



HÖGSKOLAN
DALARNA

Polisanmälan och tvärprofessionell samverkan i Barnahus

Om socialtjänstens perspektiv på polisanmälan och tvärprofessionell samverkan när barn misstänks vara utsatta för våld och sexuella övergrepp

Sara Quarles van Ufford

Högskolan Dalarna
791 88 Falun
Sweden
Tel 023-77 80 00
www.du.se

Högskolan Dalarna, arbetsrapport nr 3, 2023
ISBN 978-91-88679-53-6
ISSN 1653-9362
© Författarna

Innehållsförteckning

Abstract

Keywords

Förord

1. Inledning	1
1.1. Bakgrund och uppdrag	1
1.2. Rapportens disposition	2
1.3. Syfte och frågeställningar	2
1.4. Metod för datainsamling och analys	3
1.5. Teoretisk utgångspunkt	3
2. Bakgrund/sammanhang	5
2.1. Våld mot barn	5
2.2. Socialtjänstens barnskyddsuppdrag	6
2.2.1. Familjestödssystem med integrerat barnskyddsuppdrag	6
2.2.2. Lagstiftning som styr verksamheten	7
2.3. Polisanmälan	10
2.4. Barnahus	12
2.4.1. De samverkande myndigheternas roller och uppgifter	14
2.4.2. Forskning och utvärdering av Barnahus	15
3. Resultat	19
3.1. Utgångspunkter och strategier vid utredning av våld mot barn	19
3.1.1. Faktorer som begränsar och möjliggör handlingsutrymme	19
3.1.2. Olika strategier för att utreda våld mot barn	24
3.2. Inställning och tillämpning av polisanmälan	27
3.2.1. Beslutanderätt och rutiner för polisanmälan	27
3.2.2. Inställning till polisanmälan	28
3.2.3. Hur sker bedömning av om en polisanmälan ska göras?	30
3.2.4. Vad beaktas vid bedömning av polisanmälan?	31
3.3. Polisanmälanens påverkan på socialtjänstens utredning	35
3.3.1. Polisanmälanens påverkan och negativa konsekvenser	35
3.3.2. Negativa aspekter av en långdragen brottsutredning	37

3.3.3. Svårigheter att hantera en långdragen brottsutredning	38
3.3.4. Faktorer som upplevs hindrande för att polisanmäla.....	39
3.3.5. Motsättning mellan polisanmälan och stödinsatser?.....	40
3.3.6. Utebliven polisanmälan – risk för att våld och intressekonflikter osynliggörs?.....	41
3.4. Möjligheter, vinster och förbättringsområden	42
3.4.1. Vinster med polisanmälan	42
3.4.2. Vinster i form av samverkan med andra aktörer	43
3.4.3. Förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan.....	44
4. Diskussion	48
4.1. Förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan	49
4.2. Slutord.....	55

Referenser

Abstract

I denna rapport presenteras resultaten av en studie som genomförts på uppdrag av Barnahus i Dalarna. Barnahus i Dalarna startades 2007 med målsättningen att erbjuda barn som misstänks vara utsatta för våldsbrott i nära relationer och sexualbrott ett behovsanpassat omhändertagande. Verksamheten utgörs av tvärprofessionell samverkan mellan Åklagarkammaren i Falun, Polismyndigheten Dalarna, socialtjänsten i Dalarnas samtliga kommuner, Barn- och ungdomsmedicin i Dalarna och Barn- och ungdomspsykiatri i Dalarna. Under 2021 uppmärksammades en minskning av ärenden som aktualiseras för samråd i Barnahus och det uppfattades viktigt att öka kunskapen om socialtjänsternas perspektiv på polisanmälan och tvärprofessionell samverkan. Det uppdrogs därför till Sara Quarles van Ufford, Högskolan Dalarna, att genomföra en intervjustudie med representanter för de socialtjänster som ingår i barnahussamverkan.

Syftet var att undersöka socialtjänsternas perspektiv på polisanmälan av misstänkta vålds- och sexualbrott mot barn och identifiera upplevda hinder, möjligheter och förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan, samt belysa socialtjänsternas utgångspunkter vid utredning av våld mot barn. Studien baserades på semistrukturerade intervjuer med första linjens arbetsledare inom socialtjänsten som analyserades kvalitativt med hjälp av tematisk analysmetod.

Resultaten visade att socialtjänsterna delvis har olika utgångspunkter och strategier för att utreda våld mot barn vilket påverkar inställningen till att polisanmäla brottsmisstankar – och som leder till att våld mot barn handläggs på olika sätt. Det framkom att bedömningar av om en polisanmälan ska göras kraftigt skiljer sig åt, liksom den upplevda nyttan och konsekvenserna av en polisanmälan. Medan vissa betonar vikten av att barnet synliggörs som brottsoffer menar andra att en polisanmälan försvårar samarbete och stöd till familjen. Generellt uppfattas socialtjänstens utredningsprocess försvåras när brottsutredningen drar ut på tiden med negativa konsekvenser för barn och familjer – och vetskapen om att förundersökningar tenderar att dra ut på tiden kan upplevas som ett hinder för att göra en polisanmälan. Samtidigt menar flera informanter att en utebliven polisanmälan kan innebära risker för att våld och intressekonflikter mellan barn och föräldrar förminskas och inte utreds på djupet. Vidare framkom att tvärprofessionell samverkan ofta uppfattas upphöra efter det initiala samrådet och att barnpsykiatrisk kompetens inte upplevs tillgänglig vid behovsbedömningar som aktualiseras i ett senare skede av processen. Det uppfattas också vara svårt för barn som aktualiseras i Barnahus att få hjälp via Barn- och ungdomspsykiatri. Generellt uppfattas det

finnas flera vinster med att göra en polisanmälan – men också flera förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan som kan sammanfattas i fem övergripande områden:

- *Tydliggöra, stärka och jämställa barnahusaktörernas roller*
- *Ökad snabbhet i brottsutredningen och synkronisering med socialtjänstens utredning*
- *Förbättrade möjligheter för fortsatt tvärprofessionell samverkan i Barnahus med fokus på stöd och behandling*
- *I större utsträckning beakta geografiska aspekter i barnahussamverkan*
- *Ökat fokus på ”barnets bästa” i barnahussamverkan*

Keywords

Barnahus, polisanmälan, våld mot barn, tvärprofessionell samverkan

Förord

Jag vill rikta ett varmt tack till samtliga informanter som deltagit i studien och som så generöst delat med sig av sina mycket viktiga erfarenheter, kunskaper och reflektioner!

Jag vill också tacka

- *Jennie Tärndal Hägglund* och *Kristin Bustad*, samordnare för Barnahus i Dalarna, som varit delaktiga i planering av studien och som bidragit med engagemang, praktiska råd och värdefulla synpunkter och reflektioner,
- *Tomas Ahlin*, socialchef i Borlänge kommun och chef för Barnahus i Dalarna, som uppmuntrat och initierat samverkan mellan forskning och praktik,
- *Ulla-Karin Schön*, professor i socialt arbete vid Stockholms universitet och Högskolan Dalarna, som är ansvarig för studien, samt *Hanna Linell*, lektor i socialt arbete vid Stockholms universitet, och *Maria Heimer*, docent i statsvetenskap vid Uppsala universitet, som granskat rapporten och bidragit med värdefulla synpunkter och reflektioner.

Sara Quarles van Ufford

Förkortningar

För att avlasta framställningen används följande förkortningar vid hänvisning till lagstiftning och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd:

HSLF-FS 2022:39	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer
LVU	Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om våd av unga
OSL	Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
SOSFS 2014:6	Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller barn och unga

1. Inledning

1.1. Bakgrund och uppdrag

Förebilden för den nordiska barnahusmodellen utvecklades i USA under 1980-talet och uppstod som en reaktion mot att barn som misstänktes vara utsatta för sexuella övergrepp ofta för mycket illa under utredningarna; de slussades mellan olika myndigheter och varken bemötandet eller miljön var anpassad för barn (Landberg & Svedin, 2013). För att förbättra barnens situation och undvika att de ytterligare traumatiserades i rättsprocessen utvecklades en modell för multidisciplinärt samarbete med *Children's Advocacy Centers* (Barnahus) som visade sig förbättra det professionella bemötandet (Cross et al., 2007), minska utredningstiden (Walsh et al., 2008), öka antalet åtal (Miller & Rubin, 2009) och medicinska undersökningar (Walsh et al., 2007) samt minska samhällskostnaderna (Formby et al., 2006). Det första nordiska Barnahuset startades 1998 på Island och i början av 2005 fick Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att starta en svensk försöksverksamhet. Syftet var att barnanpassa de utredningar som görs i samband med misstankar om att ett barn har utsatts för brott. Barnen skulle inte behöva ha kontakter med polis, åklagare, rättsmedicin, socialtjänst och barnpsykiatri på olika platser och de skulle inte i onödan utsättas för upprepade förhör och intervjuer av olika personer. I stället skulle barnen få komma till *ett* ställe som var anpassat efter deras behov. Ytterligare ett syfte var att höja kvaliteten i utredningarna. Under åren 2006–2007 pågick försöksverksamheten och Barnahusmodellen spred sig sedan snabbt över landet (Landberg & Svedin, 2013).

På Internationella barndagen 2007 startades Barnahus i Dalarna med målsättningen att erbjuda barn som misstänks vara utsatta för våldsbrott i nära relationer och sexualbrott ett omhändertagande anpassat efter barnets behov. Verksamheten utgörs av tvärprofessionell samverkan mellan Åklagarkammaren i Falun, Polismyndigheten Dalarna, socialtjänsten i Dalarnas samtliga kommuner, Barn- och ungdomsmedicin (BUM) i Dalarna och Barn- och ungdomspsykiatri (BUP) i Dalarna (Barnahus i Dalarna, 2016). Barnahusets verksamhet bedrivs i en lokal som är centralt placerad i Borlänge där barnahussamordnarna har sina ordinarie arbetsplatser, samt i en kompletterande lokal i Mora (enligt särskilt avtal). Under 2021 uppmärksammades att det hade skett en minskning av ärenden som aktualiseras för samråd. Polisens långa handläggningstider lyftes som en möjlig

orsak – samtidigt som det inte kunde uteslutas att det fanns andra och mer komplexa orsaker bakom minskningen. Vid styrgruppsmöte 2021-09-30 fick barnhusets samordnare, Jennie Tärndal Hägglund och Kristin Bustad, i uppdrag att undersöka frågan och ta fram underlag för övervägande om behov av eventuella åtgärder. Det uppfattades viktigt att öka kunskapen om socialtjänsternas perspektiv på polisanmälan och tvärprofessionell samverkan i Barnahus och det uppdrogs till Sara Quarles van Ufford, doktorand vid Högskolan Dalarna, att genomföra en intervjustudie med representanter för de olika socialtjänsterna som ingår i barnhussamverkan. Studiens resultat redovisas i denna rapport.

Ansvarig för studien är professor Ulla-Karin Schön, Stockholms universitet och Högskolan Dalarna. Rapporten har granskats av lektor Hanna Linell, Stockholms universitet, och docent Maria Heimer, Uppsala universitet.

1.2. Rapportens disposition

I rapportens inledande avsnitt (1. Inledning) presenteras studiens syfte, frågeställningar och metod för datainsamling och analys. Därefter följer ett avsnitt (2. Bakgrund) som syftar till att placera forskningsfrågorna i ett sammanhang och berör *våld mot barn, socialtjänstens banskyddsuppdrag, polisanmälan* och *Barnahus*.

I resultatavsnittet (3. Resultat) presenteras studiens resultat utifrån fyra huvudteman som korresponderar med studiens forskningsfrågor: *utgångspunkter och strategier vid utredning av våld mot barn; inställning och tillämpning av polisanmälan; polisanmälan påverkan på socialtjänstens utredning* och; *möjligheter, vinster och förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan*. I rapportens avslutande avsnitt (4. Diskussion) diskuteras studiens resultat.

1.3. Syfte och frågeställningar

Studiens övergripande syfte är öka kunskapen om hur socialtjänsterna i region Dalarna upplever tvärprofessionell samverkan i samband med polisanmälan. Sådan kunskap är viktig för utveckling och förbättring av Barnahus. Det specifika syftet är att utforska socialtjänsternas perspektiv på polisanmälan av misstänkta vålds- och sexualbrott mot barn och identifiera upplevda hinder, möjligheter och förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan. För att nå en mer fördjupad och kontextualiserad förståelse uppfattas det också viktigt att belysa socialtjänsternas utgångspunkter och strategier vid utredning av våld mot barn.

De frågeställningar som studien avser att besvara är:

- Vilka utgångspunkter och strategier har socialtjänsterna för att utreda våld mot barn?
- Hur ser socialtjänsternas inställning till och tillämpning av polisanmälan ut?
- Hur uppfattas polisanmälan påverka socialtjänstens utredningsprocess; negativa konsekvenser och hinder för polisanmälan?
- Vilka möjligheter, vinster och förbättringsområden med polisanmälan och tvärprofessionell samverkan uppfattas?

1.4. Metod för datainsamling och analys

Data insamlades genom semistrukturerade intervjuer med representanter för samtliga kommuner i Dalarnas län. Informanterna rekryterades via Barnahus regionala arbetsledarträffar. Urvalskriterierna var att informanterna skulle vara verksamma inom socialtjänstens Individ- och familjeomsorg och ha en arbets- och ärendehandledande befattning med ansvar för handläggning av anmälningar gällande barn. 15 informanter hade befattningen 1:e socialsekreterare eller motsvarande (grupp-/teamledare) och en informant var enhetschef. Samtliga informanter var involverade vid ställningstagande till polisanmälan, vissa med beslutsbefogenhet.

Sammantaget genomfördes 15 intervjuer med totalt 16 informanter; 14 intervjuer var enskilda och en intervju inkluderade två informanter. Innan intervjuerna genomfördes fick informanterna skriftlig och muntlig information om studien och skriftligt samtycke till deltagande inhämtades. Intervjuerna skedde digitalt och varade ca 60 minuter. Under intervjuerna användes en intervjuguide med frågeteman som anknöt till studiens forskningsfrågor men det lämnades stort utrymme för informanternas egna reflektioner. Intervjuerna spelas in med hjälp av diktafon och transkriberas ordagrant.

Datamaterialet analyserades kvalitativt med hjälp av tematisk analys (jfr. Braun & Clarke, 2006; Maguire & Delahunt, 2017). Etiskt godkännande för studieupplägg och datahantering har lämnats av Etikprövningsmyndigheten.

1.5. Teoretisk utgångspunkt

Ett vanligt perspektiv inom svensk socialtjänstforskning är Lipsky's (1980/2010) teori om gräsrotsbyråkratier (Uhnoo, 2012; jfr. Liljegren et al, 2021; Berlin et al, 2022). Enligt Lipsky präglas gräsrotsbyråkratier av ambitiösa politiska och

organisatoriska mål som, i kombination med en hög arbetsbelastning och konstant resursbrist, i praktiken omöjliggör ett fullt tillfredställande arbete i enlighet med verksamhetens mål och krav. De som arbetar i dessa organisationer, exempelvis socialsekreterare, har direktkontakt med människor och ett relativt stort handlingsutrymme eftersom deras arbete endast i begränsad utsträckning kan kontrolleras av omvärlden. Det innebär att de har förhållandevis stor autonomi att göra självständiga bedömningar samtidigt som handlingsutrymmet också begränsas av bland annat lagstiftning och organisatoriska förhållanden. Gräsrotsbyråkrater använder sitt handlingsutrymme och utvecklar strategier för att kunna hantera arbetet på ett så bra sätt som möjligt utan att uppenbart bryta mot organisationens policy. Handlingsutrymmet medför i sin tur att gräsrotsbyråkraternas normer och värderingar kan få stort genomslag på hur organisationens policy kommer att gestalta sig i praktiken. Det kan kritiseras för att leda till godtyckliga beslut samtidigt som graden av handlingsutrymme beskrivs vara beroende av den specifika situationen och kan ha både positiva och negativa effekter (Evans & Harris, 2004).

I den aktuella studien används Lipsky's teori som ett perspektiv utifrån vilket socialtjänstkontexten kan förstås och som ett teoretiskt ramverk för att analysera och identifiera olika strategier att utreda våld mot barn: höga målsättningar och krav styr verksamheten samtidigt som hög arbetsbelastning och resursbrist försvårar måluppfyllelsen – medan diskretion och begränsade kontrollmöjligheter skapar ett handlingsutrymme att hantera arbetet på olika sätt. Figuren nedan illustrerar hur olika strategier kan utvecklas i spänningsfältet mellan faktorer som begränsar respektive möjliggör ett handlingsutrymme.

<i>Verksamhetens ramar</i>	<i>Handlingsutrymme</i>	<i>Utveckling av strategier</i>
<i>Verksamhetens mål och krav begränsar handlingsutrymme och bristande resurser försvårar måluppfyllelse.</i>	<i>Diskretion och bristande kontrollmöjligheter skapar handlingsutrymme.</i>	<i>I spänningsfältet mellan faktorer som begränsar och möjliggör ett handlingsutrymme utvecklas olika strategier för att hantera arbetet.</i>

Figur 1. Utveckling av olika handläggningsstrate

2. Bakgrund/sammanhang

2.1. Våld mot barn

Att utsättas för våld under barndomen innebär allvarliga risker för barnets hälsa och utveckling och barn som utsätts av föräldrar eller andra omsorgspersoner är särskilt sårbara (Pinheiro, 2006; Lenzer, 2015). Förutom risker för fysiska skador, och till och med död, innebär det risker för långtgående psykiska skador med effekter även i vuxen ålder; det är starkt associerat med beteendeproblem, posttraumatiskt stressyndrom, kriminalitet, fetma och ökade risker för tidig uppkomst av allvarliga fysiska sjukdomar (Campbell et al., 2016; Jernbro & Janson, 2017). Barn som är våldsutsatta är ofta utsatta för flera former av våld – fysiskt, psykiskt, sexuellt, försummelse eller upplevt våld mellan vuxna i familjen. Det benämns som multiutsatthet (polyviktisering) och ökar risken för ohälsa (Jernbro & Landberg, 2020). När det gäller våld mot barn från omsorgspersoner kan begrepp som *complex trauma* (Herman, 1992) och *betrayal trauma* (Freyd, 1996, 1994) användas för att synliggöra de särskilt svåra konsekvenserna då det skadar den nödvändiga tilliten, är svårt att förstå och berätta om och kan leda till destruktiva strategier för att kunna upprätthålla relationer. I Sverige uppskattas ca 14 % barn någon gång ha utsatts för fysiskt våld av föräldrar; 16% för psykiskt våld; 14% för att ha bevittnat våld mellan föräldrar och; 2 % för sexuella övergrepp (Jernbro & Janson, 2017). Antalet anmälningar till socialtjänsten avseende specifika våldstyper är inte känt men av Socialstyrelsens nationella kartläggning framgår att ca 19% av totalt 442 000 anmälningar år 2021 (gällande ca 216 000 barn) relaterade till våld i nära relation. Det omfattade fysiskt, psykiskt och/eller bevittnat våld, samt skada eller övergrepp (Socialstyrelsen, 2022). Men även när våldsuppgifter anmäls kan socialtjänsten ha svårt att hjälpa barnet och forskning visar att en avgörande faktor för myndigheters förmåga att upptäcka och skydda barn mot våld är barnets egen medverkan (Jobe & Gorin 2013; Linell, 2017a).

För att kunna medverka och vara delaktig i socialtjänstens utredning behöver barnet ges reella förutsättningar och den mest centrala är tillgång till skydd; om barnet riskerar att bli ytterligare utsatt minskar sannolikheten för att barnet berättar om sin situation (Jonhed et al., 2018). Forskning visar att det finns många olika hinder för att avslöja övergrepp från nära anhöriga och avslöjandet beskrivs ofta som en pågående, komplex och ambivalent process som relaterar till kognitiva, emotionella och kontextuella hinder (Jobe & Gorin 2013; Jernbro et al., 2017; se även Thulin et

al., 2020). Likheter mellan barnmisshandel och mäns våld mot kvinnor har framhållits, exempelvis den ojämlika maktbalansen, förövarens utnyttjande av offrets känslor och att övergreppen aktivt kan döljas i familjen – men i samhällets förståelse av barnmisshandel är våldsdynamiken underkommunicerad och våld förstås ofta som ett sätt att hantera en enskild situation snarare än som ett uttryck för makt och kontroll (Messing, 2011; Linell, 2017b). Svensk forskning visar att socialtjänsten har svårt att uppmärksamma våld mot barn på ett sådant sätt att barnet får adekvat hjälp och det framhålls att våldsdynamikens inverkan på barns förmåga att delta och berätta om sin situation i högre grad måste beaktas (Mattsson, 2017; Munger, 2017; Linell, 2017 c). Aktiva påtryckningar och hot från anhöriga och känslor av rädsla, skuld, skam och ambivalens både före och efter ett avslöjande är viktiga faktorer att ta hänsyn till för att möjliggöra en säker och skyddad medverkan (Linell, 2017 c).

Till skillnad från mäns våld mot kvinnor är föräldrars våld mot barn mindre beforskat och teoriutvecklat när det gäller hur våldet kan förstås och det inkluderas ofta i en mer generell tolkningsram som handlar om barn som far illa och bristande föräldraförmåga (Mattsson, 2017). Medan makt och kontroll har varit centralt för förståelsen av mäns våld mot kvinnor har det inte på motsvarande sätt påverkat den generella förståelsen av föräldrars våld mot barn (Messing, 2011; Lindell, 2017 a). Det har framför allt uppmärksammats i relation till hedersrelaterat våld och synliggör då våldet som uttryck för könsmacht och föräldrars utövande av makt och kontroll över barn (Mattsson, 2017). Förståelsen av våld som ett omsorgsproblem innebär att våld inte förstås som en specifik problematik och innefattar risker för att våldet osynliggörs eller förminskas (Mattsson, 2017).

2.2. Socialtjänstens barnskyddsuppdrag

2.2.1. Familjestödssystem med integrerat barnskyddsuppdrag

Socialtjänsten har det övergripande ansvaret för att utreda och tillgodose våldsutsatta barns behov av skydd och stöd. Det svenska barnavårdssystemet definieras som ett familjestödssystem som inkluderar barnskydd och präglas av en stark familjeorientering med fokus på riskförebyggande, samverkan med föräldrar och frivilligt stöd till familjer där placering av barn ses som en sista utväg (Gilbert et al., 2011; Gilbert, 2012; Svensson & Höjer, 2016). Även om Sverige uppfattas framgångsrikt när det gäller att möta familjers behov på en första förebyggande nivå och generella välfärdsinsatser tros vara en anledning till att dödligt våld mot barn är sällsynt (Gilbert et al., 2009), anses Sverige utgöra en extrem när det gäller

åtgärder som gränsar mot barnskydd (Cocozza et al., 2010; Leviner, 2011). Sverige är ett av de länder med lägst placeringsfrekvens och majoriteten av de placerade barnen är mellan 13 – 17 år med i många fall ett eget destruktivt beteende men med en historia av allvarliga brister i hemmiljön och återkommande socialtjänstutredningar. Tvångsomhändertaganden är ovanliga och avser ofta mycket allvarlig försummelse och vanvård av redan skadade barn (Cocozza, 2007; Cocozza & Hort, 2011; Gilbert, 2012; jfr. Heimer et al, 2018; Persdotter & Andersson, 2020; Heimer & Pettersson, 2022; van Ufford et al, 2022). Det svenska systemet med dess fokus på riskförebyggande och frivilliga stödinsatser uppfattas försvåra identifiering av de barn som är i behov av skydd och tillämpningen av den svenska barnskyddsstiftningen anses problematisk (Cocozza et al., 2010; Leviner, 2014, 2018). Betoningen av att utredningar och insatser ska genomföras i samförstånd med vårdnadshavare uppfattas leda till en praktik där fokus snarare ligger på samförstånd och motivation av föräldrar än på utredning av vilka barn som behöver skydd och stöd (Leviner, 2011). Trots att svensk lagstiftning uppställer höga målsättningar för barns levnadsvillkor och skydd mot övergrepp får barn inte i tillräcklig utsträckning adekvat hjälp (Leviner, 2014). Senare studier visar att en stor andel våldsärenden avslutas utan beslut om skydd- och stödinsatser (Persdotter & Andersson, 2020; van Ufford et al, 2022) och att tillgång till skydd och stöd inte i tillräcklig grad utgår från barns rättigheter och behov (Norberg & Thörn, 2020; jfr Heimer et al, 2018).

2.2.2. Lagstiftning som styr verksamheten

Socialtjänstens barnskyddsuppdrag styrs av socialtjänstlagen (2001:453) som kompletteras av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Socialtjänstlagen (2001:453)

Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag och de mål som anges i lagen har stor betydelse för inriktningen och utformningen av socialtjänstens verksamhet (SOU 2020:47, s. 347; prop. 1979/80:1, s. 1). De övergripande målen i socialtjänstlagen är formulerade i nära anslutning till principer som handlar om helhetssyn, frivillighet, självbestämmande och normalisering (prop. 1979/80:1, s. 1). Det innebär bland annat att socialtjänstens verksamhet ska utgå från en helhetssyn på enskildas och grupper totala sociala situation och att insatser enligt socialtjänstlagen inte kan beslutas utan den enskildes samtycke. Vidare ska samhällets insatser stödja den enskildes strävan att kunna vara som andra och

förebyggande insatser i hemmet och så lite särskiljande former för vård utom hemmet är viktiga utgångspunkter (prop. 1979/80:1, s. 207–213). Att socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag betyder att lagen anger vad som ska vara vägledande vid beslutsfattande men inte *vad* som ska beslutas i specifika situationer. Det ger stora möjligheter till olika lösningar i varje enskilt fall (jfr. Hydén, 1984, 2001). Tillämpning av de grundläggande målen i socialtjänstlagen ska göra det möjligt att fokusera på den enskildes situation och behov – men det innebär samtidigt inte ett obegränsat handlingsutrymme; tolkningsfriheten begränsas bl.a. av allmänna rättsprinciper och av Barnkonventionen (Mattsson, 2006).

Enligt socialtjänstlagen har socialnämnden ett särskilt ansvar för barns och ungas uppväxtförhållanden och ett långtgående utredningsansvar när det gäller barn som kan vara i behov av skydd eller stöd (prop. 2012/13:10 s. 55). Kännedom om att ett barn kan vara våldsutsatt är i regel en sådan omständighet som kan föranleda en åtgärd av socialnämnden och enligt 11 kap. 1 § SoL ska i sådana fall en utredning inledas utan dröjsmål (HSLF-FS 2022:39; Socialstyrelsen, 2022). Det gäller oberoende av barnets eller vårdnadshavares inställning (prop. 2012/13:10 s. 55). Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får nämnden konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs för att bedöma behovet av insatser (11 kap. 2 § SoL). Vidare får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande (11 kap. 10 § 3 st). Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd HSLF-FS 2022:39 framgår att socialnämnden i ärenden som rör våldsutsatta barn bör utreda barnets behov av stöd och hjälp akut, inklusive vård eller boende i ett annat hem än det egna; våldets karaktär och omfattning; hur barnets nätverk ser ut; våldets påverkan på barnet och dess relation till föräldrarna; barnets egen uppfattning om våldet; vardera föräldrarnas uppfattning om våldets konsekvenser för barnet; och barnets behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt. Vidare ska risken för att barnet kommer att utsättas för ytterligare våld bedömas och utredningen, inklusive riskbedömningen, ska ligga till grund för bedömningen av vilka insatser barnet ska erbjudas (5 kap. 2§ och 6 kap. 3 § HSLF-FS 2022:39). Utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid (11 kap. 2§ 2 st SoL). Insatser enligt socialtjänstlagen kan inte beslutas utan vårdnadshavarens (och barn över 15 år) samtycke men socialnämnden har möjlighet att besluta om uppföljning av barnets situation (11 kap 4a§ SoL). Om det föreligger en påtaglig risk för barnets hälsa och utveckling aktualiseras i stället LVU-lagstiftningen.

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

LVU är en kompletterande skyddslagstiftning för barn och unga som är kopplad till att barnet har ett vård- eller skyddsbehov som inte kan tillgodoses genom frivilliga insatser. Beslut om vård meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden (4§ LVU). Till skillnad från socialtjänstlagen är LVU en normrationell lagstiftning vilket innebär att vård endast kan beslutas om de rättsliga förutsättningarna som lagen anger är uppfyllda och om så är fallet ska vård beslutas (jfr. Hydén, 1984, 2001). Av 1 § LVU framgår att insatser i första hand ska ges i frivilliga former och det är först när det inte är möjligt som LVU kan bli tillämplig. Det ger socialnämnden en befogenhet att ingripa till ett barns skydd men innebär också ett ansvar att ingripa när förutsättningarna för vård är uppfyllda (prop. 1989/90: 28 s. 106).

För att LVU ska vara tillämplig behöver tre förutsättningar vara uppfyllda: det ska föreligga ett missförhållande som har anknytning till den unges hemmiljö (2§) och/eller eget beteende (3§); missförhållandet ska medföra en påtaglig risk för att den unges hälsa och utveckling skadas och; behövlig vård kan inte ges på frivillig väg. Det betyder att vård enligt LVU kan beslutas först när samtycke till behövlig vård saknas – men med ”behövlig vård” avses att *hela* den behövliga vården ska kunna genomföras både på kort och lång sikt (SoU 1979/80:44 s. 100). Det måste dessutom vara fråga om en ”påtaglig risk” för att den unges hälsa och utveckling skadas. Det innebär att det ska finnas en klar och konkret risk för skada som har en sådan inverkan på den unges hälsa och utveckling att det finns ett tydligt vårdbehov (prop. 1989/90: 28 s. 62 f. och 107; prop. 1997/98:96 s. 169). Med ”hälsa och utveckling” avses både den unges fysiska eller psykiska hälsa och sociala utveckling (prop. 1989/90:28 s. 107).

De situationer i barnets hemmiljö som kan föranleda vård enligt 2 § LVU är fysisk och psykisk misshandel; otillbörligt utnyttjande; brister i omsorgen eller; något annat förhållande i hemmet. Alla situationer där den unge utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet omfattas av 2§ (prop. 1989/90:28 s. 107). Av lagens förarbeten framgår att redan en ringa grad av fysisk misshandel kan utgöra en påtaglig risk för den unges hälsa eller utveckling – om det inte är fråga om en enstaka överilad handling. Motsätter sig föräldrarna i sådana fall de insatser som nämnden bedömer nödvändiga kan det bli aktuellt att tillämpa lagen. Vidare framgår att om misshandeln är av allvarigare slag bör den unge regelmässigt beredas vård utanför det egna hemmet, i varje fall för en tid. En bedömning måste dock göras från fall till fall, men gäller det yngre barn uppfattas det i de flesta fall

vara oundvikligt att barnet skiljs från hemmet (prop. 1979/80:1 s. 582; prop. 1989/90:28 s. 107). Hedersrelaterat våld kan utgöra grund för LVU på grund av såväl fysisk som psykisk misshandel (prop. 2002/03:53 s. 82), och om någon i hemmet utnyttjar den unge sexuellt eller i pornografiskt syfte innebär det ett otillbörligt utnyttjande (prop. 1989/90:28 s. 65 och 107).

Eftersom ett omhändertagande med stöd av LVU är en mycket ingripande åtgärd ställs det höga krav på att socialnämndens utredning kan visa att det föreligger en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. Det betyder dock inte att risken för skada alltid behöver ha inträffat – men det behöver göras sannolikt att ett missförhållande som anges i 2 § LVU föreligger (HFD 2011 not 101; HFD 2014 ref. 46; HFD 2017 ref. 42; HFD 2018 ref. 6). En samlad bedömning av den sammantagna bevisningen ska göras (HFD 2018 ref. 6 och HFD 2008 ref. 55). Av rättspraxis framgår att om ett barns uppgifter om misshandel får stöd av utredningen i övrigt, kan uppgifterna normalt läggas till grund för slutsatsen att 2 § LVU kan tillämpas. Barnets berättelse och subjektiva upplevelse av hemförhållandena ska väga tungt, och även ett yngre barns uppgifter ska kunna ges sådan tyngd att de ensamt kan ligga till grund för ett beslut om omhändertagande (HFD 2014 ref. 6; HFD:s dom i mål nr 5757–16; HFD 2017 ref. 42). En förälders invändning om att inte ha utsatt barnet för ett påstått missförhållande kan i sig inte ligga till grund för slutsatsen att missförhållandet inte föreligger utan behöver ges stöd av annan utredning som visar att barnet inte löper risk att skadas (HFD 2008 ref. 55). Mot bakgrund av de mycket allvarliga konsekvenser som kan följa av en felaktig bedömning har det ansetts rimligt att socialnämnden med stöd av LVU under en tid får möjlighet till kontroll av barnets/den unges förhållanden (HFD 2008 ref. 55).

I vissa situationer när rättens beslut om vård enligt LVU inte kan avvaktas har socialnämnden möjlighet att ingripa akut och omedelbart omhändera den unge. Det krävs då att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård enligt LVU och att det föreligger en omedelbar risk för den unges hälsa eller utveckling eller risk för att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras (6 § LVU). Att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras tar sikte på situationer där det finns risk för att vårdnadshavare avviker med den unge eller motsätter sig en läkarundersökning som bedöms nödvändig, eller att vårdnadshavaren och/eller den unge på annat sätt inte vill medverka i utredningen eller försvårar utredningen (prop. 1979/80:1 s. 590).

2.3. Polisanmälan

Uppgifter om att ett barn är våldsutsatt innebär också misstankar om brott och socialnämnden har utan hinder av sekretess möjlighet att polisanmäla misstanke om sådana brott som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken, eller lagen (1982:316) med

förbud mot könsstympning av kvinnor (10 kap 21 § OSL). Det finns flera olika skäl till att socialtjänsten bör anmäla brottsmisstankar i dessa situationer: en brottsutredning kan vara till hjälp för att socialnämnden ska kunna ta ställning till rätt form av skydd eller stöd för barnet; barnet har rätt att få ett misstänkt brott och ett skadeståndsyrkande utrett; en polisanmälan kan bidra till att skydda barnet – och andra barn – från brott av den misstänkte gärningspersonen och; det ligger i den misstänktes intresse att en brottsmisstanke utreds professionellt (Socialstyrelsen, 2016). Av Socialstyrelsens allmänna råd SOSFS 2014:6 framgår att:

Om det finns en misstanke om brott mot ett barn enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, bör en polisanmälan skyndsamt göras, såvida det inte strider mot barnets bästa. Om det är oklart huruvida en polisanmälan ska göras, bör polis eller åklagare konsulteras.

Det innebär att huvudprincipen är att misstankar om nämnda brott mot barn skyndsamt bör polisanmälas – och gäller naturligtvis vid stark misstanke om våld och sexuella övergrepp mot barn (Socialstyrelsen, 2012). Socialnämnden ska göra en professionell helhetsbedömning av när en misstanke är befogad och om nämnden kan avstå eller avvakta med en polisanmälan; ett konstaterat övergrepp eller en stark misstanke om brott, talar för att en polisanmälan ska göras skyndsamt efter att socialnämnden fått kännedom om misstanken (Socialstyrelsen, 2012). Det är omständigheterna i det enskilda fallet som är avgörande och beror bland annat på barnets behov av skydd, brottets svårighetsgrad, barnets relation till den misstänkte gärningspersonen och hur barnet skulle reagera om en polisanmälan gjordes (JO:s ämbetsberättelse 2011/12 s. 326). Någon mer omfattande utredning av frågan bör inte göras innan socialnämnden tar ställning till polisanmälan (JO:s ämbetsberättelse 2012/13 s. 288).

Lagstiftning och riktlinjer är dock inte de enda avgörande faktorerna för myndigheters agerande. Forskning visar att bland annat socialsekreterares egna attityder till våld påverkar bedömningen av polisanmälan och att polisrapportering kan uppfattas försvåra samarbetet med föräldrar och möjligheterna att ge stöd (Heinonen, 2015; Heimer et al., 2017; Mosegaard Sjöberg, 2017). I Sverige har bristfällig polisrapportering indikerats och i betänkandet *Lag om stöd och skydd för barn och unga* (SOU 2009:68) framhölls behovet av större likvärdighet i socialtjänstens bedömningar och det konstaterades att försöksverksamheten med Barnahus (Åström & Rejmer, 2008) indikerade en utveckling i positiv riktning. Här gjordes polisanmälningar i 90% av barnavårdsärendena men polisrapporteringen varierade mellan kommunerna (Friis, 2008). Senare studier har dock rapporterat

förekomst av polisanmälningar i betydligt lägre utsträckning (se Coccozza et al., 2010; Persdotter & Andersson, 2020). I en studie från 2022, som uteslutande avsåg kriminaliserat våld och där våldets allvarlighets- och misstankegrad beaktades, framkom att socialtjänsten gjorde polisanmälningar i knappt 14% av ärendena och att även mer allvarligt våld inte polisrapporterades (van Ufford et al., 2022). Dessutom framkom att socialtjänstens utredningar inte ledde till insatser i någon större utsträckning. Av samtliga ärenden resulterade 30% i någon form av insatser och endast drygt 8% avsåg insatser kopplat till våldet. Detta trots att drygt 35% av ärendena indikerade mer allvarligt våld och att uppgifter om våld mot syskon förekom i drygt 58% och mot andra nära anhöriga i 44%. Ytterligare en studie från 2022 som visade liknade resultat rapporterade att socialtjänsten gjorde polisanmälningar i 9% av ärendena (Heimer & Pettersson, 2022).

2.4. Barnahus

Det ingår i både socialnämndens och i polis- och åklagarmyndighetens uppgifter att utreda misstankar om våld mot barn men myndigheterna har olika roller. De brottsutredande myndigheterna ska utreda om brott har begåtts och socialnämnden ska utreda barnets och familjens situation samt barnets behov av hjälp och skydd – och det innebär att myndigheterna i viss utsträckning måste och bör samarbeta (JO dnr 2827–2012). Men även hälso- och sjukvårdens ansvar aktualiseras i dessa situationer och eftersom barnet befinner sig i en utsatt situation är det viktigt att samtliga aktörer samordnar sina insatser och samverkar så att det blir så skonsamt som möjligt för barnet (Landberg & Svedin, 2013). I detta syfte har Barnahus införts. Utgångspunkten är att de olika myndigheterna ska genomföra sina respektive aktiviteter i barnhuset i stället för att barnet ska slussas mellan olika instanser – och en central tanke är att barnet inte ska behöva berätta vad det varit med om vid flera tillfällen och för olika aktörer. Målsättningen med Barnahus är att förbättra utredningskvaliteten och på så sätt dels effektivisera den straffrättsliga processen och öka lagföringen, dels förbättra skydd och psykosocialt stöd till barnen (Johansson, 2011). Från redovisning av regeringsuppdrag avseende nationella riktlinjer och kriterier för landets Barnahus (Rikspolisstyrelsen, 2009) framgår:

Målet för samverkan är att tillförsäkra barn som misstänks vara utsatta för brott rättstrygghet, gott bemötande och stöd samt vid behov omgående kris- och behandlingsinsatser. Barnets bästa ska vara i fokus under processen. Barnet ska vara informerat och åtgärder som berör honom eller henne samt ges tillfälle att uttrycka sin uppfattning och åsikter i den utsträckning och på det sätt hans eller hennes mognad medger. De utredningar som parallellt genomförs inom rättsväsendet och

socialtjänsten ska inledas skyndsamt och bedrivs så snabbt som hänsynen till barnet och sakens komplexitet medger. Förundersökningen ska vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske. För utredningarna gäller lagstadgade tidsfrister.

De myndigheter som samverkar i Barnahus tillhör socialtjänst, rättsväsendet och hälso- och sjukvården och enligt minimikriterierna är de professionella aktörerna polis, åklagare, rättsmedicin, socialtjänst, barnmedicin och barn- och ungdomspsykiatri (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008). Kärnverksamheten utgörs av tvärprofessionella samrådsmöten i syfte att samordna utredningar och bedöma barnets psykiska, medicinska och sociala behov (Kaldal & Svedin, 2015). Barnahusverksamheten beskrivs på följande sätt:

I Barnahuset samråder och samverkar socialtjänst, polis, åklagare, rättsmedicin, barnmedicin och barn- och ungdomspsykiatri (BUP), framförallt i det inledande skedet av förundersökningen och den sociala utredningen. Socialtjänsten har som regel en samordnande roll och en eller flera socionomer har sin arbetsplats i lokalen. På ett av Barnahuset finns även poliser i den fasta bemanningen och på andra kontinuerlig tillgång till barnpsykiatrisk kompetens. Vid samrådsmöten, och i brådskande fall per telefon, konsulterar yrkesföreträdarna varandra, planerar och fördelar uppgifter. Om en förundersökning inleds genomförs förhöret med barnet i Barnahus. De professionella som behöver höra barnets berättelse kan följa förhöret via video i ett angränsande rum. Det finns även rum för läkarundersökning och samtal. Det eftersträvas att rättsläkare och barnläkare samarbetar vid läkarundersökning, som begärs av polis eller åklagare. Socialtjänsten eller BUP svarar för krisstöd till barnet (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008, s 9).

Ett annat sätt att beskriva ett Barnahus är att använda den s.k. husmetaforen, d.v.s. att Barnahus förstås som ett hus med fyra rum som rymmer varsin verksamhet – brottsutredning, skydd, fysisk hälsa och psykisk hälsa – och taket utgörs av kunskap (Landberg & Svedin, 2013).

Kunskap	
Fysisk hälsa: Barnmedicin/gynekologi <i>ansvarar för att bedöma barnets fysiska hälsa och erbjuda behövlig vård</i>	Psykisk hälsa: Barn och ungdomspsykiatri <i>har huvudansvaret för barnets psykiska hälsa.</i>
Brottsutredning: Polis och åklagare <i>ansvarar för brottsutredningen och Rättsmedicin för rättsmedicinska undersökningar</i>	Skydd: Socialtjänst <i>har huvudansvaret för barnets skydd</i>

Figur 2. Barnahus fyra rum. Alla samverkande myndigheter har ansvar för att ge barn adekvat information men socialtjänsten har huvud- och samordningsansvaret (Landberg & Svedin, 2013).

2.4.1. De samverkande myndigheternas roller och uppgifter

Samverkan i Barnahus förutsätter att varje yrkesverksam aktör agerar inom sitt ansvars- och kompetensområde och att myndigheternas olika roller är tydliga och respekteras (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008). De olika aktörernas uppgifter definieras enligt följande:

Socialtjänstens uppgifter är att inleda utredning enligt 11 kap. 1 § SoL; bedöma och tillgodose barnets behov av omedelbart skydd eller stöd; ta ställning till om en polisanmälan ska göras; samordna arbetet med andra myndigheter; stödja barnet och familjen som helhet både under utredningstiden och mer långsiktigt samt; bedöma föräldrarnas omsorgsförmåga och barnets behov av insatser (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008, s 27).

Polisens uppgifter är att upprätta polisanmälan och färdigställa förundersökningsprotokoll; planera, förbereda, genomföra och dokumentera förhör med barn och andra bevispersoner; planera och genomföra övriga utredningsåtgärder (t.ex. inhämta rättsintyg); verkställa eventuella tvångsmedelsbeslut (t.ex. hämtning till förhör och husrannsakan) samt; hantera och följa upp eventuella besöksförbud (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008, s 28).

Åklagarens uppgifter är att besluta om en förundersökning ska inledas; vid behov ansöka hos tingsrätten om en särskild företrädare eller målsägarbiträde för barnet samt om offentlig försvarare för den misstänkte; bestämma hur förundersökningen skall bedrivas (t.ex. besluta om rättsmedicinsk undersökning och lämna direktiv till polisen; besluta om eventuella tvångsmedel och besöksförbud; besluta i åtalsfrågan samt; driva processen i domstol (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008, s 27).

Hälso- och sjukvårdens uppgifter är att utreda barnets somatiska status och bedöma förekomsten av skador; utreda, bedöma och tillgodose barnets behov av somatisk och psykiatrisk medicinsk behandling; bedöma och tillgodose barnets behov av krisbearbetning, psykoterapeutisk eller psykologisk insats samt; bedöma och tillgodose de vuxnas behov av krisbearbetning och annan behandling (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008, s 27).

Rättsläkarens uppgifter är att på uppdrag av polis eller åklagare utreda hastiga och oväntade samt onaturliga dödsfall; undersöka personer som misstänks ha blivit utsatta för fysisk misshandel eller sexuella övergrepp och i vissa fall misstänkt gärningsman samt dokumentera skador och utfärda rättsintyg utifrån undersökningsresultatet; utfärda rättsintyg utifrån journalhandlingar upprättade av

andra läkare; medverka vid rekonstruktioner och; medverka som sakkunnig vid domstolsförhandling (Rikspolisstyrelsen m.fl., 2008, s 27).

2.4.2. Forskning och utvärdering av Barnahus

Sedan införandet av de första Barnahusen i Sverige har verksamheten kontinuerligt utvärderats. Slutrapporten i utvärderingen av den nationella försöksverksamheten med Barnahus 2006–2007, *“Det blir nog bättre för barnen...”* (Åström & Rejmer, 2008), visade övervägande positiva resultat som gav stöd för att Barnahus innebar en kvalitetshöjning ur ett barnperspektiv. Barnen bemöttes på ett genomtänkt och positivt sätt i en barnvänlig miljö, fler barn fick tillgång till krisstöd, fler barnförhör hölls, fler läkarundersökningar genomfördes och särskild företrädare eller målsägandebiträde utsågs i större utsträckning. Vidare hade samverkan utvecklats och effektiviserats: kontaktytor mellan aktörerna hade ökat, samråden hade fått en fastare struktur och förståelsen och kunskapen för varandras områden hade ökat. Samtidigt visade utvärderingen att det straffrättsliga perspektivet tenderade att dominera i samverkan – något som vidareutvecklas i avhandling *Rätt, makt och institutionell förändring: en kritisk analys av myndigheters samverkan i barnahus*, där Johansson (2011) identifierar en inneboende dubbelhet i Barnahus. Verksamheten genomsyras av två olika idéer och logiker som befinner sig i ett spänningsförhållande: att skydda och stötta barnen (behandlingslogik) och att effektivisera rättssystemet (straffrättslig logik). I Barnahus möts det ”sociala systemet” som präglas av en idé om helhetssyn och behandlingstänkande, och rättssystemet som präglas av en ideologi om formell rättvisa – och Johansson menar att den straffrättsliga logiken har vunnit tolkningsföreträde. Det har lett till en generell process av ”juridifiering”, som exempelvis uttrycks i att socialtjänstens avvaktar att kontakta föräldrar tills barnförhör genomförts och som kan resultera i ett barn får leva kvar i en farlig miljö under väntetiden. Se även Johansson (2017) *Power Dynamics in Barnahus Collaboration*.

I *Barnahusutredningen* (Kaldal, Diesen, Beije & Diesen, 2010) konstaterades att en fungerande Barnahusverksamhet är bättre än ordinarie barnutredningsformer hos polisen: det är det bättre för barnen att det samlade samhällsstödet finns på ett ställe och det ökar samarbetet mellan de involverade professionerna, vilket ger en bredare kunskapsbas och skapar möjligheter till en bredare och djupare grund för utredningsarbetet. Brottsutredningarna hade inte förbättrats men däremot hade myndighetssamverkan ökat, barnmedicinsk kompetens på samråd gav fler läkarundersökningar och fler barn fick krisstöd. Vidare framhölls att när ett

Barnahus inte fullt ut når upp till de fastslagna kriterierna handlar det i första hand om de samverkande myndigheternas prioriteringar och engagemang, d.v.s. kompetens, resurser och organisation.

Kvalitetssäkringsrapporten *Inuti ett Barnahus* (Landberg & Svedin, 2013) konstaterade att Barnahus är ett steg i rätt riktning för att tillförsäkra att barn och ungdomar som utsatts för brott får ett gott bemötande – och att Barnahusen är här för att stanna. Samtidigt sågs stora brister framför allt gällande stöd och behandling. Endast fyra av de 23 granskade Barnahusen uppfyllde kriterierna för ett fullvärdigt Barnahus med verksamhet i samtliga fyra rum, medan de övriga saknade verksamhet i rummen för fysisk och/eller psykisk hälsa. De identifierade bristerna var betingade av lokala förutsättningar eller resursprioriteringar, likväl som brist på nationella riktlinjer och lagstiftning, och de var till största del oberoende av samverkan i Barnahus. Bristerna fanns sedan innan, men den täta samverkan i Barnahus tydliggjorde de existerande svårigheterna. Kvalitetsgranskningen konstaterade att om Sverige skulle kunna leva upp till de krav som FN:s konvention om barnets rättigheter ställer och få en jämn och hög kvalitet på landets Barnahus krävdes struktur- och lagförändringar.

Vidare konstaterade Kaldal et al (2017) i *Children's Right to Information in Barnahus* att barns rätt till delaktighet och information innebär en rad utmaningar för Barnahusverksamheten. Professionella tenderar att underlåta att delaktiggöra barn och barns rätt till information tillgodoses främst av vårdnadshavaren, vilket blir problematiskt när vårdnadshavaren är misstänkt för brott och barnets och föräldrarnas intressen skiljer sig åt. Osäkerhet om vilken information som kan delas och problem i samverkan leder till otydligheter om vem som ska informera barnet. Det kan resultera i att barnet lämnas helt utan information, vilket strider mot barnets rätt till information och kan innebära allvarliga konsekvenser för barnet. Delaktighetsaspekter har vidare belysts av Landberg et al (2019/2021) i *Barnets väg genom barnahus – en Barnahus logg* (se även Landberg et al, 2020, *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap. Barnets väg genom Barnahus*; Kläfverud, 2021, *Iscensätta barnperspektiv: Före, under och efter Barnahusbesök*):

Barn som misstänks vara utsatta för brott behöver skydd och stöd, men det får inte innebära att barnet endast uppfattas som ett objekt och utestängs från att vara delaktigt. Omsorgsperspektivet och delaktighetsperspektivet går att kombinera. Information och återkoppling till barnet är en viktig del av delaktighet. Det räcker inte med att myndigheter fattar beslut och agerar, de måste även berätta om det för den det handlar om. Det är inte ett mål i sig att lyssna på barn, det de säger måste beaktas och de måste få veta hur det de säger används, vilka beslut som fattas och varför. Bristen på rutiner undergräver barnets rätt att bli informerad. Studiens resultat visar behovet av en

nationell standard för rutiner, inklusive behovet av att se till att rutinerna följs. [...] De brister vi sett gällande barns delaktighet är inget som uppstått i och med barnahus, vi bedömer snarare att barns delaktighet har stärkts i och med barnahus, men det finns mycket som kan göras för att den ska förstärkas ytterligare. (Landberg, Eriksson & Kaldal, 2021, s. 32).

I den senaste utvärderingen (*Slutrapport Utvärdering av Barnahus, 2019*) konstaterades att det finns många välfungerande barnahus men att det förekommer regionala skillnader i organisation och verksamhet. Ur ett barnperspektiv medför dessa skillnader en risk för ett icke likvärdigt bemötande, stöd och skydd. Det konstaterades att barn inte har likvärdig tillgång till Barnahus, att resurserna på Barnahusen varierar kraftigt och att resursbrist leder till flera negativa konsekvenser. Exempelvis kan inte barnförhör hållas skyndsamt, förundersökningar läggs ned innan förhör hållits och många Barnahus saknar utbildade barnförhållare. Vidare finns regionala variationer i förutsättningar och rutiner för krisstöd samt i bedömningen av barnets behov av psykiatrisk utredning och/eller vård. Sammanfattningsvis konstaterades att det finns utrymme för förbättringar avseende det multiprofessionella teamarbetet och det tvärsektoriella samarbetet – men att de stora utmaningarna gäller behovet av en enhetlig nationell styrning som slår fast att barn som misstänks vara utsatta för brott ska utredas i en barnvänlig miljö där berörda myndigheter samlas och samverkar under ett tak, och där brottsutredning, skydd, samt fysisk och psykisk hälsa beaktas. I utvärderingen framhålls bl.a.:

Resultaten pekar på att barns bästa på många områden är i fokus på Barnahus men att det fortfarande finns brister som skulle kunna åtgärdas med ett mer aktivt barnkonventionsarbete. Det finns fortfarande exempel på att myndigheter inte gör bedömningar av vad som är barnets bästa utan istället ser till den egna myndighetens behov. [...] Informationsutbyte under hela utredningen (inte enbart initialt) utgör grunden för att samverkan ska bli möjlig. [...] En fokusförskjutning från tiden före barnförhöret till tiden efter är önskvärd. Samverkan i Barnahus är idag på många håll koncentrerad till inledningen av utredningarna med genomförandet av barnförhöret i fokus. Tiden efter barnförhöret, löpande information till barnet samt stöd och behandlingsinsatser förtjänar samma omsorg och kräver även den samverkan. Förbättrad vårdkedja med tydlig ansvarsfördelning gällande krisstöd och behandling är ytterligare ett utvecklingsområde. När det gäller barn och ungdomar som tillhör Barnahusens målgrupp kan det konstateras att många av dem har ett stort behov av sociala, somatiska, psykologiska och psykiatriska insatser. När dessa insatser saknas eller fördröjs kan det på sikt innebära stora kostnader för samhället, men framför allt ett stort lidande för enskilda. Det är därför orimligt att barn som misstänks vara utsatta för brott inte får ett likvärdigt bemötande och en likvärdig service oavsett var de bor i landet. [...] Bedömningen är att det krävs en nationell lagstiftning om att myndigheterna ska organisera samverkan i Barnahus, för att alla barn i Sverige ska få tillgång till ett sådant. [...] Många av de samverkande myndigheterna befinner sig i mer eller mindre akuta kriser och har svårigheter att rekrytera personal och att uppfylla sina åtaganden. Det gäller socialtjänst, polis och BUP i stora delar av landet. Långa utredningstider och brist på barnförhållare är till exempel ett problem som polisen

måste lösa, men som samtidigt blir ett problem i samverkan och försvårar arbetet med övriga samarbetsparter. Detta kan leda till allvarliga konsekvenser för enskilda barn. Vissa svårigheter har påtalats i alla utvärderingar av Barnahus och kvarstår fortfarande att lösa. Svårigheterna är till största del oberoende av samverkan i Barnahus, de har funnits innan Barnahuset kom till. Den täta samverkan i Barnahus har gjort redan existerande svårigheter mer tydliga. Samverkan kan aldrig lösa resursbrister eller felprioriteringar hos de samverkande myndigheterna. Den sammanfattande bedömningen är dock att de största hindren för att nå likvärdighet över landet ligger på nationell nivå (*Slutrapport Utvärdering av Barnahus, 2019, s. 62*).

3. Resultat

3.1. Utgångspunkter och strategier vid utredning av våld mot barn

I detta inledande resultatavsnitt redovisas socialtjänsternas utgångspunkter och strategier för att utreda våld mot barn – och som har betydelse för socialtjänstens inställning till polisanmälan. Utgångspunkten tas i det handlingsutrymme som skapas mellan verksamhetsmål, lagstiftning, resurser och diskretionära bedömningar (jfr. Lipsky, 2010).

3.1.1. Faktorer som begränsar och möjliggör handlingsutrymme

De övergripande målen för socialtjänsten och den lagstiftning som styr verksamheten sätter ramarna för socialtjänstens arbete och kan innebära både begränsningar och möjligheter. Socialtjänstlagens målrationalitet ger ett stort utrymme för individuella bedömningar och lösningar samtidigt som insatser inte kan beslutas utan samtycke från den enskilde. Handlingsutrymmet påverkas också av lagens särskilda bestämmelser om barn som kan vara i behov av skydd och stöd, och som kompletteras av LVU-lagstiftningen. När förutsättningarna för vård enligt LVU är uppfyllda ska lagen tillämpas medan åtgärder förhindras när så inte är fallet. Samtidigt tycks socialtjänstlagens utrymme för individuella bedömningar och lösningar även påverka tillämpningen av LVU-lagstiftningen. Den diskretionära bedömningen av ”barnets bästa” och barnets oklara position i beslutsprocessen, där rätten till delaktighet kan ges olika innebörd, skapar ett handlingsutrymme. Men även arbetsbelastning och resurser i form av kunskap och personal har betydelse för hur socialtjänsterna hanterar sitt barnskyddsuppdrag. Nedan belyses faktorer som begränsar respektive möjliggör ett handlingsutrymme och som kan organiseras under tre övergripande teman.

Upplevelsen av det rättsliga utrymmet – ”glappet” mellan frivillighet och tvång

Informanterna ger uttryck för ett familjeorienterat perspektiv där familjen som helhet i stor utsträckning ses som mottagare av samhällets insatser och basen för det sociala förändringsarbetet – och i enlighet med socialtjänstlagens övergripande intentioner betonas samarbete med föräldrar och samtycksbaserade insatser till familjen. Socialtjänsten uppfattas i stor utsträckning vara beroende av föräldrars samtycke för att kunna besluta om insatser och det uppfattas finnas ett glapp mellan socialtjänstlagens frivillighet och LVU-lagstiftningens tvångsåtgärder, som kan

leda till att utredningar avslutas utan insatser trots insatsbehov. Möjligheterna att tillämpa LVU-lagstiftningen uppfattas begränsade – men det tycks inte endast vara relaterat till svårigheter att uppfylla de rättsliga förutsättningarna utan även om att det ofta uppfattas negativt att placera barnet. I viss utsträckning tycks också socialtjänstens tolkning och tillämpning av LVU mer restriktiv än lagstiftarens intentioner. Exempelvis beskriver en informant att LVU endast aktualiseras vid fara för barnets liv. Föräldrars samtycke ses således ofta som avgörande för att kunna besluta om insatser och det uppfattas därför centralt att värna relationen till föräldrarna och försöka motivera dem till någon form av insatser – men det framhålls också att ett starkt fokus på samverkan med föräldrar riskerar att skymma fokus på barnet och skyddsaspekter. För att hantera det upplevda ”glappet” försöker socialtjänsten förmå föräldrar att samtycka till insatser genom ”hot” om tvångsåtgärder – något som av en informant benämns som ”hot-ivering” (till skillnad från ”motivering”). Samtidigt framhålls att om föräldrarnas ”samtycke” inte är genuint och insikt om förändringsbehov och vilja till förändring saknas riskerar insatserna att bli verkningslösa. Alternativet uppfattas dock oftast vara att utredningen avslutas utan insatser. I dessa situationer har socialtjänsten möjlighet att besluta om uppföljning efter avslutad utredning men generellt används uppföljningsmöjligheten i begränsad utsträckning och anses inte särskilt effektiv. I stället förlitar sig socialtjänsten i stor utsträckning på att nya anmälningar inkommer om våldet fortgår. Sammanfattningsvis tycks socialtjänstens uppdrag att stödja familjer delvis vara svårt att förena med barnskyddsuppdraget och för att hantera det tänjs gränserna för ”frivillighet” och ”samtycke”.

”vår lagstiftning är konstruerad på det sättet att finns det inte LVU-skäl och ingen önskan om [...] liksom frivilliga insatser eller nån mottaglighet till frivilliga insatser, så har vi ju inga verktyg att göra nånting i ett sånt läge” (Kommun 5)

”skulle föräldern sätta sig rakt emot och säga ’jag tänker inte ta emot hjälp’ och vi inte liksom kan hävda att det är så pass allvarlig för barnet att det handlar om fara för livet – då har vi ju inte heller möjlighet att tvinga på en insats” (Kommun 7)

”oftast är det ju väldigt svårt när föräldrarna nekar [...] alltså det kan vara så [att utredningen avslutas utan insatser] trots att det finns behov av stöd, liksom att barnet tar tillbaka sin berättelse eller att man förlitar sig väldigt mycket på vad föräldrarna säger, att man säger ’dom är ju väldigt kärleksfulla föräldrar och väldigt bra föräldrar’ – och då blir det som att barnen kommer i skymundan” (Kommun 15)

”svårigheterna är väl att man dels inte kan tvinga sig till en insats så till vida att man inte tänker att det är placeringsnivå på det hela då, men när det gäller öppenvårdsinsatser är det ju högst frivilligt [...] Det vi försöker göra är [...]

att inte placera direkt utan att vi nånstans också kliver in, att vi jobbar lite gran med Signs of Safety, att man går in och tar in någon säkerhetsperson i hemmet som är hemma när vi inte har möjlighet att vara det och att man sedan har öppenvård – de flesta föräldrar går ju med på det, det blir ju någon slags mellantvång kan man ju säga, 'går ni inte med på det här kommer vi att placera', så det är väl något slags mellantvång" (Kommun 3)

"ibland så i princip hotar man ju folk, eller tvingar på liksom insatser, men så vet man ju ibland att det kommer inte ge nåt för det finns ingen mottaglighet och ingen insikt i att det faktiskt är ett problem" (Kommun 12)

"föräldrarna [...] säger 'okej, vi samtycker till insatser' men de går sällan till dom insatserna, dom avbokat, det är inget genuint" (Kommun 15)

Barns delaktighet – viktig men förstås på olika sätt

Barns delaktighet betraktas generellt som mycket viktig och det uppfattas ofta inte möjligt att utreda våld utan att prata med barnet – men barns rätt till delaktighet förstås på olika sätt och ges olika innebörd. Barn ska ges möjlighet till delaktighet och bli lyssnade på – men medan vissa betonar att målsättningen är att barnet ska vara delaktig i beslutsprocessen och att barnets åsikter ska väga tungt betonar andra att barnet inte har beslutanderätt över sin situation och att ett alltför starkt fokus på barnets delaktighet kan innebära att ett för stort ansvar läggs på barnet. Andra ser större risker med bristande barndelaktighet och betonar att det alltid finns risk för att våld och intressekonflikter mellan barn och föräldrar osynliggörs – och att barnets röst och delaktighet därför är särskilt viktig i våldsärenden. Det framhålls att socialtjänsten ofta "tappar" barnen i våldsärenden; även om barnsamtal genomförs så talar socialtjänsten inte alltid öppet med barnet om våldet och det blir lätt ett vuxenfokus där föräldrarna ges stort utrymme – och när barnets röst försvinner riskerar även våldet att försvinna. För att barn ska kunna vara delaktiga behöver socialtjänsten skapa förutsättningar för delaktighet och det uppfattas särskilt viktigt att skapa en relation till barnet och en trygg miljö så att barnet vågar berätta om sin situation. Det behöver också finnas en medvetenhet om att barn ofta "tystas" eller skyddar sina föräldrar – men medan vissa menar att socialsekreteraren behöver hjälpa barnet att sätta ord på våldet, betonar andra vikten av att inte adressera våldet utan i stället invänta barnets spontana berättelse. Det framhålls att våldsärenden ofta präglas av föreställningar om att socialtjänsten inte får ställa frågor till barnet om våldet samtidigt som socialtjänsten faktiskt behöver veta om barnet är våldsutsatt, vilket skapar en otydlighet både för barnet och socialtjänsten. Det uppfattas delvis handla om en rädsla för att "förstöra" en eventuell brottsutredning men också om en mer generell rädsla för att "lägga orden i munnen" på barnet och för att sätta ord på och benämna våldet. Det framhålls även att barns

delaktighet kan bli problematisk i våldsärenden. Dels kan det innebära risker för ytterligare våld, hot eller påtryckningar som gör att socialtjänstens behov bedömas hur barnet kan komma att påverkas av att höras – och som kompliceras när föräldrar motsätter sig att socialtjänsten pratar med barnet. Dels kan barns delaktighet, framför allt när socialtjänsten baserar sina initiala bedömningar på samtal med barnet, försvåra samarbetet med föräldrarna – vilket blir problematiskt om utgångspunkten är att barnet ska skyddas i familjesystemet. Sammanfattningsvis förstås barns rätt till delaktighet på olika sätt och är beroende av diskretionära bedömningar som skapar en oklar position för barnet i beslutsprocessen – men som samtidigt innebär ett handlingsutrymme för socialtjänsten.

”Men jag tänker ju att göra dom delaktiga i jobbet är ju A och O [...] Vi pratar ju väldigt mycket om att 'det du säger det lyssnar jag på, det är det jag jobbar för', så det handlar nog väldigt mycket om att skapa relation med barnet och visa att vi kommer att stå kvar här oavsett vad som händer framåt” (Kommun 7)

”över lag tror jag att barn skulle vara mer delaktiga [...] vi kanske har barnen med i något samtal men sen har vi inte barnen med i hela processen. Så barn blir hörda [...] men vi kanske är inte talar så öppet kring vad det handlar om och sen kanske vi tappar barnen i utredningsprocessen och mot slutet av utredningen då kanske de inte hörs där, de kanske inte heller är delaktiga i vad är det för insats som behövs – så det skulle kunna bli mycket bättre över lag [...] Sen har jag jobbat i en kommun där barnets ord vägde väldigt tungt, också ett litet barn kunde få avgöra 'ska jag bo utanför min familj eller inte' och det var på ett sätt ett perspektiv som var nytt för mig, att verkligen lyssna in barn [...] 'är det här barnet verkligen berett att gå hem', eller, ja, så typ barnet bestämde vad som hände” (Kommun 1)

”alltså vad är barns delaktighet? För mig är barns delaktighet inte att barnet ska få bestämma helt och hållet över sin situation och vara beslutsfattare liksom – det är att lägga ett stort ansvar på barnet utan det handlar mer om att lyssna på barnet naturligtvis och ta barnets åsikter i beaktande beroende på ålder och situation i övrigt – men att säkerställa att barnet får information om allting som sker och varför” (Kommun 5)

Socialtjänstens förutsättningar att utreda våld mot barn

Uppfattningarna om socialtjänstens förutsättningar att utreda våld mot barn skiljer sig åt och medan vissa menar att socialtjänsten har relativt goda förutsättningar framhåller andra att det saknas tillräckliga resurser och efterfrågar såväl ökad styrning som mer resurser. Det framhålls att socialtjänstens arbete med barn som riskerar att fara illa måste ha reell kvalitet och nationell likvärdighet – men att det saknas tydliga riktlinjer och evidensbaserade insatser, vilket leder till stora skillnader både inom och mellan socialtjänster. Den svenska barnavården beskrivs

delvis som ett tandlöst system som saknar relevanta metoder att mäta sin effektivitet och som riskerar att leda till väldigt olika arbetssätt och resultat. De lagstiftande åtgärder som vidtagits under senare år för att stärka placerade barns rättigheter uppfattas otillräckliga och sakna ett helhetsperspektiv som tar sikte på hela barnavådsprocessen. Det betonas att kunskap är centralt för att utreda våld mot barn – men trots att det idag avsätts stora resurser för kompetensutveckling inom våldsområdet uppfattas mer djupgående kunskaper saknas och att kunskapsuppbyggnaden försvåras av hög personalomsättning och rekryteringssvårigheter. Likaså uppfattas tillgång till tvärprofessionell kompetens otillräcklig. Det framhålls att våldsärenden är svåra och komplexa och att både våldet i sig och prestationskrav att göra ”rätt” påverkar socialsekreterarna. För att kunna hantera våldsärenden på ett bra sätt krävs både kollegialt stöd och stöd från arbetsledning; det behöver finnas tydliga ramar för hur våld ska utredas och forum där handläggningen kan diskuteras, men även tid för reflektion och möjlighet att arbeta tillsammans. Otillräckliga personalresurser och hög ärendebelastning begränsar möjligheterna att ge stöd, påverkar kvaliteten i utredningsarbetet och riskerar att leda till brister i handläggningen – men även bristande resurser hos samverkansaktörer påverkar socialtjänstens förutsättningar. Sammanfattningsvis uppfattas utrymmet för olika arbetssätt och kvalitetsambitioner för stort och nödvändiga resurser definieras som ökad styrning, adekvata insatser, kunskap, kompetens, stöd och personal.

”det måste vara i insatserna vi kan erbjuda som vår kvalitet ska mätas [...] inte i huruvida vi har dokumenterat på rätt papper” (Kommun 11)

”vissa saker är inte inom vårt kompetensområde och där behöver vi få hjälp med utlåtande och bedömning av andra” (Kommun 4)

”man måste använda sina kollegor i det här arbetet oavsett erfarenhet [...] det behövs rätt stöd på många flera olika punkter och det spelar ingen roll hur gammal du är i gamet eller om du är ny – du behöver det hela tiden [...] stängda rum det är inte bra” (Kommun 8)

”Just nu har vi haft tur att vi har haft så otroligt kunniga konsulter, annars är vi en väldigt liten kommun och vi är ju inte spetsade inom någonting, eller inte inom våld [...] vi är ju kort om personal och vi får prioritera hela tiden” (Kommun 2)

”Om det är ett högriskärende så är det klart att man skapar utrymme och man försöker liksom använda dom som har mest kunskap inom det området då och avsätta liksom tid och så [...] men det är klart att det alltid är ett problem [...] tid och för få personer [...] det är jätteviktigt att man hinner sätta sig ned och samla ihop alla som är involverade i ärendet och reflektera, ibland så hinner man inte och när man avslutar ärendet så 'gud, har vi gjort ett ställningstagande?' [...] ibland kan det ju vara så att det är väldigt pressat på

enheten under en period, ja, då kan det ju vara fall då man tänker att 'herregud, här har vi helt missat att ta ställning till polisanmälan' för att man bara har rusat på och det inte varit nån som har tagit ett helhetsgrepp"
(Kommun 12)

3.1.2. Olika strategier för att utreda våld mot barn

I spänningsfältet mellan socialtjänstorganisationens mål, krav, resurser och relativa handlingsutrymme utvecklas olika strategier för att hantera socialtjänstens barnskyddsuppdrag. Trots övergripande likheter i synen på familjen som basen för det sociala förändringsarbetet, beroendet av föräldrars samtycke och vikten av barns delaktighet, skiljer sig synen på hur våld mot barn bör utredas och tre övergripande utgångspunkter (teman) kan identifieras: *"Jobba med familjen"*, *"Värna barnets rätt"* och *"Utreda våld som specifik problematik"*. Dessa kan ses som olika strategier som påverkar såväl genomförandet av utredningen som inställningen att polisanmäla våld mot barn. Figuren nedan illustrerar hur olika strategier utvecklas i spänningsfältet mellan faktorer som begränsar respektive möjliggör ett handlingsutrymme.

<i>Faktorer som begränsar handlingsutrymme</i>	<i>Faktorer som skapar handlingsutrymme</i>	<i>Utveckling av olika strategier</i>	<i>Identifierade strategier</i>
<i>Verksamhetens mål och krav begränsar handlingsutrymmet och bristande resurser försvårar måloppfyllelse.</i>	<i>Målrationalitet, diskretionära bedömningar av "barnets bästa" och barnets oklara position i beslutsprocessen skapar handlingsutrymme.</i>	<i>I spänningsfältet mellan faktorer som begränsar och möjliggör ett handlingsutrymme utvecklas olika strategier för utredning av våld.</i>	<i>Jobba med familjen Värna barnets rätt Utreda våld som specifik problematik</i>

Figur 3. Utveckling av strategier för utredning av våld mot barn: tre identifierade typologier.

Jobba med familjen

Från detta perspektiv uppfattas det centralt att omgående påbörja ett arbete med familjen och på så sätt skapa en tryggare situation för barnet. De viktigaste utgångspunkterna vid utredning av våld är att bedöma barnets omedelbara skyddsbehov för att därefter så långt det är möjligt direkt börja *"jobba med familjen"*. Familjens delaktighet, socialtjänstens transparens och alliansskapande med föräldrar ses som centralt för att kunna *"jobba med familjen"*. Den formella utredningsramen används i stor utsträckning för att arbeta med familjen och utredningen betraktas i viss mån som ett slags preventivt arbete där fokus ligger på att motivera föräldrar till förändring. Socialtjänstens beroende av en god relation till föräldrarna betonas och det uppfattas finnas en motsättning mellan att

polisanmäla brottsmisstankar och ge stöd till familjen. Det skadar föräldrarnas förtroende för socialtjänsten och försvårar ett samarbete som kan skapa en tryggare situation för barnet och en polisanmälan ses därför ofta som kontraindicerad. Vid grovt systematiskt våld där barnet omgående behöver placeras blir ingången dock en annan. Generellt uppfattas socialtjänsten ha goda förutsättningar att hantera våldsärenden och mer standardiserade utredningsmetoder efterfrågas inte.

Värna barnets rätt

Från detta perspektiv betonas vikten av att värna barnets rätt till information, delaktighet, skydd och stöd under utredningsprocessen och det uppfattas ofta viktigt att först prata med barnet (enskilt). En viktig utgångspunkt är således rätten till delaktighet och alliansskapande med barnet ses som centralt för att ge barnet förutsättningar för delaktighet. Det betonas att barnet har rätt men ingen skyldighet att vara delaktig och det uppfattas finnas ett egenvärde i att delaktiggöra barnet. Samtidigt betonas också barnets delaktighet som en förutsättning för att kunna bedöma skyddsbehov och vissa framhåller att löpande skyddsbedömningar är det viktigaste vid utredning av våld mot barn. Men det framhålls också att ett starkt fokus på skydd riskerar att skymma barnets behov av stöd och behandling och att faktiska bedömningar av barnets stöd- och behandlingsbehov ofta saknas i våldsärenden. De tre aspekterna *skydd, stöd och behandling* bör därför vara vägledande för planering och genomförande av utredningen – och tillgång till tvärprofessionell kompetens blir därmed viktig. Det uppfattas också viktigt att barnet uppmärksammas som brottsoffer och att brottsmisstankar polisanmäls. Socialtjänstens förutsättningar att utreda våld mot barn uppfattas i hög grad påverkas av andra aktörers resurser (fr.a. polis och åklagare och Barn- och ungdomspsykiatri).

Utreda våld som specifik problematik

Från detta perspektiv uppfattas det centralt att synliggöra och specifikt adressera våldet och den viktigaste utgångspunkten för utredningen är att våldet de facto utreds. Det uppfattas därför centralt att fokus på våldet upprätthålls genom hela utredningsprocessen och att våldet förstås och utreds som en specifik problematik. Det handlar inte bara om det rent fysiska våldet utan även barnets upplevelse av våldet och vad det innebär i form av rädsla och anpassning. Vikten av att förhålla sig till maktobalans och intressekonflikter mellan barn och föräldrar betonas, och att barnets röst finns med genom hela utredningsprocessen eftersom ett vuxenfokus lätt tar över och våldet riskerar att tappas bort. Det framhålls att våld är en laddad

fråga och att det finns en rädsla för att benämna våld som ”våld” vilket leder till att det förminskas eller omformuleras (”konflikter i familjen”). För att kunna behålla fokus och faktiskt utreda våldet krävs kunskap, stöd och strukturerade utredningsmetoder. Det uppfattas centralt att det finns tydliga frågeställningar som adresserar våldet och som besvaras av utredningen, d.v.s. att våldet faktiskt behandlas i analys och bedömning. Det uppfattas också viktigt att brottsmisstankar polisanmäls. Avsaknad av strukturerade utredningsmetoder, evidensbaserade insatser och otillräckliga kunskaper om våld uppfattas påverka socialtjänstens förutsättningar att utreda våld mot barn.

3.2. Inställning och tillämpning av polisanmälan

I detta avsnitt redovisas socialtjänsternas inställning till polisanmälan och hur möjligheten att polisanmäla misstänkta brott mot barn tillämpas av socialtjänsterna.

3.2.1 Beslutanderätt och rutiner för polisanmälan

Delegationsnivån för att besluta om polisanmälan skiljer sig mellan kommunerna. I åtta kommuner fattar enhetschef beslut om polisanmälan och i sju kommuner 1:e socialsekreterare, samordnare, grupp- eller teamledare. Två kommuner har dessutom valt att reglera ställningstagandet att avstå från polisanmälan. Beslutanderätten är då förhöjd till enhetschef eller utskott. Tabell 1 åskådliggör de olika delegationskonstruktionerna.

Tabell 1. Beslutanderätt vid polisanmälan

Delegation för polisanmälan	
<i>Beslut att polisanmäla fattas av enhetschef (8 kommuner)</i>	<i>Beslut att polisanmäla fattas av 1:e socialsekreterare, samordnare, grupp- eller teamledare (5 kommuner)</i>
<i>Beslut att polisanmäla fattas av 1:e socialsekreterare medan beslut att avstå fattas av nämndutskott (1 kommun)</i>	<i>Beslut att polisanmäla fattas av 1:e socialsekreterare medan beslut att avstå fattas av enhetschef (1 kommun)</i>

Majoriteten av informanter uppger att de har rutiner som säkerställer att ett ställningstagande till polisanmälan görs för alla våldsuppgifter som inkommer till socialtjänsten. Några menar dock att rutiner i sig inte är en garanti för att ett ställningstagande görs. En förutsättning är att frågan lyfts till beslutande arbetsledare och det är inte säkert att det alltid görs eftersom en polisanmälan kan uppfattas problematisk. Det framhålls också att vid hög arbetsbelastning och bristande personalresurser kan ställningstagande till polisanmälan missas och att det även kan finnas risk för att vissa typer av våld förbises.

”vi har ju rutiner för vårt arbete men vi har också väldigt, väldigt många ärenden och [...] så upplever jag ibland att handläggarna tycker att det är jättejobbigt att göra polisanmälningar – så en förutsättning för att polisanmälningar ska ske [...] är ju att det lyfts till mig som beslutande” (Kommun 11)

”ibland så hinner man inte och när man avslutar ärendet så gud, har vi gjort ett ställningstagande?” (Kommun 12)

”Sen vi har börjat med det här projektet när vi arbetar med våld så har vi också börjat uppmärksamma andra typer av våld än fysiskt våld. Förut tror

jag nog att det har slunkit igenom våld av annan karaktär men nu ser vi alla typer av våld.” (Kommun 2)

3.2.2 Inställning till polisanmälan

På ett övergripande plan råder konsensus om att socialtjänsten ska polisanmäla misstänkta brott mot barn men när det gäller den praktiska tillämpningen och bedömningen av när en polisanmälan bör göras finns stora skillnader i synen på polisanmälan. Tre huvudsakliga inställningar kan urskiljas:

- *Uppgifter om våld mot barn ska självklart polisanmälas*
- *Självklart att polisanmäla i teorin men resursbrist komplicerar praktiken*
- *Polisanmälan inte självklar – att ”jobba med familjen” prioriteras*

Uppgifter om våld mot barn ska självklart polisanmälas

Ungefär hälften av informanterna uppfattar det självklart att polisanmäla uppgifter om våld mot barn och polisanmälan görs i de allra flesta fall – om det inte bedöms strida mot barnets bästa eller uppgifterna är alltför vaga. En polisanmälan ses inte som en valmöjlighet utan uppfattas mer som en regel och utgångspunkten är att socialtjänstens ska polisanmäla misstankar om brott mot barn. Barn som utsätts för våld har rätt att betraktas som brottsoffer och brottsmisstankar ska utredas av polisen. Av samma anledning som det är viktigt att misstankar om att barn far illa anmäls till socialtjänsten uppfattas det viktigt att brottsmisstankar polisanmäls och utreds i sitt rätta forum. En polisanmälan bör därför inte ses som en valmöjlighet.

”jag tänker det som en regel [...] barn har rätt att vara brottsoffer när de är utsatta för våld. Sen kan jag tänka att det kan finnas undantag, om det kommer fram något som ligger mycket långt bakåt [...] Men som regel tycker jag att det är självklart att anmäla brott mot barn [...] det här är ett misstänkt brott och det anmäler vi, så att man sätter saker, att de hamnar i sitt rätta forum på något vis” (Kommun 1)

”jag upplever att många handläggare kan tycka att det här är skitjobbigt... man vill inte svika förtroendet, man vill kunna bygga på en allians och man vill kunna jobba med familjen och hur blir det då om vi gör en polisanmälan – och jag tänker att det är inte en valmöjlighet” (Kommun 11)

Självklart att polisanmäla i teorin men resursbrist komplicerar praktiken

En femtedel av informanterna framhåller att våld är en olaglig kränkning av barnet och att det i grunden är självklart att socialtjänsten ska polisanmäla våldsuppgifter. I praktiken blir det dock mer komplicerat eftersom polisen har begränsade resurser och förundersökningar ofta tenderar att dra ut på tiden vilket medför negativa

konsekvenser för barn och familjer. En informant framhåller att om processen fungerar som den ska är det till barnets bästa att göra en polisanmälan men när den inte gör det behöver frågan lyftas om vem som ansvarar för att fatta vidare beslut till barnets bästa – eftersom socialtjänsten inte kan återta sin polisanmälan.

”Alltså, i grunden tänker jag att det är självklart att man ska polisanmäla när man liksom tänker att det är ett brott som har begåtts, men [...] i praktiken blir det ju mer komplicerat eftersom man vet, jag vet att polisen har begränsade resurser och att det tenderar att dra ut på tiden vilket gör att vi känner oss lite bakbundna eftersom vi inte kan prata om det vi är oroliga för vilket gör att vi faktiskt inte kan gå in och jobba med det vi faktiskt är oroliga för och som kanske också innebär att vi behöver placera i stället, så utifrån det så blir jag ju mer skeptisk till att göra en polisanmälan” (Kommun 3)

”Ja, den [inställningen] har ju förändrats över tid, kan jag säga. Jag har, när jag började jobba, varit av den inställningen att ”våld är våld” och att det är olagligt och vi polisanmäler det, det är liksom inte upp till oss ... men ju mer jag har varit med och polisanmält desto mer har jag börjat tvivla och anledningen till det är att jag upplever att det blir inte bättre för familjerna utan snarare tvärtom. Och jag tänker att det är den tid som det tar som, alltså hos polisen, att göra utredningar. Vi kan liksom vara färdiga med vårt arbete här för länge sen – och sen drar det i gång med barnförhör, förhör av föräldrar och liksom rättsprocessen så. Då dras det upp och drar i gång igen trauman och stress och ... ja, jag tror att vi har en tendens att välja att inte anmäla för att vi kommer bara att göra saker värre i familjen och för barnet” (Kommun 2)

”om processen funkar som den ska så är det till barnets bästa att göra en polisanmälan [men om det] visar sig sen att processen inte fungera som den ska och inte är till barnets bästa [...] vem har beslutmandat att, alltså att fatta beslut vidare för det här barnets bästa – för jag menar att vi kan ju inte ta tillbaka vår polisanmälan” (Kommun 4)

Polisanmälan inte självklar – att ”jobba med familjen” prioriteras

Drygt en fjärdedel av informanterna menar att våld mot barn naturligtvis är olagligt och skadligt och att ett ställningstagande till polisanmälan alltid ska göras – men det uppfattas inte självklart att faktiskt polisanmäla våldsuppgifter. En polisanmälan uppfattas påverka förutsättningarna för samarbete med föräldrarna negativt och därmed möjligheterna att ge stöd till barn och familjer. Att ”jobba med familjen” är prioriterat framför att polisanmäla och en polisanmälan ses då som kontraproduktiv. I många ärenden avstås därför en polisanmälan. Om det handlar om ett allvarligt våld där barnet omgående behöver placeras blir ingången dock en annan.

”Jag fnissar för jag tänker att [inställningen] är komplex att sammanfatta [...] alltså är det ett brott som har begåtts så är det klart att det ska anmälas men i aspekten 'är det till barnets bästa att man polisanmäler eller skulle det bara bli sämre' – det är väl så vi ser det [...] vår inställning är först och främst skydd [skyddsbedömning] och sen omedelbart stöd och behandling om det går. Vi har fler våldsärenden där vi väljer att inte polisanmäla än där vi väljer att polisanmäla för att vi lyckas på ett tidigt stadie gå in med behandlande insatser. Och då blir det ju kontraproduktivt att polisanmäla samtidigt. Sen, som sagt, det beror ju på våldets karaktär och det beror på hur man kommer in i ärendet och hur liksom, ja...” (Kommun 5)

”det är ju mest av allt negativa aspekter [...] och sen blir ju föräldrarna många gånger totalt i chock [...] och, ja, man backar ju många steg för vi är ganska beroende av att ha en relation med dom familjer vi jobbar med och den relationen blir ju väldigt, vi får ju starta i uppförsbacke med dom familjerna, kan man ju säga [...] och dom hamnar ju i också så klart att dom måste ju förneka för att inte riskera... för säger dom att 'ja, vi har slagit vårt barn' då kan dom bli åtalade... så att det ligger i sakens natur att de förnekar och då blir det ju svårjobb och det blir svårjobb gentemot barnet, än i dom fallen då man kan prata om det 'jag gick över gränsen, det var så, jag behöver nog hjälp med att inte bli så här arg på mitt barn' och då kan ju det vara mer skydd än att ha gjort en polisanmälan” (Kommun 9)

3.2.3 Hur sker bedömning av om en polisanmälan ska göras?

Bedömningen av om en polisanmälan ska göras uppfattas ofta komplex och sker i dialog mellan socialsekreterare, 1:e socialsekreterare och enhetschef (d.v.s. beslutsfattande arbetsledare) – och kan även involvera flera handläggare.

”Alltså, vi jobbar väldigt tätt så att det mesta som händer har enhetschefen liksom koll på och så och är det våldsärenden så involverar vi alltid henne oavsett för att, det är ju så allvarligt liksom, man behöver ju vara flera stycken som fattar beslut i det eftersom det, dels är det ju om vi ska polisanmäla, behöver vi omhänderta, alltså det är ju så många olika processer som går igång samtidigt och i det så jobbar vi alltid [...] det blir alltid att 1:e [socialsekreterare] och enhetschef och familjehems- och socialsekreterare jobbar lite ihop” (Kommun 3)

I flera kommuner konsulteras alltid Barnahus samordnare anonymt i samband med ställningstagandet till polisanmälan medan det i andra främst sker vid osäkerhet om en polisanmälan ska göras. Möjligheten till anonym konsultation uppfattas som mycket viktigt för att kunna göra välgrundade ställningstaganden och flera informanter uppger att de i princip alltid följer samordnarnas råd och rekommendationer. Andra betonar i stället att socialtjänsten beslutar självständigt och att Barnahus rekommendationer kan frångås.

”oftast har vi ett initialt samråd [anonymt] med samordnarna på Barnahus där vi diskuterar fördelarna och nackdelarna men sen tittar vi som arbetsledning tillsammans med handläggarna på ärendets karaktär – finns det mottaglighet för behandling, hur allvarligt är våldet, vad säger skyddsbedömningen, hur, hur – vad är barnets bästa att tänka vidare” (Kommun 5)

”Det är klar att vi tar med oss det dom säger men liksom det är vi som har träffat familjen, det är vi som har träffat barnet och då gör vi utifrån vad vi har – vi beslutar, vi har sista ordet” (Kommun 15)

3.2.4 Vad beaktas vid bedömning av polisanmälan?

Vilka omständigheter som beaktas vid ställningstagandet till polisanmälan är kopplat till vilken inställning kommunerna har till polisanmälan (se ovan). Även om samtliga informanter uppger att bedömningen tar sin utgångspunkt i ”barnets bästa” skiljer sig tolkningarna av vad som *är* barnets bästa och två huvudsakliga bedömningsstrategier kan identifieras:

- *Polisanmälan huvudregel och vid osäkerhet följs Barnahus rekommendationer*
- *Helhetsbedömning där flera olika faktorer beaktas*

I den första kategorin är huvudregeln att uppgifter om våld ska polisanmälas och vid osäkerhet kontaktas samordnarna vid Barnahus och deras råd följs i stor utsträckning. Utgångspunkten är att det generellt sett är till barnets bästa att misstänkta brott mot barnet utreds och det är framför allt vid ”vaga” uppgifter som polisanmälan avvaktas eller avstås. I den andra kategorin sker en mer uttalad helhetsbedömning av flera olika faktorer som relaterar till våldsuppgifterna, barnet, föräldrarna och familjen som helhet – men vilka faktorer som beaktas och vilken betydelse de tillmäts skiljer sig åt.

”våldets karaktär och vad det är för allvarsgrad på våldet är ju viktigt, ärendet i övrigt, helheten finns alltså också där – vad vet vi om ärendet, vad vet vi om familjens helhetssituation, så, det måste man ju veta för att ta ställning till vad är barnets bästa och sen, som sagt, finns det möjlighet att gå in med behandling på en gång eller inte” (Kommun 5)

Faktorer relaterade till våldet

Faktorer som relaterar till våldet handlar om hur tydliga våldsuppgifterna är, våldets allvarhetsgrad, om våldet utövats vid enstaka tillfällen eller om det är ofta förekommande och när i tiden våldshändelsen inträffade. Vad som avses med

allvarligt våld skiljer sig dock åt och vissa informanter menar att det framför allt är grovt systematiskt våld som motiverar en polisanmälan. Även när det gäller tidsaspekten finns olika synsätt. Både våldshändelser som inträffade för flera år sedan och våld som skedde för sex månader sedan kan uppfattas ligga för långt bakåt i tiden för att motivera en polisanmälan.

”vet också barnet att våldet är oförutsägbart och man går hela tiden och spänner sig [...] man vet aldrig när det sker... så det är flera saker – det är allvarlighetsgrad, hur ofta, när, var det skedde – alltså man tittar på från fall till fall” (Kommun 15)

Faktorer relaterade till barnet

Faktorer som relaterar till barnet handlar om barnets egna förutsättningar, barnets inställning och konsekvenser för barnet av en polisanmälan. När det gäller barnets egna förutsättningar beaktas exempelvis barnets språkförståelse och tillförlitlighet. Det kan både avse barn med annat modersmål än svenska och yngre barn vars trovärdighet uppfattas kunna ifrågasättas. Om barnet har egna svårigheter till följd av intellektuella funktionsnedsättningar kan det också vägas in i bedömningen.

”vi har ett exempel nyligen just när det gäller mindre barn [...] som är fyra eller fem och har inte svenska som modersmål [...] barnet hade sagt att till [förskolepersonal] att mamma slåss [...] sen sa ju förskolan att det här barnet har ju väldigt svårt med språket och få ord [...] slåss för det här barnet kanske inte betyder att mamma och pappa slår honom utan att han kanske gör illa sig på tån” (Kommun 13)

”Sen kan det ju vara yngre barn som [...] fantasier eller ljuger, eller vad man nu ska säga” (Kommun 9)

Barnets egen inställning till polisanmälan beaktas i olika utsträckning utifrån barnets ålder och mognad och om äldre barn (över 15 år) inte vill att en polisanmälan ska göras uppfattas en polisanmälan sällan vara till barnets bästa. Att barnet själv vill att en polisanmälan ska göras väger ofta tungt.

”Sen kan det ju finnas barn som vill ha upprättelse och det väger vi ju också in då, om ett barn vill polisanmäla – det händer ju också att barnet liksom vill och då går vi ofta på barnets önskemål i det” (Kommun 5)

Konsekvenserna för barnet av en polisanmälan beaktas också. Dels handlar det om att brottsutredningen i sig kan uppfattas jobbig för barnet – till exempel att barnet behöver berätta om våldet för en främmande person och att barnet kan få skuldskänslor gentemot föräldrarna. Dels handlar det om att en polisanmäla och brottsutredning uppfattas fördröja och försvåra ett familjebaserat arbete som kan medföra negativa konsekvenser för barnet.

”det finns ju barn som tycker att den dagen som vi befinner oss i Barnahus är väldigt jobbig och att dom förstår att det här kommer att bli jättejobbigt för mina föräldrar så [...] där utsätter vi ju barnet” (Kommun 9)

”man utsätter dem ändå för ganska ingripande grej att liksom åka och hämta dom utan att dom är informerade på skolan, utan att föräldrarna vet om det liksom, ja, det kan liksom vara traumatiskt för vissa barn att bli hämtade och ivägskjutsade till förhör och även om lokalerna är barnanpassade och så där så är det ändå många barn som tycker att det är jobbigt” (Kommun 12)

Faktorer relaterade till föräldrarna och familjen som helhet

Faktorer som relaterar till föräldrarna och familjen handlar om huruvida polisanmälan leder till en förbättrad situation för familjen som helhet. En polisanmälan uppfattas försvåra samarbetet med föräldrarna och minska socialtjänstens möjligheter att hjälpa barnet och familjen. Brottsutredningen uppfattas sällan gynna familjen och därmed inte heller vara barnets bästa. Att direkt kunna börja arbeta med familjen anses gynna barnet bättre och föräldrars mottaglighet för insatser ses här som en viktig del av bedömningen om en polisanmälan ska göras.

”och sen är det ju det här, kommer det att hjälpa familjen eller kommer det snarare stjälpa...” (Kommun 2)

”för vi vill ju oftast sätta igång en behandling direkt – och om vi tror, och vi har ju alltid föräldrasamtal i samband med händelsen eller uppgifterna, och om vi då direkt tänker att här kan vi sätta in behandling direkt ... om vi har föräldrar som är insiktsfulla och kan prata om det som har blivit fel, och inte att våldet är så allvarligt, att det inte är liksom systematiskt våld då kan vi nog tänka att det är nog inte till barnets bästa att det ska igenom en rättsprocess också för då får vi backa i den här processen som vi har kommit igång med – så det är dom avvägningarna vi gör... att om barnet ska få skydd på sikt är det nog kanske bäst att vi får igenom den här behandlingen och att vi kan börja prata om våldet direkt – för det blir ju en lång passage av att vi inte kan prata om vad är det barnet har berättat och föräldrar blir frustrerade 'men vad är det han har sagt' och så...” (Kommun 9)

”Det har varit fall där man absolut skulle ha gjort en polisanmälan – men där vi har kommit i gång med jobb med familjen och vi känner att föräldrarna har en mottaglighet [...] vi känner att det inte skulle vara bra för barnet att några

*månader senare – när vi förhoppningsvis har lyckats skapa förändring, det har blivit bättre för barnet – att utsätta dem för [en brottsutredning]”
(Kommun 12)*

När kan polisanmälan avstås?

Samtliga kommuner uppger att ”vaga uppgifter” är ett skäl att avstå från att göra en polisanmälan – och vissa informanter menar att det är det enda skälet till att en polisanmälan avvaktas eller avstås. Andra uppger däremot att en polisanmälan kan avstås i en rad olika situationer. Tabellen nedan visar situationer och omständigheter som uppgivits vara skäl för att avstå från att polisanmäla.

Tabell 2. Situationer när en polisanmälan kan avstås

Polisanmälan kan avstås	
Vaga uppgifter	Vid vaga, oklara uppgifter eller ”märkliga” uppgifter kan en polisanmälan avstås.
Händelser som ligger bakåt i tiden	Om uppgifterna rör våldshändelser som ligger bakåt i tiden kan polisanmälan avstås – men vad som avses med ”bakåt i tiden” skiljer sig. Det kan både avse händelser som inträffade för flera år sedan och händelser som skedde för ett halvår sedan.
Barnet vill inte att polisanmälan görs	Om barnet inte vill att en polisanmälan görs kan en polisanmälan avstås. Det handlar framför allt om äldre barn men i vissa fall även yngre barn, om det rör sig om enstaka våldshändelser.
Barnet har stora egna svårigheter	Om barnet uppfattas ha stora egna svårigheter till följd av intellektuella funktionsnedsättningar kan en polisanmälan avstås.
Osäkerhet om barnets språkförståelse	Om det finns osäkerhet kring barnets språkförståelse, exempelvis huruvida barnet förstår vad ”släss” innebär, kan en polisanmälan avstås. Det handlar framför allt om barn med annat modersmål än svenska.
Barnets situation kan försämrats p.g.a. långa handläggningstider	Om barnets situation bedöms försämrats till följd av polisens långa handläggningstider kan en polisanmälan avstås.
Polisanmälan strider mot barnets bästa	Om en polisanmälan på något annat (opreciserat) sätt bedöms strida mot barnets bästa kan polisanmälan avstås.
Familjens situation kan försämrats p.g.a. långa handläggningstider	Om familjens situation bedöms försämrats till följd av polisens långa handläggningstider kan en polisanmälan avstås.
Föräldrarna bedöms mottagliga för insatser	Om föräldrarna bedöms mottagliga för insatser och socialtjänsten ser möjligheter att ”jobba med familjen” kan en polisanmälan avstås.

3.3. Polisanmälan påverkan på socialtjänstens utredning

I detta avsnitt redovisas hur socialtjänsterna upplever att en polisanmälan och brottsutredning påverkar socialtjänstens utredningsprocess.

3.3.1. Polisanmälan påverkan och negativa konsekvenser

Uppfattningarna om hur en polisanmälan och brottsutredning påverkar socialtjänstens utredningsprocess skiljer sig åt och sammanhänger med informanternas inställning till polisanmälan (se ovan 2.2). Majoriteten menar att polisanmälan i sig inte inverkar negativt på utredningsprocessen men när brottsutredningen drar ut på tiden innebär det ofta en kraftigt negativ inverkan med allvarliga konsekvenser för socialtjänstens utredning. Ungefär en fjärdedel av informanterna menar dock att polisanmälan i sig inverkar negativt på socialtjänstens utredningsprocess.

Polisanmälan inverkar inte negativt på socialtjänstens utredningsprocess

Två informanter upplever inte att polisanmälan och brottsutredningen har någon negativ inverkan på socialtjänstens utredningsprocess. De beskriver att de genom åren har lärt sig att bedriva ett utredningsarbete och använda lämpliga insatser även när brottsutredningen drar ut på tiden. De framhåller att det är viktigt att socialtjänsten inte är passiv utan tar ansvar för sitt uppdrag. En informant beskriver att det har krävts ett intensivt internt arbete för att tydliggöra socialtjänstens skyldigheter och stå upp för dem i relation till polisen. Socialtjänstens arbete uppfattas därför inte påverkas negativt och i vissa fall uppfattas brottsutredningen vara till stor hjälp för barnavårdsutredningen.

”vi har jobbat väldigt intensivt med att bli tydliga med för oss själva att vi ändå har en skyldighet [...] men också att vara tydlig och våga stå för det i förhållande till [...] polisen [...] ibland så upplever jag att vi får jättemycket draghjälp av polisens utredningar [...] att dom får ut mycket information i förhören där vi har medhörning eller får återkoppling” (Kommun 11)

”det är bara att utreda på helt enkelt oavsett hur lång tid det tar och sätta in lämpliga insatser” (Kommun 8)

Polisanmälan i sig inverkar inte negativt på utredningsprocessen – men tiden

Drygt hälften av informanterna upplever att polisanmälan i sig inte inverkar negativt på socialtjänstens utredningsprocess. Tvärtom uppfattas det ofta positivt och innebära en tydlig markering för barn och föräldrar att våld inte är accepterat. Om brottsutredningen däremot fördröjs och inte kan synkroniseras med

socialtjänstens utredningsprocess kan det få mycket negativa konsekvenser som drabbar barnet. Förundersökningssekretessen gör att socialtjänsten blir bakbunden av att inte kunna beröra våldsuppgifterna i avvaktan på barn- och misstankeförhör vilket kan leda till att rutiner och riktlinjer åsidosätts. Det försvårar systematiska skyddsbedömningar och innebär ofta att barnets behov inte fullt ut kan utredas. Det kan också påverka föräldrars mottaglighet för insatser och fördröja och försvåra ett behandlingsarbete. Relationen till föräldrarna uppfattas dock kunna repareras och ju snabbare socialtjänsten kan ha en öppen dialog desto lättare är det att arbeta vidare med dem. I dessa situationer uppfattas det viktigt att socialtjänsten är tydlig med när utredningsåtgärder inte kan avvaktas och stå upp för sitt uppdrag.

”det som vi kan uppleva som svårt det är ju om vi skickar in en [polis]anmälan och så kanske vi inte får tid för barnförhör förrän flera veckor framåt – det gör ju att vi inte, det är ju väldigt svårt att prata med barnet och svårt att kalla hit föräldrarna för vi kan inte informera om varför vi ska träffas eller på vilka grunder för vi får inte berätta om uppgifterna som inkommit, det kan [ha] kommit in väldigt allvarlig information och det blir ju också svårt för oss att då systematiskt och regelbundet kunna göra skyddsbedömningar” (Kommun 7)

”går det snabbt då ser vi nog inga problem med [polisanmälan] men när det drar ut på tiden så har det ju inte alls vart bra. Då har vi ju sett snarare att barn tappat kanske förtroendet för vuxna, att man har berättat, ingenting händer, man har gått och varit orolig för 'när kommer det bli förhör', man får inte säga något till den föräldern” (Kommun 6)

”jag skulle säga att om det är en polisutredning som inte löper på i snabb takt och kan synkroniseras med vår utredning då blir inte barnets behov fullt utrett i våra utredningar” (Kommun 4)

”i dom bästa av världar då följs ju dom här processerna åt men tyvärr, många gånger så har det ju blivit så att vi blir lite 'bakbundna' medan polisen liksom ska göra sitt [...] Så det bästa är ju när dom här processerna går 'hand i hand' och barnförhöret sker ganska snabbt efter att man har gjort en polisanmälan. [...] för då har det ju blivit bra [...] man behöver vara mer bestämd också från socialtjänsten och säga ja, men nu behöver vi faktiskt gå in med vårt, vi kan inte vänta två månader på att ni ska hålla barnförhör, nu behöver vi sätta i gång vårt jobb” (Kommun 14)

Polisanmälan inverkar negativt på utredningsprocessen

Ungefär en fjärdedel av informanterna upplever att en polisanmälan i sig innebär negativa konsekvenser för socialtjänstens utredningsprocess och arbete med familjerna och att en polisanmälan sällan uppfattas gynna barnet och familjen. Förundersökningssekretessen begränsar socialtjänstens möjligheter att tala öppet med familjen vilket uppfattas påverka utredningsprocessen på flera sätt. Dels försenar det socialtjänstens arbete med familjen och kan innebära att utredningar

måste genomföras utan att den direkta orsaken kan beröras. Dels uppfattas bristande transparens skada föräldrarnas förtroende för socialtjänsten och negativt påverka förutsättningarna för en samarbetsallians med föräldrarna, vilket i sin tur påverkar möjligheterna att ge stöd och hjälp. Polisanmälan innebär också att föräldrar måste förneka våldet för att inte riskera åtal och eventuell påföljd. Sammantaget uppfattas detta försvåra socialtjänstens arbete med föräldrarna och minska deras vilja att ta emot insatser.

”i och med förundersökningssekretessen så kan det också ibland bli ett hinder med att fortsätta jobba med familjen för att dom anser då att vi inte har, liksom, alltså varit transparenta i vårt jobb även om dom kan förstå varför vi har gjort som vi gjort så kan det liksom sätta 'galler' för fortsatt motivation till att ta emot andra insatser [...] Det har hänt att vi har genomfört en hel barnvårdsutredning utan att kunna prata öppet med föräldrarna om varför vi har genomfört den för förundersökningssekretessen liksom, för att dom inte har blivit delgiven misstanke och liknande och det blir ju extremt oproduktivt, liksom, utifrån vårt perspektiv med stöd och hjälp [...] om vi inte kan vara öppna och motivera till att ta emot insatser för att förändra situationen så kan ju förändringsarbetet hindras och det är väl en negativ konsekvens för alla parter tänker jag – barnet, föräldrarna och socialtjänsten” (Kommun 5)

”det är ju mest av allt negativa aspekter [med polisanmälan] [...] vi är ganska beroende av att ha en relation med dom familjer vi jobbar med och den relationen blir ju väldigt, vi får ju starta i uppförsbacke med dom familjerna [...] och dom hamnar ju i också så klart att dom måste ju förneka för att inte riskera [åtal] så att det ligger i sakens natur att de förnekar och då blir det ju svårjobb” (Kommun 9)

”Alltså det är ingenting vi kan berätta om att vi har gjort en polisanmälan [...] det kan ju bli ett problem liksom, samarbetsalliansen [...] vi vill ju jobba så transparent som möjligt [...] och det blir ett problem och en motsättning [...] och för oss kanske det inte är så viktigt, eller för oss, för familjen kanske det viktiga inte är om brott har begåtts eller inte, barnet har uppgett att någonting inte är bra hemma och det viktiga är att det blir en förändring så att dom känner sig tryggare” (Kommun 12)

3.3.2. Negativa aspekter av en långdragen brottsutredning

En långdragen brottsutredningsprocess uppfattas generellt påverka socialtjänstens utredningsprocess negativt med allvarliga konsekvenser för både barn och föräldrar. Det är framför allt tiden fram till dess att barn- och misstankeförhör kan hållas som uppfattas kritisk. I tabellen nedan redovisas negativa konsekvenser av en långdragen brottsutredningsprocess.

Tabell 3. Negativa aspekter av en långdragen brottsutredning

Negativa aspekter vid utdragen process	
<p>Långa väntetider hindrar socialtjänstens utredningsprocess</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Begränsar informations- och uppgiftsutlämning ➤ Försvårar samtal, skyddsbedömning och andra utredningsåtgärder 	<p>Om förundersökningen drar ut på tiden kan socialtjänstens utredningsprocess bli kraftigt påverkad till följd av förundersökningssekretessen. Socialtjänsten kan inte informera om grunden för utredningen och samtal om våldet med barn och föräldrar kan inte genomföras, vilket påverkar möjligheten att genomföra adekvata skyddsbedömningar och vidta andra utredningsåtgärder. Det riskerar att leda till att barns behov inte kan utredas eller att insatser fördröjs.</p>
<p>Långa väntetider drabbar barn negativt</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Barn kan försättas i fara ➤ Skapar stor oro hos barn 	<p>Långa väntetider drabbar barn negativt och kan få stora konsekvenser. Dels kan barn försättas i fara för att socialtjänsten upplever sig begränsad att agera och genomföra skyddsbedömningar. Dels kan det skapa stor oro hos barnet – även några veckor kan vara lång tid att vänta för ett barn. Oron kan bli särskilt stor för de barn som vill att en polisanmälan ska göras; oro för vad som kommer att hända och oro för att inte bli trodd. Och att inget händer kan leda till uppgivenhet, att det inte spelar roll att berätta.</p>
<p>Långa väntetider drabbar föräldrar negativt</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Icke brottsmisstänkt förälder kan försättas i svåra situationer ➤ Skapar oro och bristande förtroende för socialtjänsten som försvårar samarbete 	<p>Långa väntetider drabbar föräldrar negativt. Dels kan det försätta den förälder som inte är misstänkt för brott i svåra situationer med höga krav på att skydda barnet trots bristfällig information. Dels kan föräldrars förtroende för socialtjänstens skadas när socialtjänsten inte kan prata öppet med dem och de kan uppleva att socialtjänsten går bakom ryggen på dem. Det kan försvåra samarbetet och leda till att föräldrar inte vill medverka i utredningen, påverka deras mottaglighet för insatser eller göra det svårt att fokusera på ett behandlingsarbete.</p>

3.3.3. Svårigheter att hantera en långdragen brottsutredning

Det uppfattas ofta vara svårt för socialtjänsten att hantera det egna uppdraget när en förundersökning drar ut på tiden och svårigheterna anses framför allt bero på:

- att socialtjänsten inte vill förstöra förutsättningarna för brottsutredningen
- att det finns en osäkerhet om när bedömning av skyddsbehov har företräde
- att det kan vara svårt att ha en dialog med polis och åklagare

Socialtjänsten vill så långt det är möjligt medverka till att polisen får goda förutsättningar att genomföra brottsutredningen samtidigt som socialtjänsten har egna skyldigheter att förhålla sig till, vilket kan innebära en motsättning som är svår att hantera när förundersökningen drar ut på tiden. Det kan leda till att socialtjänsten i avvaktan på brottsutredningen i viss mån abdikerar från sitt uppdrag för att man tänker att socialtjänstens åtgärder kan förstöra polisens arbete och att polisen har företräde. Det framhålls att socialtjänsten som anmälare visserligen ”äger” sin

information men om det ska vara någon mening med att polisanmäla behöver socialtjänsten samarbeta med polisen. Det gör att socialtjänsten hamnar i ett läge där man försöker invänta polisen samtidigt som man brottas med hur länge det egna arbetet kan avvaktas. Exempelvis är det ofta centralt att genomföra samtal med barnet för att kunna bedöma skyddsbehov, men eftersom socialtjänsten uppmanas att inte prata med barnet om våldshändelsen innan barnförhören kan det upplevas komplicerat att involvera barnet och leda till en osäkerhet om när socialtjänstens uppgift att bedöma skyddsbehov går före polisens brottsutredande arbete. Vissa informanter upplever också att det kan vara svårt att ha en dialog med polis och åklagare kring dessa frågor. Det handlar dels om att det kan vara svårt att snabbt komma i kontakt med dem, dels om att de inte upplevs ha tillräcklig förståelse för socialtjänstens arbete och kan uttrycka frustration över att socialtjänsten ”förstör” deras arbete.

”Det är jättesvåra frågor – det vi gör nu förstör vi då polisens process? Blir polis och åklagare upprörda för att vi gör saker vi bedömer att vi behöver för att skydda barnet? Om vi har ett barnsamtal, gör det att barnet utsätts för ökade risker? Blir vårdnadshavare arga om vi pratar med barnet utan att först informera dem? Alltså, det är jättesvåra saker hela vägen här” (Kommun 1)

”Som anmälare äger vi också vi informationen, kan man ju säga, så det är ju inte polisen som bestämmer huruvida vi får använda, men om det ska vara någon mening med polisanmälan så ska det ju ske ett samarbete kring det här men det här blir ju komplicerat” (Kommun 5)

”vi brukar ju kunna säga till [polisen] då att ’vi kommer inte kunna vänta dom här veckorna till barnförhören utan vi kommer att behöva göra vår utredning för att säkerställa barnets trygghet’, såklart, för vi säger ju att barnets skydd går före allting annat men man vill just i största möjliga mån att barnet förutsättningslöst får gå på polisförhör, liksom i dom bästa av världar, sen har vi haft situationer där det liksom inte har funkat utan det har blivit alldeles för långa handläggningstider hos polisen [...] och då sitter man ju där ja, vad ska vi göra, vad är viktigast här” (Kommun 7)

”Vi försöker [föra dialog] men upplevelsen är ju att [polisen] inte har förståelse för det utan att det blir irritation över att vi liksom förstör deras arbete genom att avslöja saker” (Kommun 2)

3.3.4. Faktorer som upplevs hindrande för att polisanmäla

En tredjedel av informanterna menar att vetskapen om att brottsutredningar tenderar att dra ut på tiden uppfattas som ett hinder för att göra en polisanmälan. Vissa menar att detta ibland kan vägas in i bedömningen av om en polisanmälan ska göras. Andra faktorer som kan upplevas hindrande är osäkerhet om tillämpning av ny lagstiftning och rädsla för att skada samarbetsalliansen med föräldrarna.

3.3.5. Motsättning mellan polisanmälan och stödinsatser?

Drygt en fjärdedel av informanterna upplever inte att det finns någon motsättning mellan att polisanmäla och att kunna få till stånd relevanta insatser för barn och föräldrar. I stället uppfattas socialtjänsten ofta vara behjälpt av en polisanmälan eftersom det inskräper allvaret och blir en utgångspunkt för att diskutera nödvändigt förändringsarbete. Samtidigt framhålls att föräldrar sällan tillstår att de utövar våld och att insatsernas effektivitet då kan problematiseras.

”vi kommer ju tyvärr inte åt våldsutövarna för dom nekar ju, alltså jag har bara varit med, inte ens en handfull, några två, tre som jag kan tänka på som har erkänt att ”jag har kanske gjort nåt”, nån liten del kan dom erkänna så, att ”jag har gjort nånting av det” [...] dom nekar och erkänner aldrig att dom har slagit sina barn och det har vi inte kommit åt” (Kommun 13)

Knappt hälften av informanterna menar att det kan finnas en viss motsättning i bemärkelsen att en polisanmälan kan påverka föräldrars inställning till medverkan i utredning och insatser och att socialtjänstens arbete kan fördröjas i avvaktan på brottsutredningen (framför allt om brottsutredningen drar ut på tiden). Det framhålls dock att eventuella motsättningar är beroende av vilken roll socialtjänsten intar i förhållande till polisens arbete och att det krävs ett aktivt arbete för att socialtjänsten inte ska överta ansvaret för andra myndigheters arbete utan i stället tydliggöra vad det egna uppdraget kräver.

”alla handläggare kan drabbas av känslan [...] att ’nej, men kraschade jag alliansen nu – och hur gör vi’, så det handlar fortfarande om ett aktivt arbete från vår sida om vi inte ska halka in i ’feltänket’ så att säga” (Kommun 11)

Drygt en fjärdedel av informanterna uppfattar att det finnas en motsättning mellan att polisanmäla och att kunna ge stöd till barn och familjer. Det handlar om att socialtjänsten inte kan vara transparent, att samarbetet med föräldrarna påverkas och att socialtjänstens arbete försvåras och fördröjs vilket drabbar barnet negativt.

”Ja, oftast blir ju polisanmälan, hela den processen blir ju en kris för familjen [...] rent tidsmässigt så synkar det ofta inte med behandlingsarbetet som vi börjar med på dag 1, så att – ja [...] behandlingsarbetet kan till och med ha gått ganska långt innan föräldrarna ens får information om att vi har

polisanmält och det avbrottet som då blir i den processen som redan man har påbörjat [...] går emot barnets bästa och adekvat stöd” (Kommun 5)

3.3.6. Utebliven polisanmälan – risk för att våld och intressekonflikter osynliggörs?

En majoritet av informanterna menar att en utebliven polisanmälan kan innebära risker för att våld och intressekonflikter mellan barn och föräldrar inte synliggörs i samma utsträckning som om en polisanmälan görs. Att avstå från att polisanmäla våldsuppgifter kan leda till en mindre tydlighet i socialtjänstens utredning och att våldet förminsкас och inte utreds på djupet. Det är lätt att föräldrarnas åsikter och förklaringar ges stort utrymme och det kan vara svårt att stå emot starka föräldrar och släktnätverk. Det framhålls att det alltid finns risker för att våld och intressekonflikter osynliggörs i den här typen av ärenden och är relaterat till att barnet inte kommer till tals. Genom polisanmälan läggs våldet ”på bordet” och under brottsutredningen hörs vanligtvis barnet vilket minskar risken för osynliggörande.

Det finns också informanter som inte upplever att en utebliven polisanmälan innebär risker för att våld och intressekonflikter osynliggörs eller de som menar att en sådan risk finns oavsett om en polisanmälan görs.

”jag tycker att det kan tappas bort oavsett [...] jag kan se ibland att man har den här försiktigheten som blir och så hamnar man i att utreda saker där man blir så hallå, men vänta lite, det var det här du skulle utreda” (Kommun 4)

”jag tänker att vi behöver jobba med det oavsett om vi gör en polisanmälan eller inte, att det är det som ska genomsyra alla våra utredningar oavsett om det gäller våld eller andra ärenden också för den delen, men att vi behöver ha mer barnfokus och det är det som ska genomsyra utredningen tydligare” (Kommun 14)

3.4. Möjligheter, vinster och förbättringsområden

I detta avsnitt redovisas de vinster och möjligheter som uppfattas med polisanmälan samt förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan i Barnahus.

3.4.1. Vinster med polisanmälan

Det uppfattas finnas flera vinster med att göra en polisanmälan. Det handlar dels om att våldet synliggörs och markeras som en olaglig kränkning och att barnet synliggörs som brottsoffer, dels om att brottsutredningen kan vara till hjälp för socialtjänstens utredning och att tvärprofessionell kompetens genom samverkan i Barnahus tillgängliggörs. I tabell 4 redovisas de vinsterna som uppfattas med polisanmälan.

Tabell 4. Vinster med polisanmälan

Vinster med polisanmälan	
Tydlig markering att våld inte är tillåtet	Genom polisanmälan markeras att barn inte får utsättas för våld, att det är skadligt och olagligt och att misstänkta brott ska utredas. Det innebär en tydlig markering för barn och föräldrar att våld inte är tillåtet. Polisanmälan visar för barnet att våldet inte är rätt och kan bli ett uppvaknande för föräldrar.
Barnet synliggörs som brottsoffer	En polisanmälan innebär att våld mot barnet uppmärksammas som ett brott och att barnet synliggörs som brottsoffer med rättigheter. Barnet ges brottsofferstatus och kan få upprättelse för skada och kränkning av sin person. En polisanmälan kan innebära ett giltiggörande av våldet för barnet.
Synliggör våldet	Genom polisanmälan synliggörs våldet och skapar förutsättningar för den fortsatta utredningen. Det kan innebära ett större barnfokus och minska risken för att våldet osynliggörs. Det innebär också att brottsmisstankarna dokumenteras och är sökbara vid återkommande våldsuppgifter. Att avstå från att polisanmäla kan innebära risker för att våldet förminskas och inte utreds på djupet.
Brottsutredningen kan vara till hjälp för socialtjänstens utredning	Brottsutredningen kan vara till hjälp för socialtjänstens utredning och innebär en tydlig rollfördelning som underlättar för socialtjänsten att fokusera på sitt uppdrag. Polisen har större befogenheter och möjligheter att utreda våldsuppgifter som socialtjänsten kan ha nytta av för att bedöma typ av våld och risk för upprepat våld. Det kan ge ett bättre underlag för socialtjänstens utredning och skyddsbedömningar samt ge socialtjänsten ett större mandat att besluta om mer kvalitativa insatser. Särskilt vid allvarligt våld kan brottsutredningen vara viktig för att få tillstånd nödvändiga insatser och underlätta en LVU-ansökan. Vinsterna uppfattas större ju allvarligare ärendet är och genom att använda krisstödsmodellen "Efter barnförhöret" stöds ett förändringsarbete.
Tillgång till tvärprofessionell kompetens	En polisanmälan innebär vinster i form av tvärprofessionell kompetens och samverkan och det uppfattas centralt att de olika aspekterna runt barnet kan hanteras i ett sammanhang. Samverkan i Barnahus tillgängliggör tvärprofessionell kompetens och tillgång till barnpsykiatrisk och barnmedicinsk kompetens är mycket viktig. Det är också värdefullt att

<i>direkt kunna ta del av hälso- och sjukvårdens journaler. Samverkan är viktig både i det initiala skedet och över tid – och det uppfattas 'farligt' och skadligt om samverkan upphör.</i>

"[Vinster] för barnet – 'det här mamma och pappa gör mot mig var inte rätt' – det blir ju också att trygga barns uppväxt och situation – så det är det som är vinsterna mycket, som att ett barn inte ska behöva växa upp i en sån situation där det förekommer våld" (Kommun 15)

3.4.2. Vinster i form av samverkan med andra aktörer

Som framgår av tabell 5 uppfattas samverkan i Barnahus som mycket värdefull. Fördelarna med Barnahusmodellen och att Barnahus är ett regionsövergripande samverkansorgan lyfts fram liksom betydelsen av samordnarnas roll och arbete – de är tillgängliga, lyhörda för behov och stödjer samverkan mellan de olika aktörerna.

"dom [samordnarna] skickar ut nyhetsinformation, ny lagstiftning, dom håller ihop området – det är ju supervärdefullt, det blir mindre tid som jag behöver lägga ned på att leta information" (Kommun 11)

Verksamheten beskrivs som "fantastisk" och skapar förutsättningar för att de olika aspekterna runt barnet ska kunna hanteras i ett sammanhang och ge en samlad bild av barnets situation. Samtidigt framhålls att de vinster som Barnahusmodellen i teorin erbjuder inte i tillräcklig grad förverkligas i praktiken och att de kompetenser som finns representerade i Barnahus fyra rum inte tillgängliggörs i den utsträckning som skulle behövas. Det handlar dels om att brottsutredningen och den sociala utredningen inte synkroniseras (se ovan under 3), dels om att tvärprofessionell samverkan ofta upphör efter samrådet och att barnpsykiatrisk kompetens inte upplevs tillgänglig.

Den tvärprofessionella samverkan uppfattas huvudsakligen avse den initiala planeringen i samband med polisanmälan för att sedan ofta försvinna och därmed inte omfatta mer långsiktig bedömning och planering av stöd- och behandlingsbehov. Det framhålls att när samverkan bara sker initialt synkroniseras inte processerna utan resulterar i två separata icke-kommunicerande processer. Det uppfattas därför behövas en tydligare ram för fortsatt samverkan både gällande brottsutredningen och långsiktiga bedömningar av barnets medicinska (fysiska),

psykiska och sociala behov. För att öka nyttan för barnet behöver samverkan omfatta samtliga aspekter. BUP:s kompetens uppfattas som central men deras roll i samverkan upplevs perifer och barnpsykiatrisk kompetens vid behovsbedömningar i ett senare skede av processen upplevs ofta inte tillgänglig. Det uppfattas också vara svårt för de barn som aktualiseras i Barnahus att få hjälp via BUP. Ofta hänvisas det till att det först måste finnas en stabilitet runt barnet – men ”i vissa barns liv så blir det aldrig lugnt” och de behöver också kunna få hjälp. Det framhålls att de andra aktörerna uppfattas ha alltför höga förväntningar på vad socialtjänsten kan åstadkomma men att socialtjänsten är beroende av tvärprofessionell kompetens och samverkan för att göra adekvata behovsbedömningar och tillgodose stöd- och behandlingsbehov.

”i samråden är ju barnmedicin och BUP med så där kan man ju ändå få lite rådgivning kring hur man kan gå vidare, så det tycker jag är bra men det är ju i nästa steg liksom... ibland känns det också som att man från andra professioner har så höga tankar om vad vi kan göra på socialtjänsten och att det gäller både polisen och sjukvården, att det kan bli lite svårt vid de där samråden också” (Kommun 3)

”Jag upplever det att de andra professionerna släpper liksom och så blir det upp till oss att följa barnet vidare” (Kommun 2)

3.4.3. Förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan

De förbättringsområden för tvärprofessionella samverkan i Barnahus som informanterna identifierar handlar övergripande om att tydliggöra och balansera de olika Barnahusaktörernas roller, öka synkronisering av polisens och socialtjänstens utredningar och förbättra förutsättningarna för fortsatt samverkan samt i högre grad beakta geografiska aspekter och ”barnets bästa” i samverkansprocessen. Det framhålls att även om organisationerna har begränsade resurser är det viktigt att inte fastna i resursdiskussioner – genom att titta på hela processen och ”skruva” på rutiner skulle det gå att få ut mer av samverkan som är till nytta för barnet. I tabell 5 redovisas förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan.

Tabell 5. Förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan i Barnahus

Förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan	
1	<i>Tydliggöra, stärka och jämställa barnahusaktörernas roller</i>
2	<i>Ökad snabbhet i brottsutredningen och synkronisering med socialtjänstens utredning</i>
3	<i>Förbättrade möjligheter för fortsatt tvärprofessionell samverkan i Barnahus med fokus på stöd och behandling</i>
4	<i>Beakta geografiska aspekter i större utsträckning</i>
5	<i>Ökat fokus på "barnets bästa" i barnahussamverkan</i>

Tydliggöra, stärka och jämställa barnahusaktörernas roller

Det uppfattas viktigt att skapa en balans mellan Barnahus fyra rum. Brottsutredningen och polis och åklagares arbete upplevs stå i fokus för samverkan medan övriga rum i Barnahus lätt kommer i skymundan. För att kunna skapa en bättre balans uppfattas det viktigt att tydliggöra de olika aktörernas ansvarsområden och stärka de andra aktörernas roller i samverkan, d.v.s. socialtjänst, BUP och BUM. Exempelvis uppfattas det viktigt att socialtjänstens roll och uppdrag tydliggörs både vid samråd och i Barnahusdokument.

Ökad snabbhet i brottsutredningen och synkronisering med socialtjänstens utredning

För att skapa en bra process som underlättar barnets situation i samband med polisanmälan behöver polisens och socialtjänstens processer gå "hand i hand" och det uppfattas viktigt att förbättra förutsättningarna för att de i högre grad ska kunna synkroniseras. Snabbhet i brottsutredningens initiala fas uppfattas centralt för att socialtjänsten ska kunna fullgöra sitt arbete på ett bra sätt och det är framför allt tiden fram till barn- och misstankeförhör som är kritisk. Det framhålls att båda dessa tidpunkter skulle behöva uppmärksammas som indikatorer på hur väl processen fungerar eftersom båda påverkar förutsättningarna för socialtjänstens arbete. Det är dock inte bara tidsaspekten som är central för att de respektive processerna ska kunna synkroniseras utan även en nära och god samverkan mellan polis och socialtjänst. Det gäller framför allt under den initiala fasen men det är även viktigt att kommunikationen upprätthålls under hela processen.

Förbättrade möjligheter för fortsatt tvärprofessionell samverkan i Barnahus

Förutsättningarna för fortsatt tvärprofessionell samverkan behöver förbättras. Det gäller delvis samverkan kring brottsutredningen (se ovan) men framför allt samverkan kring barnets fysiska, psykiska och sociala behov. Tyngdpunkten för samverkan ligger idag på det initiala skedet och det är här viktigt att uppmärksamma

de olika tidsrytmer som aktualiseras för planering av brottsutredningen respektive behovsbedömningar. Det initiala samrådet uppfattas mindre relevant för behovsbedömningar eftersom dessa ofta kräver mer informationsinhämtning. Det resulterar i att socialtjänsten lämnas ensam med behovsbedömningar, som delvis kan falla utanför socialtjänstens kompetensområde och tendera att bli svaga. Det uppfattas därför finnas behov av en tydligare ram och struktur för fortsatta samverkan med hälso- och sjukvårdens aktörer (BUP och BUM). Det skulle behövas en plattform, exempelvis genom uppföljande samråd i Barnahus, som fokuserar på behovsbedömningar. Digitala mötesformer kan i större utsträckning användas för att underlätta fortsatt samverkan. Vidare efterfrågas möjlighet till tvärprofessionella samråd med BUP och BUM även när polisanmälan inte görs.

Beakta geografiska aspekter i ökad utsträckning

Det uppfattas viktigt att fortsatt uppmärksamma och i än högre grad beakta geografiska aspekter i Barnahussamverkan. För kommuner som ligger långt från Barnahus innebär barnförhör och läkarundersökning lång resväg och långa dagar vilket kan vara särskilt påfrestande för minde barn. Vidare uppfattas det viktigt att uppmärksamma utvecklingsbehov för ”filialen” i Mora. Exempelvis framhålls att det behöver finnas utrymmen för socialtjänsten där skyddsbedömningar m.m. kan ge genomföras, samt tillgång till barnläkare och barnpsykolog.

Ökat fokus på ”barnets bästa” i barnahussamverkan

Det framhålls att barnet ibland tenderar att bli ett objekt snarare än ett subjekt i samverkansprocessen och att det därför är viktigt att fundera över vad samverkan i Barnahus ska syfta till. För att kunna skapa en bra process vid polisanmälan behöver ”barnets bästa” vara en ledstjärna som samtliga aktörer tar ansvar för utifrån sina respektive verksamheter. Det uppfattas särskilt viktigt att fundera över de olika aktörernas ansvar när en brottsutredning drar ut på tiden. Trots att Barnahus är ”barnvänligt” är det också viktigt att vara medveten om att när ett barn förs till Barnahus förs det till de vuxnas arena i såväl fysik som psykisk bemärkelse. Det blir kanske särskilt påtagligt för barn som bor långt från Barnahus och behöver vara borta hela dagen, men det handlar också om att det är en främmande miljö som gör att många barn ”tystnar” och inte vågar berätta om sin situation. Det uppfattas därför viktigt att fundera över om det i större utsträckning skulle gå att möta barnet på barnets arena, exempelvis i skolan eller med hjälp av digitala teknik som för många barn är ett naturligt forum. Vidare uppfattas förhörssituationen inte i tillräcklig grad vara anpassad till barn och att det ofta kan vara svårt för barnet att förstå vad

förhørsledaren efterfrågar. Förutom att utveckla en mer barnanpassad förhörsmetodik uppfattas socialsekreterarna i större utsträckning behöva involveras i planeringen av förhöret.

4. Diskussion

Som inledningsvis nämnts kan socialtjänstorganisationer förstås som gräsrotsbyråkratier (Lipsky, 2010) som präglas av ambitiösa politiska och organisatoriska mål, hög arbetsbelastning och resursbrist – och i spänningsfältet mellan faktorer som begränsar respektive möjliggör ett handlingsutrymme utvecklas olika strategier för att hantera socialtjänstens barnskyddsuppdrag. I studien identifieras tre olika utgångspunkter – *Jobba med familjen*, *Värna barnets rätt* och *Utreda våld som specifik problematik* – som påverkar såväl genomförandet av utredningen som inställningen till att polisanmäla våld mot barn. Dessa olika utgångspunkter eller strategier får betydelse för hur socialtjänstorganisationernas verksamhet kommer att gestalta sig i praktiken – och leder i viss mån till olika praktiker. I detta avslutande diskussionsavsnitt uppfattar jag det därför viktigt att reflektera kring ett genomgående tema i resultatavsnittet: olikheter i handläggning av våld mot barn. Att våld mot barn handläggs olika är problematiskt eftersom det kan innebära att barn ges olika förutsättningar att få sina rättigheter tillgodosedda och att hjälpen – eller utebliven hjälp – kraftigt kan variera beroende på var barnet är bosatt och vilka professionella barnet får träffa. I Barnahusutvärderingen från 2019 uttrycks:

När det gäller barn och ungdomar som tillhör Barnahusens målgrupp kan det konstateras att många av dem har ett stort behov av sociala, somatiska, psykologiska och psykiatriska insatser. När dessa insatser saknas eller fördröjs kan det på sikt innebära stora kostnader för samhället, men framför allt ett stort lidande för enskilda. Det är därför orimligt att barn som misstänks vara utsatta för brott inte får ett likvärdigt bemötande och en likvärdig service oavsett var de bor i landet (Slutrapport Utvärdering av Barnahus, 2019, s. 62).

Av den aktuella studien framgår bland annat att bedömningar av om en polisanmälan ska göras kraftigt skiljer sig åt och att det finns risker för att våld förminskas eller osynliggörs och att barns behov inte utreds i tillräcklig grad. För att barn ska få tillgång till likvärdig och adekvat hjälp är större likvärdighet i utredningar och bedömningar angelägen (jfr SOU 2009:68; van Ufford et al, 2022). När det gäller barn som misstänks vara utsatta för våld av föräldrar är det också relevant att reflektera över riskerna med en alltför stark familjeorientering. Av tidigare forskning framgår t.ex. att barns och föräldrars uppgifter om våld ofta skiljer sig åt, att föräldrars uppfattningar och åsikter tenderar att ges stort utrymme i utredningar och att fokus snarare ligger på samförstånd och motivation av

föräldrar än på utredning av vilka barn som är i behov av skydd och stöd, samt att tillgång till skydd och stöd inte i tillräcklig grad utgår från barns rättigheter och behov (Munger, 2017; Svensson & Höjer, 2016; Leviner, 2011; Norberg & Thörn, 2020; jfr Heimer et al, 2018). Som redovisas i avsnitt 2.1 har sociala myndigheter svårt att ge våldsutsatta barn adekvat hjälp och att barns egen medverkan är avgörande för myndigheters förmåga att upptäcka och skydda barn från våld – och att tillgång till skydd kan vara en förutsättning för delaktighet (Jonhed et al., 2018). I ett system som i stor utsträckning baserar sitt arbete på samverkan med föräldrar är det viktigt att barnskyddsuppdraget tydliggörs och att våldsdynamikens konsekvenser för barns möjligheter att delta i utredning och insatser uppmärksammas (Linell, 2017 c). Det har framhållits att ett barnvälfärdssystem inte kan fullgöra sitt uppdrag med mindre än att barnet betraktas som den huvudsakliga klienten och att barnets säkerhet och välbefinnande är det viktigaste målet (Gelles, 2017). Vid bedömning av skydds- och behandlingsbehov är det också viktigt att inte bara de fysiska riskerna som våld medför beaktas – utan även de omfattande riskerna för barnets psykiska hälsa och sociala utveckling (jfr LVU, se avsnitt 2.2.2; prop. 2002/03:53 s. 82). Detta är i första hand ett ansvar för de enskilda socialtjänsterna – men för en Barnahusverksamhet kan det vara viktigt att fundera över vad som på ett övergripande plan kan göras för att öka likvärdigheten för de barn som misstänks vara utsatta för våld och sexuella övergrepp. I rapporten *Barnets väg genom Barnahus* framhålls:

Samverkan i barnahus kan inte i sig lösa brister vad gäller kompetens, arbetssätt eller bemanning hos de samverkande myndigheterna. Sådana brister behöver andra lösningar, men när de uppmärksammas genom samverkan är det ett första steg mot en lösning. Till viss del kan brister också kompenseras, och följdverkningar av dem minska, genom samverkan (Landberg et al, 2021, s. 32).

4.1. Förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan

I det avslutande resultatavsnittet (3.4) beskrivs flera vinster med att göra en polisanmälan; att våldet synliggörs och markeras som en olaglig kränkning och att barnet synliggörs som brottsoffer, att brottsutredningen kan vara till hjälp för socialtjänstens utredning och att tvärprofessionell kompetens och resurser tillgängliggörs genom samverkan i Barnahus. Samtidigt uppfattas det finnas flera förbättringsområden för tvärprofessionell samverkan:

- *Tydliggöra, stärka och jämställa barnahusaktörernas roller*
- *Ökad snabbhet i brottsutredningen och synkronisering med socialtjänstens utredning*

- *Förbättrade möjligheter för fortsatt tvärprofessionell samverkan i Barnahus med fokus på stöd och behandling*
- *I större utsträckning beakta geografiska aspekter i barnahussamverkan*
- *Ökat fokus på "barnets bästa" i barnahussamverkan*

I slutrapporten *Utvärdering av Barnahus* (2019) framhålls att de största hindren för att barn som misstänks vara utsatta för brott ska få ett likvärdigt bemötande ligger på nationell nivå och att det krävs enhetlig nationell styrning – men det framhålls också att det finns brister som kan åtgärdas med ett mer aktivt barnkonventionsarbete. Ett sådant aktivt barnkonventionsarbete har relevans för de förbättringsområden som identifieras i den aktuella studien. I Barnahusutvärderingen (2019) beskrivs t.ex. att myndigheter inte alltid gör bedömningar av vad som är barnets bästa utan ser till den egna myndighetens behov. Vidare framhålls att en fokusförskjutning från tiden före barnförhöret till tiden efter är önskvärd; att samverkan idag ofta är koncentrerad till inledningen av utredningarna med fokus på genomförande av barnförhöret – men att tiden efter barnförhöret, löpande information till barnet samt stöd och behandlingsinsatser är lika viktigt och kräver samverkan. Dessutom betonas vikten av en förbättrad vårdkedja med tydlig ansvarsfördelning gällande krisstöd och behandling.

Det förbättringsområde som de flesta informanterna i den aktuella studien lyfter fram gäller behovet av *ökad snabbhet i brottsutredningen och synkronisering med socialtjänstens utredning*. Generellt uppfattas socialtjänstens utredningsprocess försvåras när brottsutredningen drar ut på tiden med risker för allvarliga konsekvenser för barn och familjer. Exempelvis uppfattas det påverka möjligheterna att genomföra adekvata skyddsbedömningar och riskerar att leda till att barns behov inte kan utredas eller att insatser fördröjs – och att barn försätts i fara. Svårigheterna för socialtjänsten att hantera sitt uppdrag när en förundersökning drar ut på tiden relateras till rädsla för att förstöra brottsutredningen, osäkerhet om när socialtjänstens uppdrag har företräde, svårigheter att föra en dialog med polis och åklagare och bristande förståelse för socialtjänstens uppdrag. Detta kan förstås utifrån den juridifieringsprocess som Johansson (2011) beskriver, d.v.s. i mötet mellan den straffrättsliga logiken och behandlingslogiken vinner det straffrättsligt perspektivet tolkningsföreträde och kan leda till att barnet får leva kvar i en farlig miljö i avvaktan på barnförhöret. Här är det naturligtvis centralt att socialtjänsterna tydliggör för sig själva vad det egna uppdraget kräver och att barns skyddsbehov tillgodoses – men det är även viktigt att betona vikten av fortsatt samverkan och kommunikation under hela processen

och att det finns en samsyn och gemensam förståelse för de olika Barnahusaktörernas roller (jfr *Slutrapport Utvärdering av Barnahus*, 2019, s. 62). Det kan därför finnas behov av att respektive aktörers uppdrag och formerna för fortsatt kommunikation och samverkan förtydligas i samverkansdokument och vid samråd. När det gäller tidsaspekter är det viktigt att påminna om de nationella riktlinjer och kriterier för landets Barnahus; att de utredningar som parallellt genomförs inom rättsväsendet och socialtjänsten ska inledas skyndsamt och bedrivs så snabbt som hänsynen till barnet och sakens komplexitet medger (Rikspolisstyrelsen, 2009). I anslutning till ovanstående kan följande citat ur *Barnets väg genom Barnahus – en barnahuslogg* vara värt att begrunda:

Ur rättsväsendets perspektiv är det brott som anmälts i fokus. Polisens förundersökning har till uppgift att avgöra om det går att bevisa att brott har begåtts. Det innebär att deras arbete är retrospektivt och koncentrerat till enskilda händelser. Socialtjänsten och BUP har ett proaktivt uppdrag. För dem är inte huvudsyftet att utreda vad som hänt, utan att utreda och bedöma hur framtiden kan se ut. De ska också erbjuda skydd, stöd respektive behandling som kan förändra prognosen. Men det finns en risk att de i sin ambition att vara proaktiva tappar brottsofferperspektivet. Ett ensidigt fokus på nuet och framtiden är historielöst. För den som utsatts för brott är viktigmiseringsprocessen en helhet och det som barnet utsatts för tidigare är centralt, både i nuet och för framtiden. För myndigheterna är slutet på vägen genom barnahus avslutad rättsprocess, avslutad social utredning eller avslutade stöd- och behandlingsinsatser. Men de processer som barn beskriver börjar långt tidigare och fortsätter ofta betydligt längre än så. Avslöjande och Giltiggörande kan vara livslånga. Viktimisering kan även den vara livslång, men målet är att den ska avslutas så fort som det är möjligt (Landberg et al, 2021, s. 24–25).

Svårigheter för socialtjänst och polis att arbeta tillsammans i barnskyddsärenden är väl kända (Cross et al., 2005). I många fall saknas dessutom fysiska bevis och uppgifter från barnet får då stor betydelse – både för brottsutredningen och för att socialtjänsten ska kunna bedöma skydds- och behandlingsbehov. Det understryker vikten av att barnintervjuer genomförs i enlighet med evidensbaserad praktik och forskning visar att det väletablerade barnförhørsinstrumentet ”*The National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) Protocol*” (se nedan) även kan ha positiva effekter när det används av socialtjänsten och uppfattas gynna samarbetet mellan socialtjänst och polis (Erens et al., 2021). Barn som utsätts för våld är ofta utsatta för flera våldsformer (multiutsatthet) och när ett barn berättar om utsatthet för en typ av våld är det viktigt att också uppmärksamma eventuell utsatthet för andra för andra former (Jernbro & Landberg, 2020). Generellt har barn som aktualiseras inom socialtjänsten en hög exponering för traumatiska händelser och uppvisar i högre grad symtom på posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) och andra beteenderelaterade hälsoproblem än befolkningen i övrigt (Burns et al., 2004;

Pecora et al., 2009). Ökad kunskap om förekomst och konsekvenser av exponering för trauma i barndomen har synliggjort behovet av traumainformerad vård och traumainformerade barnskyddssystem (Lang et al, 2017). Och på samma sätt som socialtjänst och polis behöver samarbeta kring brottsutredningen behövs samarbete mellan socialtjänst och BUP för identifiering av trauma och associerade behandlingsbehov; att utveckla samarbete kring traumascreening bör vara en angelägen uppgift (jfr Lang et al, 2017). I detta sammanhang bör också ett "icke-resultat" av den aktuella studien adresseras: sexuella övergrepp mot barn berördes inte specifikt av informanterna. Samtidigt är sexuella övergrepp en extremt negativ erfarenhet som kan medföra särskilt allvarliga konsekvenser när övergreppen sker inom familjen (Gekoski et al., 2016; Sciaraffa et al., 2018). Det är därför angeläget att övergrepp kan upptäckas så tidigt som möjligt – och kunskap om hur barn reagerar på trauma är viktig för att kunna identifiera och hjälpa utsatta barn. Bristande kunskap kan leda till att barnets responser misstolkas, vilket illustreras i en studie av barn som utsatts för sexuella övergrepp av sina fäder (Kats et al., 2020). I samband med övergreppen uppvisade inte barnen "fight or flight" responser utan anammande ofta strategin "att sova". Att kämpa emot övergreppen uppfattades inte möjligt på grund av förövarens fysiska och emotionella övertag och barnets känslomässiga beroende av förövaren. Att fly var heller inte ett alternativ eftersom barnen bodde tillsammans med förövaren och inte hade någon möjlighet att undkomma. Att avslöja övergreppen sågs heller inte som ett alternativ: barnen upplevde inte att de hade någon som de kunde eller ville anförtro sig åt och de var rädda för att inte bli trodda. Däremot var de beredda att göra nästan vad som helst för att skydda yngre syskon, inklusive att offra sig själva. Artikelförfattarna menar att avsaknaden av förväntade responser kan missförstås av de system som ska hjälpa barnen och att barn riskerar att inte bli trodda när deras responser inte stämmer med föreställningar om hur barn "bör" reagera. Kunskap om barns responser på övergrepp behöver därför beaktas både vid utredning och beslutsfattande i rättliga sammanhang och i behandlingssammanhang (Kats et al., 2020).

Ytterligare ett centralt förbättringsområde som lyfts fram i den aktuella studien och som anknyter till ovanstående, gäller behovet av *fortsatt tvärprofessionell samverkan med fokus på stöd och behandling*. Trots att BUP:s kompetens uppfattas som central upplevs barnpsykiatrisk kompetens ofta inte tillgänglig vid behovsbedömningar och det uppfattas svårt för de barn som aktualiseras i Barnahus att få hjälp via BUP. Det ligger också i linje med vad som framkommit i de nationella Barnahusutvärderingarna. Exempelvis framgår:

Våld och övergrepp mot barn är en allvarlig riskfaktor för psykisk hälsa och andelen barn som har psykiatriska diagnoser är mycket hög. Men om barnen inte får en bedömning vet vi inte vilka barn som uppfyller kriterierna för vilka diagnoser. Någon måste göra bedömningen. I den svenska modellen av Barnahus är det barn- och ungdomspsykiatrin som har den uppgiften, en uppgift som de inte utför i stora delar av landet (Landberg & Svedin, 2013, s. 50).

De flesta Barnahusen rapporterar att BUP kräver remiss och använder sedvanliga prioriteringsprinciper även för barn som utreds via Barnahuset. Med tanke på de långa köerna till BUP kan detta leda till en lång väntan mellan det initiala stödet och fortsatta insatser. Detta kan försvåra och förlänga barnets symptom och negativt påverka funktionsnivån och välmåendet i hela familjen (Slutrapport Utvärdering av Barnahus, 2019, s.).

Sedan hösten 2022 deltar Barnahus Dalarna i ett pilotprojekt i Allmänna Barnhusets regi som avser utveckling av Barnahus fjärde rum (psykisk hälsa) – och där Dalarna har anlagt ett holistiskt perspektiv och valt att även inkludera fysisk hälsa i utvecklingsarbetet. Projektets övergripande mål är att barn som blivit utsatta för våld eller övergrepp ska erbjudas stöd och behandling, att anhöriga och andra vuxna runt barnet ska erbjudas information och stöd, samt att stöd och behandling ska erbjudas till barn oavsett om utredning genomförts på Barnahus eller ej. På nationell nivå är målsättningen att driva frågan om en lagstiftning som garanterar tillgång till Barnahus för alla barn i Sverige, med resurser för utredning, information, stöd och behandling. Projektet kommer att pågå under tidsperioden 2023–2025 (Nyberg, 2022; jfr Stiftelsen Allmänna Barnhuset, 2019). Det aktuella utvecklingsprojektet angelägenhetsgrad understryks av intervjustudiens resultat. Barnahus fjärde rum utgör ett centralt förbättringsområde och det pågående utvecklingsarbetet är ett viktigt initiativ som är angeläget att fullfölja.

Utvecklingsprojektet anknyter även till andra förbättringsområden som identifieras i studien – exempelvis ett ökat fokus på ”barnets bästa” i barnahussamverkan. I den senaste nationella barnahusutvärderingen (2019) konstaterades att utvecklingen ur ett barnperspektiv i många avseenden gått åt rätt håll, men att det fortfarande finns brister i att varje myndighet inte tar sitt ansvar utan ser till vad som är mest praktiskt för den egna verksamheten. Det framhölls att om det enskilda barnets rättigheter blir tillgodosedda eller inte är beroende av respektive samverkansparters åsikter och inte – som borde vara fallet – deras skyldigheter kopplat till sina roller och ansvarsområden inom ramen för det enskilda Barnahuset. Förbättringsområdet ”*ökat fokus på ’barnets bästa’ i barnahussamverkan*” är centralt för alla de övriga förbättringsområdena, d.v.s. ”barnets bästa” behöver vara ledstjärnan som samtliga aktörer tar ansvar för utifrån sina respektive verksamheter. Det handlar t.ex. om snabbhet och synkronisering av utredningsprocesserna som förutsätter såväl

resursprioritering som nära och god samverkan mellan de olika samverkansaktörerna. Det kan också handla om att beakta geografiska aspekter och vara medveten om att Barnahus – trots att det är ”barnvänligt” – kan upplevas främmande och skrämmande. I tidigare nationella barnahusutvärderingar framhålls exempelvis:

Det är värt att betona att Barnahusets idé inte hindrar att de vuxna/professionella flyttar sig till en plats närmare barnet, men motivet ska vara att det är till barnets bästa, inte att det blir lättare eller mer praktiskt för de professionella. Bärbar inspelningsutrustning kan övervägas om det finns tillräckligt bra lokaler att höra barnet i lokalt. Om det är långt för barn och familj att ta sig till behandling finns möjligheten att erbjuda stöd närmare barnet (Landberg & Svedin, 2013, s. 33; jmf SOU 2022:70, s. 613).

Av den aktuella studien framgår vidare att förhörssituationen inte i tillräcklig grad uppfattas anpassad till barn – med bland annat risker för att barnet inte förstår vad som efterfrågas, tystnar och inte kan eller vågar berätta – och att socialsekreterarna i större utsträckning skulle behöva involveras i planeringen av förhöret. Det kan även här vara värt att framhåll vad som tidigare uttryckts:

För att barnförhöret ska kunna anpassas efter barnets utvecklingsnivå behöver polisen så långt som möjligt ta reda på om barnet har särskilda behov och förhöret behöver anpassas efter det. Enligt förundersökningskungörelsen bör någon som har särskild sakkunskap i barn- eller förhörpsykologi biträda vid förhöret eller yttra sig angående värdet av barnets utsaga när utsagan har avgörande betydelse för utredningen eller om det är av vikt med hänsyn till barnets ålder och utveckling samt brottets beskaffenhet (Landberg & Svedin, 2013, s. 43–44).

Som nämnts är det viktigt att barnförhör genomförs med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap och ett av de mest studerade barnförhörsinstrumenten är *“The National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) Protocol”* (Erens et al, 2021; jfr Åklagarmyndigheten, 2019). NICHD-protokollet baseras på empirisk forskning om barns kognitiva utveckling och har utvecklats (och uppdateras) genom operationalisering av professionella rekommendationer med syftet att maximera mängden korrekt informationshämtning med hjälp av öppna uppmaningar (Lamb et al., 2007). Forskning visar dock att många barn inte berättar om misstänkta övergrepp när de blir formellt intervjuade och andelen varierar beroende på ålder, kön och relation till misstänkt förövare (Hershkowitz et al., 2005; London et al, 2008). Barn är särskilt ovilliga att rapportera övergrepp från föräldrar eller andra vuxna som de är beroende av (Malloy et al., 2011). Eftersom oidentifierad och obehandlad barnmisshandel är ett stort folkhälsoproblem uppfattas det centralt att kunna anpassa förhörstekniken framför allt när det gäller

yngre barn, barn med funktionsnedsättning, barn som inte vill berätta eller som återtar sina uppgifter, samt barn som förhörs i samband med vårdnads- och umgängestvister (Olafson, 2012). Känslomässigt stöd i förhörssituationen har visats underlätta för barn att rapportera övergrepp, men även under stödjande förhållanden kan barn behöva upprepade förhörstillfällen för att kunna berätta (Hershkowitz et al, 2021; jfr. Saywitz et al., 2015). I en studie avseende två-sessions intervjuer (enligt det reviderade NICHD-protokollet) med barn som har ett motstånd att berätta visades att högre nivåer av stöd under den första intervjun var associerat med förbättrad rapportering vid den andra intervjun, även med avseende på kvaliteten d.v.s. mer spontana avslöjanden (Hershkowitz et al, 2021). Studien illustrerar det komplexa samspelet mellan kognitiva och socioemotionella faktorer, där känslomässigt (icke-suggestivt) intervjustöd uppfattas avgörande för att underlätta rapportering, och att vissa barn kan behöva mer tid (upprepade tillfällen) för att kunna berätta om övergrepp. Resultaten bör även vara relevanta att beakta vid socialtjänstens barnintervjuer (jfr Erens et al, 2021).

4.2. Slutord

Under arbetet med den aktuella rapporten har en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn presenterats (SOU 2022:70) som adresserar flera svårigheter som berörs i denna studie. Exempelvis föreslås åtgärder för att stärka barns rättigheter i brottmålsprocessen och förstärkta bestämmelser om samverkan mellan socialtjänsten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och hälso- och sjukvården. Det fastslås att Barnahusverksamheter behöver finnas i hela landet, att de riktlinjer som styr barnahus behöver vidareutvecklas och att det behövs nationell samordning, stöd och uppföljning:

Genom en förstärkt lagstiftning avseende samverkan bedömer vi att förutsättningarna stärks för en prioritering av frågorna såväl som en ökad förståelse för vad som behöver göras och vad som behöver beaktas i samarbetet. Att tydliggöra ansvaret för de myndigheter vars ansvar kan aktualiseras i samband med en brottsutredning bidrar även till det systematiska förbättringsarbete som behöver bedrivs hos respektive aktör. En viktig del i att förstärka ansvaret i lagstiftning handlar om att tydliggöra att alla våldsutsatta barn har samma rättigheter. Det innebär att alla barn, oavsett ålder och form av våldsutsatthet, på ett likvärdigt sätt över landet behöver inkluderas i barnahusens verksamhet (SOU 2022:70, s. 612).

Avslutningsvis kan konstateras att det såväl nationellt som lokalt är angeläget med ett fortsatt och kontinuerligt arbete för att barn som misstänks vara utsatt för våld i nära relation och sexualbrott får ett likvärdigt mottagande som är anpassat efter deras behov. Men trots att det finns flera utvecklings- och förbättringsområden kan det också konstateras att socialtjänsterna i Dalarna uppfattar att Barnahus

verksamhet är mycket viktig – att verksamheten skapar förutsättningar för att de olika aspekterna runt barnet ska kunna hanteras i ett sammanhang och ge en samlad bild av barnets situation som är till nytta för barnet. Den viktiga roll som barnhusets samordnare har för att stödja den tvärprofessionella samverkan bör här också uppmärksammas.

Referenser

- Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn. (2019). *Slutrapport utvärdering av Barnahus* (LiU-2018-00240). Hämtad från: slutrapport-utvardering-av-barnahus-2019-2.pdf (barnafrid.se)
- Barnahus i Dalarna. (2016). *Samverkan i trygg miljö för barn som utsatts för våldsbrott, fridsbrott och sexuella övergrep*. Hämtat från: <https://www.borlange.se/download/18.38f9fe4d170346e58ae12a8f/1583223216586/nya-barnahusbroschyren-2016.pdf>
- Berlin, J., Szücs, S., Höjer, S., & Liljegren, A. (2022). How do street-level bureaucrats manage high workloads? Collegial mechanisms at the organisational level—experiences from public healthcare organisations. *European Management Review*, 19(2), 299–312.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77–101.
- Burns, B. J., Phillips, S. D., Wagner, H. R., Barth, R. P., Kolko, D. J., Campbell, Y., & Landsverk, J. (2004). Mental health need and access to mental health services by youths involved with child welfare: A national survey. *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*, 43(8), 960–970.
- Campbell, J. A., Walker, R. J., & Egede, L. E. (2016). Associations between adverse childhood experiences, high-risk behaviors, and morbidity in adulthood. *American Journal of Preventive medicine*, 50(3), 344–352.
- Cocozza, M. (2007). *The parenting of society – A study of child protection in Sweden – From report to support* (Dissertation) Linköping University.
- Cocozza, M., Gustafsson, P.A., Sydsjö, G. (2010). Child protection in a family service organization – What is the outcome for maltreated children? *Children and Youth Service Review* 32 (2010) 922-928.
- Cocozza, M., & Hort, S. (2011). The dark side of the universal welfare state? Child abuse and protection in Sweden. In N. Gilbert, N. Parton, & M. Skivenes (Eds.), *Child protection systems – International trends and orientations* (pp. 89–111). Oxford: Oxford University Press.
- Cross, T. P., Finkelhor, D., & Ormrod, R. (2005). Police involvement in child protective services investigations: Literature review and secondary data analysis. *Child Maltreatment*, 10(3), 1–21.
- Cross, T.P., Jones, L.M., Walsh, W.A., Simone, M. & Kolko, D. (2007). Child forensic interviewing in Children's Advocacy Centers: Empirical data on a practice model. *Child Abuse & Neglect* 31(10): 1031-1052.
- Erens, B., Otgaar, H., de Ruiter, C., van Bragt, D., & Hershkowitz, I. (2022). The NICHD interview protocol used by Dutch child protection workers: Effects on interview style, children's reported information and susceptibility to suggestion. *Applied Cognitive Psychology*, 36(1), 7–18.
- Evans, T. & Harris, J. (2004). Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34 (6): 871-895.
- Formby, J., Shadoin, A. L., Shao, L, Magnuson, S. N., & Overman, L. B. (2006). *Cost-benefit analysis of community responses to child maltreatment: A comparison of communities with and without child advocacy centers*. (Research Report No. 06-3). Huntsville, AL: National Children's Advocacy Center.
- Freyd, J. J. (1994). Betrayal trauma: Traumatic amnesia as an adaptive response to childhood abuse. *Ethics & Behavior*, 4(4), 307–329.

- Freyd, J. J. (1996). *Betrayal trauma: The logic of forgetting childhood abuse*. Harvard University Press.
- Friis, E. (2008). *Sociala utredningar om brottsutsatta barn. Målgrupp, handläggning och insatser. Delrapport 3 i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006–2007*. Sociology of Law, Lund University.
- Gelles, R. (2017). *Out of harm's way: Creating an effective child welfare system*. Oxford University Press.
- Gilbert, N., Parton, N. & Skivenes, M. (eds.), (2011). *Child Protection Systems. International trends and orientations*, New York: Oxford University Press.
- Gilbert, N. (2012). A comparative study of Child welfare systems: Abstract orientations and concrete results, *Children and Youth Service Review*, 34:532-536.
- Gilbert, R., Spatz Widom, C., Browne, K., Fergusson, D., Webb, E. & Janson, S. (2009). Burden and consequences of child maltreatment in high-income countries. *The Lancet*, 373 (9657), 68–81.
- Gekoski, A. A., Horvath, M. A. H. C., & Davidson, J. C. (2016). The prevalence, nature, and impact of intrafamilial child sexual abuse: Findings from a rapid evidence assessment. *Journal of Criminological Research Policy and Practice*, 2(4), 231–243.
- Heimer, M., Näsman, E., & Palme, J. (2017). *Rättighetsbärare eller problembärare? Barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser*, Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Heimer, M., Näsman, E., & Palme, J. (2018). Vulnerable children's rights to participation, protection and provision: The process of defining the problem in Swedish child and family welfare. *Child & Family Social Work*, 23 (2), 316–323.
- Heimer, M., & Pettersson, C. (2022). The unfinished democratisation of family service systems: parental consent and children's viewpoints on receiving support in child and family welfare in Sweden. *European Journal of Social Work*, 1–13.
- Heinonen, A. (2015). Child welfare's decision-making process in cases of disciplinary violence. *International Journal of Children's Rights*, 23 (4), 1–28.
- Herman, J. L. (1992). Complex PTSD: A syndrome in survivors of prolonged and repeated trauma. *Journal of traumatic stress*, 5(3), 377–391.
- Hershkowitz, I., Horowitz, D., Lamb, M. (2005). Trends in children's disclosure of abuse in Israel: A national study. *Child Abuse & Neglect*, 29, 1203–1214.
- Hershkowitz, I., Lamb, M. E., Blasbalg, U., & Karni-Visel, Y. (2021). The dynamics of two-session interviews with suspected victims of abuse who are reluctant to make allegations. *Development and psychopathology*, 33(2), 739–747.
- Hydén, H. (1984): *Ram eller lag? Om ramlagstiftning och samhällsorganisation*. Stat och kommunberedningen. Ds C1984:12. Stockholm: Liber/Allmänna förlaget.
- Hydén, H. (2001). *Rättsregler. En introduktion till juridiken*. Lund: Studentlitteratur.
- Jernbro, C., & Janson, S. (2017). *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Jernbro, C., & Landberg, Å. (2020). *Multiutsatta barn: Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel*.
- Jobe, A., & Gorin, S. (2013). "If kids don't feel safe they don't do anything": Young people's views on seeking and receiving help from Children's Social Care Services in England. *Child & Family Social Work*, 18 (4), 429–438.
- Johansson, S. (2011). *Rätt, makt och institutionell förändring: en kritisk analys av myndigheters samverkan i barnahus*. Lund: Media Tryck.

- Johansson, S. (2017). Power Dynamics in Barnahus Collaboration. I S. Johansson, K. Stefansen, E. Bakketeig & A. Kaldal (red.), *Collaborating Against Child Abuse: Exploring the Nordic Barnahusmodel* (s. 251–272). Cham: Palgrave Macmillan.
- Jonhed, A. L., Källström, Å., & Glatz, T. (2018). Utmaningar i relationsbaserat arbete med barn och föräldrar som lever med våld i familjen. I A. Bruhn & Å. Källström (red.), *Relationer i socialt arbete: I gränslandet mellan profession och person* (s. 138–153). Liber.
- Kaldal, A., Diesen, C., Beije, J. & Diesen, E.F. (2010). *Barnahusutredningen 2010*. Juridiska institutionen, Stockholms universitet: Jure Förlag.
- Kaldal A., Landberg Å., Eriksson M., Svedin C.G. (2017). Children's Right to Information in Barnahus. In: Johansson S., Stefansen K., Bakketeig E., Kaldal A. (eds) *Collaborating Against Child Abuse*. Palgrave Macmillan, Cham.
- Katz, C., Tsur, N., Nicolet, R., Klebanov, B., & Carmel, N. (2020). No way to run or hide: Children's perceptions of their responses during intrafamilial child sexual abuse. *Child Abuse & Neglect*, 106, 104–114.
- Kläfverud, M. (2021). *Iscensätta barnperspektiv: Före, under och efter Barnahusbesök* (Doctoral dissertation, Lund University).
- Lamb, M. E., Orbach, Y., Hershkowitz, I., Esplin, P. W., & Horowitz, D. (2007). Structured forensic interview protocols improve the quality and informativeness of investigative interviews with children: A review of research using the NICHD investigative interview protocol. *Child Abuse & Neglect*, 31, 1201–1231.
- Landberg, Å., Eriksson, M. & Kaldal, A. (2019). *Barnets väg genom Barnahus. En Barnahuslogg*. Stockholms stad.
- Landberg, Å., Eriksson, M. & Kaldal, A. (2020). *Delaktighet genom kunskap, kontroll och gemenskap. Barnets väg genom Barnahus*. Studentlitteratur AB.
- Landberg, Å., Eriksson, M. & Kaldal, A. (2021). *Barnets väg genom Barnahus. En Barnahuslogg*. Stockholms universitet, Ersta Sköndal Bräcke högskola, Stockholms stad, Region Stockholm. (PDF) [Barnets väg genom barnahus – en barnahuslogg](#) (researchgate.net)
- Landberg, Å. & Svedin, C. G. (2013). *Inuti ett barnahus*. Stockholm: Rädda Barnen.
- Lang, J. M., Ake, G., Barto, B., Caringi, J., Little, C., Baldwin, M. J., ... & Connell, C. M. (2017). Trauma screening in child welfare: Lessons learned from five states. *Journal of child & adolescent trauma*, 10(4), 405–416.
- Lenzer, G (2015). Violence against children. In W. Vadelnhole, E. Desmet, D. Reynaert & S. Lembrechts (eds.), *Routledge International Handbook of Children's Rights Studies* (1st edn. 94–111). New York: Routledge.
- Leviner, P. (2011). *Rättsliga dilemman i socialtjänstens barnskyddsarbete* (Dissertation). Stockholm University, Stockholm.
- Leviner, P. (2014) Child protection under Swedish law—legal duality and uncertainty, *European Journal of Social Work*, vol.17, p. 206-220.
- Leviner, P. (2018). Child Participation in the Swedish Child Protection System: Child-Friendly Focus but Limited Child Influence on Outcomes. *The International Journal of Children's Rights*, 26, 136–158.
- Liljegren, A., Berlin, J., Szücs, S., & Höjer, S. (2021). The police and 'the balance'—managing the workload within Swedish investigation units. *Journal of Professions and Organization*, 8(1), 70–85.
- Linell, H. (2017a). The process of disclosing child abuse: A study of Swedish social services protection in child abuse cases. *Child & Family Social Work*, 22 (1), 11–19.

- Linell, H. (2017b). *Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses*. Stockholm: Stockholms universitetservice US-AB.
- Linell, H. (2017c). The characteristics and extent of child abuse: findings from a study of the Swedish Social Services child protection. *European journal of social work*, 20 (2), 231–241.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- London, K., Bruck, M., Wright, D., & Ceci, S. (2008). Review of the contemporary literature on how children report sexual abuse to others: Findings, methodological issues, and implication for forensic interviewers. *Memory, Special Issues: New Insights into Trauma and Memory*, 16, 29–47.
- Maguire, M., & Delahunt, B. (2017). Doing a thematic analysis: A practical, step-by-step guide for learning and teaching scholars. *All Ireland Journal of Higher Education*, 9(3).
- Malloy, L., Brubacher, S., & Lamb, M. E. (2011). Expected consequences of disclosure revealed in investigative interviews with suspected victims of child sexual abuse. *Applied Developmental Science*, 15(1), 8–19.
- Mattsson, T. (2017). *Våld i barnavårdsutredningar: Om socialtjänstens ansvar och viljan att veta*. Glerups.
- Mattsson, T. (2006). Det familjehemsplacerade barnet som rättighetsbärare. En utgångspunkt i det sociala arbetet med barn och ungdomar. *Socialmedicinsk tidskrift*, 83(1), 66–73.
- Messing, J. T. (2011). The social control of family violence. *Affilia: Journal of Women and Social Work*, 26, 233–249.
- Miller A, Rubin D. (2009). The contribution of children's advocacy centers to felony prosecutions of child sexual abuse. *Child Abuse & Neglect* 33(1):12–18.
- Mosegaard Sjöberg, L. (2017). The establishment of Barnahus in Denmark: Dilemmas for child welfare caseworkers. In S. Johansson, K. Stefansen, E. Bakketeig, & A. Kaldal (Eds.), *Collaborating against child abuse: Exploring the Nordic Barnahus model* (pp. 293–309). Palgrave McMillan.
- Munger, A-C. (2017). *Det (o)synliga våldet: En fråga för hela kommunen? En undersökning av hur socialtjänsten i Östergötlands län arbetar med våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. Länsstyrelsen Östergötland.
- Norberg, K. & Thörn, M. (2020). *Amanda-kommissionen. Granskning av Göteborgs Stads arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck*. Göteborgs stad.
- Nyberg, A. (oktober, 2022). *Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Fjärde rummet – Pilot 2* [PowerPoint-presentation].
- Olafson, E. (2012). A Call for Field-Relevant Research about Child Forensic Interviewing for Child Protection, *Journal of Child Sexual Abuse*, 21:1, 109-129.
- Persdotter, B., & Andersson, M. (2020). *SAVE: Support and protection against violence, on equal terms for all children. Ett forsknings- och utvecklingsprojekt om barnavårdsutredningar vid anmälan om misstänkt våldsutsatthet*. FoU Välfärd Värmland 2020:1.
- Pecora, P. J., Jensen, P. S., Romanelli, L. H., Jackson, L. J., & Ortiz, A. (2009). Mental health services for children placed in foster care: An overview of current challenges. *Child Welfare*, 88(1), 5–26.
- Pinheiro, P. S. (Ed.) (2006). *World report on violence against children*. Geneva: United Nations Secretary-General's study on violence against children.

- Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen & Åklagarmyndigheten (2008). *Barnahus – försöksverksamhet med samverkan under ett tal vid misstanke om brott mot barn.*
- Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets Barnahus.* Ju2009/08003/KRIM.
- Saywitz, K. J., Larson, R. P., Hobbs, S. D., & Wells, C. R. (2015). Developing rapport with children in forensic interviews: Systematic review of experimental research. *Behavioral Sciences & the Law*, 33(4), 372–389.
- Sciaraffa, M. A., Zeanah, P. D., & Zeanah, C. H. (2018). Understanding and promoting resilience in the context of adverse childhood experiences. *Early childhood education journal*, 46(3), 343–353.
- Socialstyrelsen (2012). Socialnämndens ansvar för polisanmälan vid misstanke om brott mot barn.
- Socialstyrelsen (2016). *Utreda barn och unga. Handbok för socialtjänstens arbete enligt socialtjänstlagen.*
- Socialstyrelsen (2022). *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021.* Hämtad från: Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021 (socialstyrelsen.se)
- Stiftelsen Allmänna Barnhuset. (2019). *Det fjärde rummet.* En modell för stöd och behandling till barn som utsatts för våld och övergrepp.
- Svensson, G., & Höjer, S. (2016). Placing children in state care in Sweden: Decision-making bodies, laypersons and legal framework. In K. Burns, T. Pösö, & M. Skivenes. *Child welfare removals by the state: A cross-country analysis of decision-making systems* (pp. 65–88). Oxford: Oxford University Press.
- Thulin, J., Kjellgren, C., & Nilsson, D. (2020). Children's disclosure of physical abuse: The process of disclosing and the responses from social welfare workers. *Child Care in Practice*, 26 (3), 285–299.
- Uhnoo, D. (2012). *Dunkla vanor. Om teori och referenspraktik i samhällsvetenskaplig forskning.* Akademisk avhandling, Institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet.
- van Ufford, S. Q., Heimer, M., Schön, U. K., & Linell, H. (2022). The Swedish social services' police reporting and children's access to protection and support in child abuse cases: A quantitative content analysis. *Child Abuse & Neglect*, 133, 105828.
- Walsh WA, Cross TP, Jones LM, Simone M, Kolko DJ. (2007). Which sexual abuse victims receive a forensic medical examination? The impact of Children's Advocacy Centers. *Child Abuse Neglect* 31(10):1053-68.
- Walsh W, Lippert T, Cross T, Maurice D, Davison K. (2008). How long to prosecute child sexual abuse for a community using a Children's Advocacy Center and two comparison communities? *Child Maltreat.* 13(1):3–13.
- Åklagarmyndigheten (2019). *Förhör med barn. Förhör med vuxna som har osynliga funktionsnedsättningar – Metoder och studiebesök.* Åklagarmyndigheten.
- Åström, K. & Rejmer, A. (2008). "Det blir nog bättre för barnen..." *Slutrapport i utvärderingen av nationell försöksverksamhet med barnahus 2006–2007.* Lund: Lund University.

Förarbeten

Proposition 1979/80:1 *Om socialtjänsten*

Proposition 1989/90: 28 *Vård i vissa fall av barn och ungdomar*

Proposition 1997/98:96 *Vissa reformer av påföljdssystemet*

Proposition 2002/03:53 *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*

Proposition 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*

SOU 2009:68 *Lag om stöd och skydd för barn och unga*

SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*

SoU 1979/80:44 *Socialutskottets betänkande med anledning av dels propositionen 1979/80: 1 om socialtjänsten, utom såvitt avser vissa följdförfattningar, jämte motioner, dels budgetpropositionen 1979/80*

Högsta förvaltningsdomstolen (HFD)

HFD 2008 ref. 55

HFD 2011 not 101

HFD 2014 ref. 6

HFD 2014 ref. 46

HFD:s dom i mål nr 5757–16

HFD 2017 ref. 42

HFD 2018 ref. 6

Justitieombudsmannen (JO)

JO:s ämbetsberättelse 2011/12 s. 326

JO dnr 2827–2012

JO:s ämbetsberättelse 2012/13 s. 288