



EXAMENSARBETE

Våren 2013

Sektionen för Hälsa och samhälle
Socionomprogrammet

Barnavårdsutredningar i tid eller otid?

Författare

Malin Andersson

Malin Tufvesson

Handledare

Maria Kläfverud

Sven-Erik Olsson

Examinator

Anita Bengtsson-Tops

Abstract

Title: Child welfare Investigations in time or not?

Author: Malin Andersson and Malin Tufvesson

Supervisor: Maria Kläfverud and Sven-Erik Olsson

Assessor: Anita Bengtsson-Tops

The aim of the study was to investigate social workers and managers experiences of ending child welfare investigations within the statutory period of four months. We also investigated their experience of investigation time is used in practice. To get answers for our purpose, we conducted a qualitative study. We strategic selected three social workers and four managers to our interviews.

The results showed that both social workers and managers have experience with child welfare investigations that are not completed within the statutory time. A township that departed had no experience. Reasons for child welfare investigations not being completed within four months were high case load, staff shortages and that the documentation was neglected due to new urgencies. This was due to an organizational problem. The results showed that there was a distinction between the reasons for an extension of the investigation which is legal with what is stipulated in practice. Our conclusions are that high workload leads to child welfare investigations prolonged longer than the statutory period and that investigations may have lower quality. When laws are not followed and documentation are neglected that affects the client's legal security.

Keywords: Social workers*, managers*, Child welfare Investigations*, investigation time*

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	5
1.1 Problemformulering.....	5
1.2 Förförståelse.....	6
1.3 Syfte.....	6
1.4 Frågeställningar.....	7
1.5 Studiens relevans för socialt arbete.....	7
2. Bakgrund.....	8
2.1 Definition av begrepp.....	10
2.1.1 Barnavårdsutredningar som pågår längre än lagstadgad tid.....	10
2.1.2 Socialsekreterare.....	10
2.1.3 Chefer.....	10
2.1.4 Arbetsbelastning.....	11
2.2 Tidigare tillsynsrapporter och forskning.....	11
2.2.1 Stress.....	12
2.2.2 Arbetssituation.....	13
3. Metod.....	14
3.1 Metodval.....	14
3.2 Urval och avgränsning.....	14
3.3 Bortfall.....	15
3.4 Validitet och Reliabilitet.....	16
3.5 Genomförande.....	17
3.6 Analysmetod.....	18
3.7 Litteratursökning.....	18
3.8 Etiska överväganden.....	19
3.9 Metoddiskussion.....	20
4. Teoretiska utgångspunkter.....	22
4.1 Street- Level Bureaucracy.....	22
4.2 Lojalitet, protest, obstruktion & sorti.....	23
5. Resultat.....	24
5.1 Socialsekreterares och chefers erfarenheter av barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid.....	24
5.1.1 Arbetsmängd och dess konsekvenser.....	28
5.1.2 Socialsekreterares och chefers möjligheter att påverka.....	29
5.1.3 Dokumentation.....	31
5.1.4 Konsekvenser av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid...	32
5.2 Hur socialsekreterare och chefer erfor tidsutrymmet på fyra månader.....	33
5.3 Socialsekreterares och chefers erfarenheter av hur förlängd utredningstid används	35
6. Analys och Diskussion.....	37
6.1 Socialsekreterare och chefers erfarenhet av barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid.....	37

6.1.1 Arbetsmängd och dess konsekvenser.....	39
6.1.2 Socialsekreterares och chefers möjligheter att påverka	40
6.1.3 Dokumentation.....	41
6.1.4 Konsekvenser av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid... 41	
6.2 Hur socialsekreterare och chefer erfor tidsutrymmet på fyra månader.....	42
6.3 Socialsekreterares och chefers erfarenheter av hur förlängd utredningstid används 42	
6.4 Avslutande diskussion	43
6.5 Förslag till fortsatt forskning	45
Referenslista	46
Bilagor	50
Bilaga 1 - Informationsbrev	50
Bilaga 2 - Samtyckesblankett	52
Bilaga 3 - Intervjuguide socialsekreterare	53
Bilaga 4 - Intervjuguide chef	55

1. Inledning

I detta kapitel presenterar vi vår problemformulering angående barnavårdsutredningar som pågår längre än lagstadgad tid. Vi presenterar även vår förförståelse, studiens syfte och frågeställningar samt studiens relevans för socialt arbete.

1.1 Problemformulering

Barnavårdsutredningar ska vara avslutade inom fyra månader vilket kan utläsas ur SoL (Socialtjänstlagen) 11 kap. 2 § 3 st (SFS 2013:273) "Utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid".

Det är dock inte alla barnavårdsutredningar som blir avslutade inom fyra månader, vilket vi blev varse om under vår VFU (Verksamhetsförlagd utbildning), på en barn och ungdomsenhet. Därav blev vi uppmärksammade på en viktig skiljelinje mellan vad som är lagstadgat och vad som sker i praktiken, då lagen om att barnavårdsutredningar ska avslutas inom fyra månader inte alltid efterföljs (ibid).

En svensk undersökning presenterade att på 1990-talet pågick barnavårdsutredningar i genomsnitt åtta månader (Sundell & Humlesjö 1997, s.27). De långa utredningstiderna var ett skäl till att lagändringen tillkom. Från lagens förarbeten (Prop. 1996/97:124 s.109-110) kan utläsas att regeringens skäl till fyramånaders regeln var bland annat att barnavårdsutredningar hade kritiserats för att inte vara påbörjade vid inledningsdatum samt att inledda barnavårdsutredningar kunde vara öppna under flera år utan avslut.

Barnavårdsutredningarna ska handläggas skyndsamt vilket är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt. Långa utredningstider drabbade familjer som under ovisshet fick vänta på beslut (Clevesköld, Lundgren & Thunved 2010, s.137). Utredningsprocessen avslutas med en skriftlig barnavårdsutredning. Dokumentationen är viktig ur rättssäkerhetssynpunkt och skapar möjligheter för att klienter ska kunna ha insyn i sitt ärende och möjlighet till att överklaga beslut. Det är även viktigt att barnavårdsutredningar avslutas skriftligt inom lagstadgad tid så klienter inte behöver vänta för att exempelvis kunna överklaga beslutet. Detta då förvaltningsrätten behöver den skriftliga barnavårdsutredningen

för att kunna göra en prövning (Clevesköld, Lundgren & Thunved 2010, s.191; Fridh & Norman 2005, s.137-138). Inom fyra månader ska även en kommunicering till aktuella parter ske (Socialstyrelsen 2006, s.39).

En tillsynsrapport utförd 2002 i Jönköpings län visade att det förekom barnavårdsutredningar som pågick längre tid än fyra månader utan beviljande av förlängd utredningstid. Majoriteten av barnavårdsutredningarna avslutades dock inom fyra månader (Dovrén-Råsbrant 2003, s.5). Tillsynsrapporten visade således att det fanns en problematik kring att barnavårdsutredningar inte avslutades inom lagstadgad tid.

Vi ville fråga socialsekreterare och chefer om deras erfarenheter av barnavårdsutredningar som pågår längre än lagstadgad tid och fråga om fyra månader var en relevant tid för att avsluta en barnavårdsutredning samt efterfråga socialsekreterares och chefers erfarenheter om hur förlängd utredningstid används.

1.2 Förförståelse

Forskning ska vara objektiv men diskussioner förs om det är möjligt att uppnå fullständig objektivitet. Forskare har värderingar och antaganden i form av förförståelse av fenomen som forskaren är beroende av (Allwood & Erikson 2010, s.48). Utifrån vår VFU blev vi varse att barnavårdsutredningar kunde pågå längre än lagstadgad tid. Vi hade antaganden om att socialsekreterare kunde ha ansvar för ett stort antal barnavårdsutredningar samtidigt och antalet i sin tur påverkar tiden för respektive barnavårdsutredning. Den höga arbetsmängden kunde i sin tur eventuellt leda till en stressad arbetssituation. Andra tankar vi hade var att socialsekreterare fick in akuta ärenden vilket gjorde att de äldre barnavårdsutredningarna fick lägre prioritet. Vi trodde också att tidsutrymmet om fyra månader var en kort tid för socialsekreterare att göra en barnavårdsutredning på. Slutligen antog vi att förlängd utredningstid var bruklig i socialsekreterarnas arbete.

1.3 Syfte

Vårt syfte med studien var att undersöka socialsekreterares och chefers erfarenheter av barnavårdsutredning som pågick längre än lagstadgad tid. Vi var även intresserade av tidsutrymmet de hade till förfogande. Socialsekreterare kan enligt lag förlänga utredningstiden (SFS 2013:273), och vi ville undersöka socialsekreterares och chefers erfarenheter av hur förlängd utredningstid används.

1.4 Frågeställningar

Vad har socialsekreterare och chefer för erfarenhet av barnavårdsutredningar som pågår längre än lagstadgad tid?

Hur erfar socialsekreterare och chefer tidsutrymmet på fyra månader?

Vad har socialsekreterares och chefers för erfarenheter av hur förlängd utredningstid används?

1.5 Studiens relevans för socialt arbete

I böcker kunde vi utläsa kritik mot barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid. Kritiken innefattade att det kunde ta tid innan barnavårdsutredningar inleddes och att de var inledda men inte avslutade (Fahlberg 2012, s.174; Fridh & Norman 2005, s.5). Sundell & Egelund (2000, s.102-103) hänvisade till Farmer och Owens forskning som visade att berörda parter i en barnavårdsutredning kan uppleva processen som stressande. Det framkom också att föräldrar inte ville ha någon kontakt med socialtjänsten när de upplevde att de inte fick någon hjälp (Andersson 1991, s.27). I en forskningsrapport framgick det dock att hälften eller fler föräldrar i Sverige upplevde kontakten med socialtjänsten positivt (Glingvall-Priftakis & Sundell 1995, s.52). Om en barnavårdsutredning inte blev färdig inom den lagstadgade tiden förlängdes familjernas kontakt med socialtjänsten eventuellt mot deras vilja, vilket i sin tur kunde förlänga klienters känsla av osäkerhet och rädsla under utredningsprocessen (Tham & Meagher 2008, s.13). Socialsekreterare bör därför avsluta barnavårdsutredningar inom lagstadgad tid för att minska klienters eventuella känsla av obehag under utredningsprocessen. Detta för att kunna skapa förtroendefulla relationer. Studien är relevant för socialsekreterare och chefer när det gäller att belysa problematiken om barnavårdsutredningar som pågår längre än lagstadgad tid. När barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid kan detta påverka socialsekreterare och chefer negativt, exempelvis i form av stress. Det är även viktigt att belysa tidsutrymmet på fyra månader för att undersöka om socialsekreterare har en tillräcklig tid att göra en barnavårdsutredning. Lyfts kunskapen inom området kan det bidra till diskussion på politisk nivå vilket är viktigt om det är en fråga om tillräckliga resurser till det sociala arbetet. Detta då det är politikerna som avgör vilka resurser socialtjänsten i var kommun ska erhålla. Vidare är det viktigt att undersöka hur det kommer sig att barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid så att socialsekreterare och chefer ska kunna förebygga förekomsten av försenade barnavårdsutredningar.

2. Bakgrund

I detta kapitel presenterar vi i korta drag hur lagstiftningen inom barnavårdsområdet har utvecklats från 1900-talets början fram till socialtjänstlagens tillkomst på 1980-talet och vilka viktiga lagar som en barnavårdsutredning omfattas av. Vi presenterar även definitioner av viktiga begrepp samt tillsynsrapporter och forskning angående barnavårdsutredningar, stress och arbetsvillkor.

I början av 1900-talet fick Sverige sin första lagstiftning inom området barnavård. Den första lagen var inriktad på social kontroll och förebyggande arbete då det skulle förhindras att barn skulle orsaka framtida problem. Lagen gav också möjlighet till tvångsomhändertagande av vanartiga barn eller barn i riskzon. År 1924 utvidgades barnavårdslagen och innefattade möjligheter att intervensera för barn som misshandlades eller var utsatta för vanvård i hemmet. Kommunerna var skyldiga att etablera en barnavårdsnämnd. Barnavårdsnämnden var sammansatt av lekmän utan utbildning inom området. År 1960 utvecklades barnavårdslagen ytterligare och framhöll att barnavårdsutredningar skulle handläggas rättssäkert. Kommunerna tillsatte tjänstemän för att kunna utöva byråkratisk handläggning. Barnavårdsnämnderna lades ner på 1970-talet och Sverige kom att få socialnämnder med ansvar för barnavården, vid namn individ och familjeomsorgen (Lundström 1996, s.13-14).

Den första socialtjänstlagen kom till på 1980-talet och ersatte tidigare vårdlagar; barnavårdslagen, nykterhetsvårdslagen, socialhjälpslagen och barnomsorgslagen (Grönwall & Holgersson 2004, s.11-12). Socialtjänstlagen betonade frivillighet och självbestämmande till skillnad från dåtidens sociala kontroll. Möjligheter för att ingripa med tvång mot individer flyttades över till en egen special lagstiftning, Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (Lundström 1996, s.15). Socialtjänstlagen utvecklades från detaljstyrning till en målinriktad ramlag som angav socialsekreterares yttre ramar att förhålla sig till (Grönwall & Holgersson 2004, s.11-12). År 1998 förändrades socialtjänstlagen och tiden för att genomföra barnavårdsutredningar begränsades till fyra månader (Dovrén-Råsbrant 2003, s.3). En barnavårdsutredning kan bli aktuell genom ansökan eller anmälan från exempelvis privatpersoner. Syftet med barnavårdsutredningar är att avgöra om barn eventuellt far illa eller är i behov av stöd (Sundell & Egelund 2000, s.16). Barnavårdsutredningens genomförande kan delas in i fyra steg. Först skapas en utredningsplan med aktuella frågor som ska besvaras

utifrån ansökan eller anmälan. Därefter insamlas information från exempelvis barnet och dess föräldrar, för att besvara frågorna. Utifrån informationen gör socialsekreteraren en bedömning och en analys av problemet som framkommit, som sedan resulterar i ett beslut eller förslag till beslut (Sundell, Andree Löffholm, & Kaunitz 2007, s.22).

Lagen som anger att barnavårdsutredningar ska vara avslutade inom fyra månader (SFS 2013:273) är en gräns som socialsekreterare ska förhålla sig till. Barnavårdsutredningar kan få förlängd utredningstid för viss tid vid särskilda skäl, exempelvis i situationer där socialsekreterare inväntar en barnpsykiatrisk utredning eller polisutredning (Prop. 1996/97:124, s.110,180). Utredningstiden kan även förlängas i situationer som socialsekreteraren inte själv har kontroll över, exempelvis inkomna anmälningar. Den kan även förlängas om socialsekreteraren inte erhåller kontakt med berörda parter på grund av att klienterna har flyttat eller att de motsätter sig kontakt. Ansökan om förlängd utredningstid ska inte beviljas på grund av arbetsmängd, ledighet eller ny handläggare av ärendet (Socialstyrelsen 2006, s.40). Detta då brist på resurser inte kan anföras som orsak till att avstå utreda. Det ska med andra ord finnas resurser till att utreda barnavårdsutredningar inom socialtjänsten oavsett dess omfattning (ibid s.26).

JO (Justitieombudsmannen) gjorde 1978-1979 samt 1980-1981 tre olika påpekande kopplat till barnavårdsutredningar. Ett gällde att det i organisationerna ska finnas utrymme för tunga ärenden samt att socialsekreterare inte kan säga att de inte har tid och avstå från att utreda. (JO 1978/79, s.167). Ett annat gällde att det var socialnämndens ansvar att det finns tillräckligt med resurser för att kunna bedriva barnavårdsutredningar i enlighet med lagen samt att socialnämnden bör arbeta för att socialtjänsten får ner sina handläggningstider (JO 1980/81, s.318). Ett tredje påpekande var att barnavårdsutredningar av allvarligt slag måste prioriteras så att de kan handläggas skyndsamt (JO 1978/79, s.149-150).

Utredningsplanen syftar bland annat till att hjälpa socialsekreteraren hålla utredningstiden och skapa tydlighet för familjen, då utredningsplanen bör innehålla en tidsplan (Socialstyrelsen 2006, s.53-54).

Krav på socialsekreterares handläggning av barnavårdsutredningar ställs även från förvaltningslagen som anger att ärenden ska handläggas skyndsamt utan att rättssäkerheten sätts åt sidan (SFS 2009:798). Lagarna reglerar barnavårdsutredningars tidsutrymme men på vilket sätt barnavårdsutredningen ska genomföras får socialsekreteraren själv avgöra utifrån

sitt handlingsutrymme (Svensson, Johnsson & Laanemets 2008, s.16-17). Ett annat krav är att socialsekreterare måste beakta allas likhet inför lagen (SFS 2010:1408). Vidare ska barnavårdsutredningar vara objektiva. Parter har rätt till att ta del av insamlad information och viktig information ska dokumenteras i journal (Sundell, Andree´Löfholm & Kaunitz 2007, s.44). Dokumentationen är viktig ur rättssäkerhetssynpunkt, dels för att ärendet därigenom kan följas och dokumentationen är underlag till beslutet (Socialstyrelsen 2006, s.117-118). Vidare är dokumentationen viktig för att klienten själv ska kunna följa sitt ärende och har en rätt till insyn, samt för att klienten ska kunna överklaga beslut. Vidare leder dokumentationen till att staten kan göra tillsyner och utvärderingar (Clevesköld, Lundgren & Thunved 2010, s.191).

2.1 Definition av begrepp

2.1.1 Barnavårdsutredningar som pågår längre än lagstadgad tid

Nationalencyklopedin (2013) definierar lagstadgad tid som den senaste tidpunkt en rättslig åtgärd ska vara färdigställd. En barnavårdsutredning inleds det datum det fattas beslut om att inleda den och skall vara avslutad med en skriftlig barnavårdsutredning senast fyra månader efter det (SFS 2013:273). Avslutas inte barnavårdsutredningen skriftligt inom fyra månader pågår barnavårdsutredningen längre än lagstadgad tid. Barnavårdsutredningar kan beviljas förlängd utredningstid vid särskilda skäl efter ansökan. Beviljas en barnavårdsutredning förlängd utredningstid avslutas den inom lagstadgad tid.

2.1.2 Socialsekreterare

Socialsekreterare innehar en speciell utbildning, vanligtvis socionomexamen. De arbetar i kommunernas socialförvaltningar. Vi syftar på socialsekreterare som har myndighetsutövning och som arbetar med barnavårdsutredningar.

2.1.3 Chefer

Med chefer avser vi både enhetschefer och 1:e socialsekreterare på kommunernas socialförvaltningar.

2.1.4 Arbetsbelastning

Arbetsbelastning kan vara både objektiv och subjektiv. Objektiv arbetsbelastning kan i detta sammanhanget innefatta socialsekreterares och chefers antal barnavårdsutredningar, det vill säga ärendemängden. Subjektiv arbetsbelastning utgör socialsekreterares och chefers inre upplevelser av den objektiva arbetsbelastningen (Sundell & Egelund 2000, s.150).

2.2 Tidigare tillsynsrapporter och forskning

I denna del presenterar vi tillsynsrapporter och forskning som rör barnavårdsutredningar. Därefter introducerar vi vidare tillsynsrapporter och forskning angående socialsekreterares stress samt socialsekreterares och chefers arbetssituation. Vi beskriver detta då det framkom i vår datainsamling och karakteriserar arbetssituationen.

Det görs idag ingen systematisk uppföljning av hur många barn som är delaktiga i en barnavårdsutredning. Det finns inte heller någon uppföljning på vilket sätt de utreds och vad barnavårdsutredningen har för effekt (Sundell, Andree Löfholm & Kaunitz 2007, s.5,14). Därför menade författarna att det finns behov av en nationell databas i vilken en barnavårdsutredning kan följas (ibid s.46).

Sundell & Karlsson (1999) presenterade ett forskningsresultat som visade att barnavårdsutredningar under första delen av 1990-talet pågick i genomsnitt i ett år. I mitten av 1990-talet pågick barnavårdsutredningar i genomsnitt åtta månader.

Dovrén-Råsbrant (2003) undersökte hur lagen på fyra månaders utredningstid användes i barnavårdsutredningar. I rapporten framkom det att majoriteten av barnavårdsutredningarna hade avslutats inom fyra månader. Emellertid förekom det att de pågick längre än fyra månader utan beviljande om förlängd utredningstid. En orsak till detta var att det fanns oklarheter om hur socialsekreterare skulle beräkna utredningstiden. I rapporten framlades det att socialsekreterare bör motverka försenade barnavårdsutredningar genom att planera den samt tidigt ta kontakt med berörda parter.

Lindquist (2010) skrev bland annat om socialsekreterares upplevelser av arbetsbelastning. Socialsekreterares uppfattning om arbetsbelastningen var att de hade för många ärenden att ansvara för, att vissa ärenden var svåra och tidskrävande så att de tenderade att ta den mesta av handläggarens tid. Författaren skrev vidare att akutstyrda ärenden innebar svårigheter att

uppnå god dokumentation och att hålla utredningstiderna. Vidare framkom det att socialsekreterare ansåg att arbetsbelastningen inte borde vara så hög utan det borde finnas utrymme för akutärenden.

2.2.1 Stress

Upplevelsen av stress är varierande mellan individer, och individernas egenskaper kan bli avgörande för hur stress hanteras (Brundin 2004, s.28). I Oxenstiernas avhandling (1997, s.9) framkom det att socialsekreterare upplevde sin arbetssituation stressande och att en stressad arbetssituation kunde förändras genom ökade resurser och mindre administration.

Det finns forskning som studerat relationerna mellan arbetsvillkor, stress, avsaknad av återhämtning och hälsa inom yrkesgrupperna förskola, äldreomsorg och socialt arbete (Aronsson, Astvik & Gustafsson 2013, s.15). I denna forskning identifierades tre grupper ”de återhämtade”, ”inte återhämtade” och en ”mellangrupp”. 24% av socialsekreterarna som ingick i studien fanns i gruppen ”återhämtade” medan 43 % av socialsekreterarna tillhörde gruppen ”inte återhämtade” (ibid s.11-12). I gruppen ”inte återhämtade” identifierades riskfaktorer som ohälsa hos socialsekreterarna och svåra arbetsvillkor som i högre grad hanterades med kompensatoriska strategier jämfört med de andra grupperna. En strategi var att sänka kvalitén på utfört arbete, det var dock få som använde sig utav denna strategi. Andra strategier som användes mer frekvent var att arbeta mer intensivt, inte ta raster samt att ta med arbetet hem (ibid s.12,16).

Ohälsosam stress kan resultera i olika psykiska och fysiska symptom. Stress behöver dock inte enbart vara negativ utan det kan också ha en engagerande effekt. Viss form av stress kan leda till ökat engagemang medan för mycket stress kan leda till sjukdomar (Brundin 2004, s.28). Stress blir ohälsosamt för individen när den förblir ihållande och om individen inte har möjlighet till återhämtning (Theorell 2001, s.11). Individer kan på olika sätt med hjälp av coping strategier hantera stress. Theorell kallade denna möjlighet för *locus of control*. Locus of control delar han in i *intern locus of control*, som innebär att individen själv kan genomföra en förändring och *extern locus of control* som innebär att omgivningen kan genomföra en förändring (ibid s.12).

2.2.2 Arbetsituation

Arbetsmiljöverket (2007) gjorde en tillsyn av socialsekreterares arbetsmiljö.

Socialsekreterares arbetsituation karakteriserades av ”hög arbetsbelastning på grund av stor arbetsmängd, ökat administrativt arbete, högt arbetstempo, påfrestande klientkontakter, tidspress och begränsade möjlighet att prioritera bort arbetsuppgifter”. Inom yrkesområdet förekom en hög personalomsättning som innebar kostnader för nyanställningar.

Personalomsättningen kunde även skapa en hög arbetsbelastning för återstående socialsekreterare (Arbetsmiljöverket 2007, s.5). Positiva saker som socialsekreterare påtalade angående sin arbetsituation var bland annat vid ärendefördelning togs det i beaktande vad enskild personal har för arbetsmängd samt tillgång till stöd. Socialsekreterare upplevde att de inte alltid vet vem de ska påtala för att de har en för hög arbetsmängd (ibid s.8-9,22).

Tham (2008) författade en doktorsavhandling angående arbetsituationen för socialsekreterare. Avhandlingen bestod utav fyra delstudier. Delstudie ett syftade till att undersöka arbetsituationen för yngre erfarna socialsekreterare i jämförelse mot de med mer yrkes erfarenhet. Resultatet visade att nya på arbetet kunde i större utsträckning påverka arbetsmängden och fick mindre akuta fall. Samtidigt som de upplevde lägre krav och mer stöd uppskattade de sin hälsa sämre. Lite mer än 25% hade funderat på att sluta (Tham 2008, s.54-55). Delstudie tre undersökte vilka arbetsvillkor som påverkade socialsekreterares självskattade hälsa och välmående. Höga krav och akutstyrt arbete påverkade både fysisk och psykisk hälsa negativt. Stöd visade sig ha liten betydelse för hälsa och välmående. Delstudie fyra undersökte vilka arbetsvillkor som var viktiga då socialsekreterare ville söka annat arbete. Krav i arbetet var inte viktiga när det gällde socialsekreterare som ville byta (ibid s.57). I Thams artikel framkom att 54% av socialsekreterarna hade arbetat med barnavårdsutredningar i mindre än två år och 48% funderade på att sluta på sin arbetsplats. Orsaker till att socialsekreterare ville sluta var bland annat avsaknad av belöning (Tham 2007, s.1233-1235).

Det fanns endast lite forskning angående resurser och hur de kunde användas optimalt (Bergmark & Lundström 2008, s.65). Det fanns ingen nationell statistisk att tillgå för att undersöka personalen i olika verksamheter. Hur resurser skulle användas effektivt var en fråga som vanligen behandlades inom socialtjänsten och socialsekreterare erfor ofta krav på besparingar. Socialtjänst som erhåller kritik, exempelvis barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid, svarade vanligen att det berodde på personalbrist (ibid s.65-66,68).

3. Metod

Inledningsvis presenterar vi vårt metodval. Därefter introducerar vi för- och nackdelar med vald metod, urval och avgränsning samt bortfall. Vi för även ett resonemang angående validitet och reliabilitet. Därefter beskriver vi studiens genomförande, vilken analysmetod som har använts samt vår litteratursökning. Kapitlet avslutas med våra etiska överväganden och en metoddiskussion.

3.1 Metodval

Utifrån vårt syfte valdes en kvalitativ metod där data inhämtades med hjälp av tematiska intervjuer av enskilda informanter. Den kvalitativa metoden syftar till att förstå variationer av upplevelser (Kvale & Brinkmann 2009, s.45-46). Det finns flera olika former av kvalitativa intervjuer för att samla in data, exempelvis faktaintervjuer, konfrontatoriska intervjuer och gruppintervjuer (ibid s.163-164).

Vi valde att använda "face-to-face" intervjuer, eftersom vi ville ha möjlighet till att ställa följdfrågor som kunde generera utförliga svar (Hartman 2004, s.284). Vidare genomfördes en intervju via telefon. Det var informantens egen önskan då vederbörande annars inte hade haft möjlighet att medverka.

Vi genomförde intervjuerna halvstrukturerat utifrån intervjuguider där vi hade bestämda teman med öppna frågor utifrån vårt syfte. Öppna frågor som exempelvis "hur" och "vad", kunde generera svar som var mer utförliga och skapade en möjlighet till djupare analys. Ett mera strukturerat förfarande hade kunnat påverka resultatet genom våra förutfattade meningar (Kvale & Brinkmann 2009, s.43).

I intervjuguiderna finns det frågor som är härledda från teorin "lojalitet, protest, obstruktion & sorti" (Lundqvist 1998, s.110-111). Frågorna handlar således om socialsekreterare och chefer hade möjlighet att påverka. Analys av datamaterial gjordes enligt innehållsanalys. Resultat från innehållsanalys tolkades sedan med hjälp av teorierna vi valde.

3.2 Urval och avgränsning

Vi använde oss utav ett strategiskt urval där individer valdes efter yrke (Forsberg & Wengström 2008, s.141). Strategiskt urval valdes då vi ville välja ut enskilda informanter som

hade erfarenhet av att genomföra barnavårdsutredningar. Vi använde oss även utav snöbollsmetod, då en studiekamrat frågade kollegor från sin arbetsplats (Billinger 2005, s.174-175). Vi använde oss utav denna urvalsmetod för att kunna erhålla fler informanter än vad vi hade fått om vi endast använde strategiskt urval.

Vi gjorde en avgränsning gentemot socialsekreterare med andra arbetsuppgifter än barnavårdsutredningar, exempelvis familjehemssekreterare. Vidare gjorde vi en avgränsning gentemot LVU (Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga). Därav begränsade vi oss mot barnavårdsutredningar som inleds med ett omedelbart omhändertagande, detta då andra tidsbestämmelser råder enligt lag.

Vårt urval bestod till en början endast utav socialsekreterare, detta kom att utvidgas även till chefer då flertalet socialsekreterare hade för mycket att göra för att medverka i intervjuer. Chefer hade egen erfarenhet av att genomföra barnavårdsutredningar och det förekom att de gjorde det i sin chefsposition, därav kunde även chefer besvara vårt syfte. Vi fick således sju informanter ifrån sex kommuner, varav tre socialsekreterare och fyra chefer. Vi intervjuade en informant i varje kommun förutom i en kommun där vi erhöll två informanter.

3.3 Bortfall

Vi tillfrågade tio kommuner och erhöll bortfall från fyra vid första kontakttillfället. En socialsekreterare avbokade inbokad intervju. Chefer meddelade att socialsekreterare inte kunde medverka i intervjuer då de hade för mycket att göra, att de "för tillfället arbetar på nödvändig övertid" och att "utredare är alltför belastade av antalet utredningar och just tidspressen att klara av dem i tid". En annan kommun meddelade att socialsekreterare inte kunde medverka i intervjuer då chefen sa att "de är pressade" och hade svårt att avsluta barnavårdsutredningarna inom fyra månader. Detta kunde påverka resultatet då informanterna vi erhöll var således de som hade tid för intervju. Detta kunde innebära att vårt resultat skulle kunna bli snedvridet eftersom vi intervjuade socialsekreterare som inte hade tidspress och därmed eventuellt inte hade erfarenhet av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. En socialsekreterare blev beordrad utav sin chef att medverka i vår intervju. Det kom att visa sig att socialsekreterare och chefer vi intervjuade hade erfarenheter av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. Det framkom att chefer hade erfarenheter utav att utreda samt att en del utredde barnavårdsutredningar i chefsposition. Vi ansåg därmed att vårt resultat inte var snedvridit.

3.4 Validitet och Reliabilitet

När vi utförde studien behövde kraven för validitet och reliabilitet uppfyllas. Validitet (giltighet) avser hur korrekt undersökningen är (Hartman 2004, s.146-147), dvs. hur väl forskaren får svar på sina frågor i förhållande till undersökningens syfte (Djurfeldt, Larsson & Stjärnhagen 2010, s.104). För att kontrollera hur frågorna i vår intervjuguide tolkades och om de kunde besvaras valde vi att genomföra en pilotintervju. Vidare ville vi undersöka om svaren överensstämde med studiens syfte. Vi reviderade en del frågor efter utförd pilotintervju dels för att förtydliga dem men vi raderade även frågor som gav liknande svar. Vi valde att ha två olika intervjuguider en till socialsekreterare och en till chefer. Före intervjuerna ägde rum bearbetade vi om våra frågor för att öppna upp dem i syfte att få nyanserade och rika beskrivningar. Vidare kom vi efter de två första intervjuerna att revidera en del frågor som inte gav relevant information i förhållande till vårt syfte, exempelvis att beskriva utredningsprocessen.

Det finns kritik riktad mot kvalitativa undersökningar, exempelvis att den inte är vetenskaplig då den inte kan likställas med kvantifiering. Vidare finns det kritik mot att hypoteser inte prövas och undersökningen är personberoende. Kritik är även riktad mot kvalitativa undersökningar då de inte anses vara objektiva utan endast subjektiva och att undersökningen inte är generaliserbar då det finns för få intervjupersoner (Kvale & Brinkmann 2009, s.184-186).

Utifrån vårt huvudsakliga syfte undersökte vi socialsekreterares och chefers erfarenheter av barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid ansåg vi att den kvalitativa metoden var bäst lämpad. Med hänsyn till vårt syfte var det inte relevant att vi arbetade med ett större antal intervjupersoner som kunde kvantifieras och jämföras för att finna kausala orsakssamband (ibid s.45-46).

Vi tolkade kritiskt vårt resultat från olika perspektiv för att undvika och minska att människans perception kunde påverka analysen (Kvale & Brinkmann 2009, s.268). Extern validitet, det vill säga generaliserbarhet handlar om att resultatet kan appliceras i andra kontexter (Jacobsen 2012, s.21). Vårt resultat har till viss del stöd i tidigare forskning och därmed anser vi att vårt resultat i viss mån kan generaliseras till andra kontexter där barnavårdsutredningar genomförs.

Reliabilitet kan hänföras till ledande frågor under intervjun då dessa kan påverka informantens svar (Kvale & Brinkmann 2009, s.263). För att motverka detta utarbetade vi öppna frågor i vår intervjuguide samt att vi under transkribering observerade hur vi som intervjuare har ställt frågorna. Vi bandinspelade intervjuerna för att kunna säkerställa insamlad data och återge korrekta citat.

Reliabilitet handlar om undersökningens tillförlitlighet. Reliabilitet avser att undersökningen ska kunna göras om både av forskaren själv men även utav andra individer (Kvale & Brinkmann 2009, s.263). Reliabilitet innefattar också undersökningens stabilitet, och ska inte påverkas av variationer i tid, plats eller vara beroende av intervjuare (Elofsson 2005, s.66). Vi ansåg att vårt examensarbete hade hög reliabilitet då vi utförligt presenterade vårt tillvägagångssätt vilket gjorde att andra forskare kunde ha utfört samma typ av studie. Vi ansåg att vi erhöll tillräckligt med informanter eftersom vi uppnådde mättade svar.

3.5 Genomförande

För att få kontakt med socialsekreterare kontaktade vi chefer via telefon eller mejl. Chefen erhöll vårt informationsbrev via mejl för att få ytterligare information angående studien. Därefter tog chefen kontakt med socialsekreterare för att undersöka deras intresse för medverkan. Vi tillfrågade en studiekamrat som arbetade med barnavårdsutredningar om vederbörande kunde fråga kollegorna om intresse för att medverka i en intervju. En intervju genomfördes på en tidigare VFU-plats och detta bemötte vi genom att den som inte hade haft sin praktik förlagd där var aktiv intervjuare.

Vi avsatte 60 minuter till vardera intervju, dock kom inte alla intervjuer att ta denna tid utan två intervjuer varade i 40 minuter. I alla intervjuer deltog vi båda och en anledning till detta var att öka examensarbetets kvalitet då vi kunde utbyta idéer, gemensamt tolka insamlad data samt i utbildningssyfte (Rosenqvist & Andrén 2006, s.44). Arbetsfördelningen varierade mellan de olika intervjutillfällena, då en var aktiv intervjuare medan den andre bland annat hjälpte till att ställa följdfrågor. Vi genomförde intervjuerna på detta sätt då vi hade för avsikt att öka intervjuernas kvalitet, genom följdfrågor. En av intervjuerna genomfördes via telefon de resterande var "face-to-face" intervjuer.

Intervjuerna bandinspelades för att vi endast hade för avsikt att utföra mindre anteckningar. Detta resulterade i att vi var mer uppmärksamma på de muntliga samtalen (Kvale &

Brinkmann 2009, s. 95). Eftersom vi var mer uppmärksamma på intervjun gjorde det att vi var mer benägna till att ställa följdfrågor. De bandinspelade intervjuerna kom sedan att transkriberas. Transkriberingen genomfördes med noggrannhet efter informanternas uttalanden. Vi valde att använda oss utav ett system som vi själva utformat. Vi noterade längre pauser med punkter i rad, skratt skrevs ut i parantes samt om informantens svar var ohörbara så markerade vi detta. Utifrån den skrivna texten genomfördes sedan vår analys.

3.6 Analysmetod

Det finns olika former av kvalitativ intervjuanalys. Vi analyserade vår insamlade data med hjälp av innehållsanalys. Resultatet från innehållsanalysen tolkades sedan med valda teorier. Vi använde oss utav meningskoncentrering samt teoretisk tolkning (Kvale & Brinkmann 2009, s. 213). Meningskoncentrering innebär att långa utsagor reduceras till kortare formuleringar där huvudinnebörden av vårt syfte ska framträda. Syftet är att söka efter meningsenheter och sedan utveckla övergripande teman som i sin tur kan användas för teoretisk analys (ibid s. 221-223). Vi transkriberade intervjuerna från bandinspelningarna och fick därmed långa utsagor. Dessa utsagor läses noga igenom för att finna likheter och olikheter kopplade till vårt syfte. Vi koncentrerade sedan utsagorna till kortare citat som redovisas i vårt resultat.

I en teoretisk analys tolkas utsagor med hjälp av teori. Vid denna form av analys finns det möjlighet att ställa intervjufrågor som är teoretiskt förankrade. Frågor i vår studie som är teoretiskt förankrade handlar om hur informanten kan påverka sin arbetssituation. Efter att ha läst de transkriberade intervjuerna så reflekterade samt tolkade vi materialet teoretiskt. Kritik mot analysmetoden är att materialet kan bli snedvridit om vi endast presenterar det som stödjer teorin och utesluter annan fakta som går emot teorin. För att motarbeta detta redovisade vi vilka frågor som utgjorde basen till tolkningen (ibid s. 253-257).

3.7 Litteratursökning

Vi sökte efter information kring ämnet barnavårdsutredningar på bibliotek, databaser exempelvis *Summon* och *Social Services Abstracts* samt i sökmotorn *Google*. Sökord inledningsvis var "barnavårdsutredning", "fyra månader", "lag", "socialt arbete", "svensk socialtjänst". Sökorden utvecklades sedan till "arbetsbelastning", "arbetsvillkor", "arbetsmiljö" och "stress". Från sökorden "barnavårdsutredning" och "fyra månader" erhöll vi exempelvis *Barnen i första hand 4-månadersregeln i barnavårdsutredningar* (Dovrén-

Råsbrant 2003) från sökmotorn *Google*. Engelska sökord var "child welfare investigations", "law", "investigation time", "social worker", "working conditions", "job stress", "health" och "investigation".

Litteratur som vi använde oss utav var bland annat böcker om svensk socialtjänst, vetenskapliga metoder och teorier. Dessa fick vi fram genom bibliotekskatalogen på Kristianstad Högskola. I högskolans databaser fann vi ett antal artiklar som berörde vårt ämne på olika sätt. Genom att iakttä andra studiers referenser upptäckte vi ny litteratur. Avhandlingar fjärlånades då dessa inte fanns tillgängliga på Kristianstad Högskolas bibliotek. Vi mejlade och erhöll opublicerade JO-beslut via justitieombudsmannens hemsida. JO utövar bland annat tillsyn över socialtjänsten så att de fullföljer lagarna (Lindevall & Molberg 2005, s.13).

3.8 Etiska överväganden

Det fanns fyra olika etiska riktlinjer som vi följde; informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet samt nyttjandekravet. Informationskravet innebar att intervjupersonerna upplystes om studiens syfte. Samtyckeskravet innebar att intervjupersonerna fick kunskaper om att medverkan var frivillig och att de hade möjlighet att avbryta när de ville (Vetenskapsrådet u.å). För att uppnå informationskravet samt samtyckeskravet fick intervjupersonerna information genom ett informationsbrev via mejl innan intervjun men även muntligt vid intervjutillfället. Konfidentialitet i studien innebar att intervjupersonerna och deras uttalanden var konfidentiella (ibid). Vi redovisade således inte intervjupersonernas namn eller kommunerna i studien. Detta då informanterna dels efterfrågade och önskade det men också för att det kunde uppstå etiska problem vid intervjuer när vi analyserade och ställde frågor om socialsekreterares och chefers individuella upplevelser som sedan skulle presenteras offentligt (Kvale & Brinkmann 2009, s. 78). Vidare valde vi att inte numrera informanterna då vi inte ville riskera att deras uttalanden sammantaget kunde identifiera informanterna.

Vårt examensarbete kunde eventuellt ingå i ett forskningsprojekt *Barn i Barnhus* och informanterna tog ställning till om de ville delta i forskningsprojektet eller inte genom en samtyckesblankett. Samtycke till medverkan i forskningsprojektet innebar att vår insamlade data eventuellt överlämnades till ansvariga för projektet, som sedan var ansvariga för att konfidentialiteten upprätthölls.

Nyttjandekravet innebar att insamlad data endast fick brukas för forskningssyfte. Detta tillgodosedde vi genom att ingen utomstående hade möjlighet att ta del av insamlad information (Vetenskapsrådet u.å).

Ett etiskt dilemma kunde eventuellt vara att socialsekreterare och chefer ansåg det känsligt att tala om barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid. Detta då det var lagbrytande och socialsekreterare samt deras chefer möjligen inte ville dela den informationen med oss.

3.9 Metoddiskussion

Vi övervägde att använda oss utav observation som metod. Detta funderade vi på då socialsekreterare utför handlingar när de utreder, och handlingar kan observeras. Vi valde att inte använda oss utav denna metod då barnavårdsutredningar pågår längre än vår tid för examensarbetet. Vi hade inte haft möjligheten att följa en och samma barnavårdsutredning för att observera socialsekreterares handlingar från det att barnavårdsutredningar inleddes tills att de avslutades.

I inledningsskedet var vårt urval endast socialsekreterare då det var deras erfarenheter vi ville undersöka. Urvalet utvidgades i senare skede till chefer. En anledning till detta var att socialsekreterare, enligt chefer, inte hade tid att medverka i intervjuer. En annan anledning var att chefer kunde bidra med kunskapen som vi efterfrågade för att besvara vårt syfte. Frågorna till chefer var anpassade till dem, men de liknade till stor del frågorna som var anpassade till socialsekreterare.

En av intervjuerna genomfördes via telefon. Det var en märkbar skillnad för oss att intervjua "face-to-face" respektive telefonintervju. Via telefon kunde vi inte avläsa informantens kroppsspråk som medförde att det var svårare att ställa följdfrågor, då vi riskerade att avbryta informanten. En fördel med intervjun var att vi erhöll en informant som vi annars inte hade kunnat intervjua, då vederbörande endast kunde medverka vid telefonintervju.

Vi hade som avsikt att ställa öppna frågor. Under intervjutillfällena blev det dock att vi kom att ställa en del slutna följdfrågor av ja och nej karaktär. Vi erhöll ändå beskrivande svar och gjordes inte detta ställde vi en ny öppen fråga från vår intervjuguide. Detta för att för att erhålla beskrivande svar som besvarade vårt syfte samt ökade validiteten (Larsson 2005,

s.116). En socialsekreterare berättade att hon inte hade stor erfarenhet av att ansöka om förlängd utredningstid. Vi borde frågat hur det kommer sig att socialsekreteraren inte hade erfarenhet utav detta för att öka intervjuens kvalitet och validitet (Kvale & Brinkmann 2009, s.267).

Vi ställde en del frågor härledda ur teorin "Lojalitet, protest, obstruktion & sorti" (Lundquist 1998, s.110-111). Vi antog att vi skulle erhålla fler strategier, angående hur socialsekreterare och chefer kunde påverka, än de vi erhöll.

4. Teoretiska utgångspunkter

I detta kapitel presenterar vi teorierna "Street-Level Bureaucracy" (Lipsky 2010) och "Lojalitet, protest, obstruktion & sorti" (Lundquist 1998) som vi använder oss utav i analysen. Vi valde att använda oss utav Street-Level Bureacracy då vi anser att Lipskys (2010) beskrivning av arbetssituationen överensstämde med vårt resultat. "Lojalitet, protest, obstruktion & sorti" (Lundquist 1998) valdes då vi anser begreppen i teorin vara applicerbara på hur socialsekreterare och chefer kan reagera och därmed påverka.

4.1 Street- Level Bureaucracy

Street-Level Bureacracy var en teori som bland annat behandlade tjänstemäns arbetssituation och deras handlingsutrymme. De anställda kallade gräsrotsbyråkrater och definierades som tjänstemän som hade direktkontakt med medborgare i arbetet och förfogade över ett handlingsutrymme. Tjänstemännen arbetade i gräsrotsbyråkratier, vars definition var myndigheter som anställde ett betydelsefullt antal gräsrotsbyråkrater i förhållande till antalet anställda. Vidare var tjänstemännen offentligt anställda såsom exempelvis socialsekreterare, lärare och poliser (Lipsky 2010, s.3). Deras arbete karakteriserades utav vissa särskilda arbetsvillkor som gjorde att de inte kunde utföra arbetet i enlighet med ideala koncept (ibid s.xvii). Arbetssituationen kännetecknades av små resurser där besluten skulle tas under begränsad tid. Osäkerhet präglade arbetet då ärenden var komplexa då de innefattade människor och beslut skulle tas fort. Gräsrotsbyråkratierna hade inte tillräckligt med resurser för att utföra ett gott arbete, detta då andelen anställda var små i förhållande till andel ärenden. Ärendemängden gjorde att gräsrotsbyråkerna inte kunde fullfölja sitt ansvar, exempelvis hann inte socialsekreterare med dokumentationen. Mycket dokumentation ledde i sin tur till mindre tid för klienter (ibid s.29-31). För att hantera arbetet kunde gräsrotsbyråkraten dela in ärenden i aktiva och oaktiva ärenden, där de oaktiva ärenden hade låg prioritet på grund av en pressad arbetssituation (ibid s.36). Gräsrotsbyråkrater differentierade bland klienter för att kunna hantera ärendemängden eller hade det som en coping strategi för att hantera inre stress. Differentiering kunde även ske på grund av att de ville maximera egna eller organisationens resurser, eller för att lyckas med några klienter när de inte kunde lyckas med alla (ibid s.106-107). Lipsky skrev att efterfrågan av service ökade efterhand utbudet av service ökade, vilket förklarade varför gräsrotsbyråkratier var underbemannade och resurserna små (ibid s.39).

Vidare kännetecknades arbetet av tvetydiga mål. Detta visade sig bland annat i lagstiftningens ideala mål som exempelvis lika rättigheter, som var svårt att uppnå i praktiken (Lipsky 2010, s.40). Lipsky (2010, s.44) angav att det fanns klientcentrerade mål som kunde komma i konflikt med organisationens mål. Detta visade sig då gräsrotsbyråkrater hade svårt att behandla alla klienter lika när organisationen hade behov av att ärenden skulle behandlas fort. Det gick inte helt att ta bort gräsrotsbyråkraters handlingsutrymme då arbetet var komplicerat då det innefattade mänskliga dimensioner som inte kunde reduceras till förprogrammerade instruktioner, samt att människor ville att lagen skulle svara mot unika situationer (ibid s.15-16). Gräsrotsbyråkrater konfronterades ofta med att människor inte alltid behandlades lika trots att det var lagstadgat. Handlingsutrymmet gav möjligheter att både kunna vidta åtgärder till människors fördelar men även till deras nackdelar (ibid s.22-23).

Gräsrotsbyråkratens arbete kännetecknades vidare av att det var svårt att mäta utförandet. Organisationer kunde försöka mäta arbetet kvantitativt men ingen övervakade på vilket sätt arbetet utfördes, exempelvis hur samtal fördes med klienter. Anställda såg inte alltid organisationens mål som legitima och det kunde finnas ett glapp mellan order som gavs ut och hur de följdes (ibid s.16,48,52).

4.2 Lojalitet, protest, obstruktion & sorti

Lojalitet, protest, obstruktion och sorti var fyra olika sätt för tjänstemän att reagera och därmed påverka sin arbetssituation. Med lojalitet menades att tjänstemän kunde välja att vara lojala mot sin arbetsplats. Lojalitet visades genom att inte uttrycka eventuellt missnöje och att anpassa sig till arbetsplatsen (Lundqvist 1998, s.110-112). Ett sätt för en tjänsteman att påverka var genom protest som kunde delas in i två kategorier, *väcka* och *vissla*. Väcka innebar att tjänstemän kunde vända sig till ledningen för att påtala kritik. Vissla innebar i sin tur att tjänstemännen kunde informera högre instanser eller allmänheten om det som ansågs felaktigt (ibid s.113). Obstruktion innefattade olika strategier för påverkan. En strategi kunde vara att minska sin effektivitet i arbetet, dvs. *maska* (ibid s.117). Vidare kunde en annan strategi vara att sprida uppgifter samt information om verksamheten till obehöriga. Obstruktion innefattade även *viskande* vilket betydde att tjänstemannen gav ut information anonymt till exempelvis media. Sorti var det sista sättet att påverka arbetssituationen och innebar att tjänstemannen avslutade sitt arbete. Sorti borde kombineras med protest för att åskådliggöra problemet för andra (Lundqvist 1998, s.114-115).

5. Resultat

Detta kapitel inleds med att presentera socialsekreterares och chefer erfarenheter av barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid. Utifrån socialsekreterares och chefers utsagor skapade vi teman om arbetsmängd och dess konsekvenser, deras möjligheter att påverka sin arbetssituation, dokumentation samt konsekvenser utav barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid. Vidare presenterar vi hur socialsekreterare och chefer erfor tidsutrymmet samt deras erfarenheter om hur förlängd utredningstid används.

5.1 Socialsekreterares och chefers erfarenheter av barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid

Utredningstiden förblev alltid fyra månader, oavsett om socialsekreteraren var sjuk eller hade semester. Socialsekreterare berättade att de upplevde hög arbetsbelastning då de hade flertalet barnavårdsutredningar att ansvara för, samt stress när barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid:

Jag tycker det är stressande, man vill ju bli färdig och man har ju ändå haft det här samtalet i början av utredningstiden med familjen och sagt att det är inom fyra månader som vi måste va färdiga. Jag tycker det är ett misslyckande, när man inte kan hålla det. Framförallt när det inte har varit av godtyckliga skäl.

Chefer berättade i intervjuerna att det förekom att barnavårdsutredningar i deras kommuner pågick längre än lagstadgad tid. Det var en kommun som avvek och sa att barnavårdsutredningar alltid avslutades inom lagstadgad tid. Chefen i kommunen påtalade att socialsekreterare ansökte om förlängd utredningstid vid behov och sa att barnavårdsutredningar aldrig avslutades efter fyra månader utan beviljande av förlängd utredningstid.

Chefer för de resterande kommunerna berättade om att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid, det vill säga längre än fyra månader utan beviljande av förlängd utredningstid. En chef sa att "vi har ju vatt i en sån situation under en ganska lång tid vi har haft rätt svårt att hinna med". Vidare berättade en chef att "i nuläget här hos oss så har vi ett antal utredningar där utredningstiden tickar på och några kanske har gått över någon vecka men rapporten inte är färdigskriven". Chefer poängterade att föregående skildringar skedde i

perioder exempelvis när inflödet av anmälningar och därmed arbetsbelastningen ökade, vilket belyses nedan:

Vi har haft en period, just nu ligger vi väldigt bra till. Men vi har haft en period och det utifrån hösten där vi har haft väldigt mycket utredningar som kom på en gång och vi hade lite sjukskrivning

En socialsekreterare berättade om sin känsla när barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid och sa att "det blir ju klart en stress när det hela tiden byggs på med grejer som man vet inte är färdiga". Stressen hanterades genom att socialsekreterare hittade strategier så som att prioritera bland arbetsuppgifter. Socialsekreterare berättade att de var extra stressade inför semester då de ville avsluta barnavårdsutredningarna, men att de var utvilade när de kom tillbaka från semestern. En socialsekreterare beskrev dock i nedanstående citat att hon inte kände sig stressad utan lade över det på sina chefer:

Jag blir inte så stressad, asså jag bara konstaterar att jag har mycket att göra och sen så får det va så, sen går jag hem, klockan fem. Sen får ju min ledning liksom ta det ansvaret att vi har den här arbetssituationen, det är inte mitt ansvar, jag lägger över det på ledningen att det är mer ett organisatoriskt problem.

Vidare beskrev en annan socialsekreterare hur vederbörande avskydde när barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid:

(...) man är ju stressad själv. Jag avskyr när mina går över tid, jag kan sitta och räkna dagar på hur många det är liksom (---). Jag får liksom förlåta mig själv att jag ibland inte håller de här fyra månaderna som jag hade lovat klienten, och det är inte kul.

Socialsekreterare ansåg det var viktigt att barnavårdsutredningarna avslutades inom lagstadgad tid. En anledning till detta var att barnavårdsutredningar beskrevs som ett intrång i klienters privatliv, och en socialsekreterare sa att "det är jobbigt för familjen vara med i en utredning i socialtjänsten. Det är jättejobbigt. Det är ju ett ingrepp i familjen, såklart, ett ganska stort ingrepp".

Socialsekreterare berättade vad som orsakade att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. Skäl till detta var dels att de inte fick barnavårdsutredningarna fördelade till sig vid barnavårdsutredningens inledningsdatum och att det hände akuta omständigheter som gjorde att socialsekreterare var tvungna att koncentrera sig på det akuta och därmed lägga andra arbetsuppgifter åt sidan. Socialsekreterare och chefer berättade att socialsekreterare

hann utreda färdigt inom de fyra månaderna, det vill säga ta de kontakter de behövde och samla in information. Det som socialsekreterare inte hade möjlighet att genomföra inom de fyra månaderna var dokumentationen, en socialsekreterare sa att:

(...) oftast så är det ju dokumentationen som inte, hänger med. Men att man har ju haft en kommunikation med föräldrarna, barnet o ungdomen liksom hur man tänker.

Chefer berättade att när barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid berodde det på otillräcklig struktur i utredningsförfarandet samt hur drivande socialsekreterare var i ärendet. En anledning till att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid var att det kunde dröja innan barnavårdsutredningar fördelades ut. En chef sa att "vi haft lite problem här så att vi har varit upp till två månader efter att en ut, ja det är rent åt helvete faktiskt, men så är det". Andra anledningar att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid var personalbrist, arbetsbelastning då socialsekreterare var ansvariga för många barnavårdsutredningar samtidigt. Vidare kunde det bero på att socialsekreterare inte var tillräckligt strukturerade och feldisponerade tiden.

Socialsekreteraren berättade att den muntliga kommunikeringen ägde rum inom fyra månader och att klienten då fick beslutet, men att den skriftliga barnavårdsutredningen inte hann färdigställas. En chef berättade att det fanns en förståelse för att barnavårdsutredningar inte avslutades med en skriftlig barnavårdsutredning inom fyra månader om den kommunicerades, vilket illustreras nedan:

Då brukar jag säga till såhär att jag förstår om du inte hinner skriva färdigt det men muntligen kommunicera vad ni har kommit fram till och sen säg att du skriver ihop det och återkommer så snart som möjligt (...) du får ju inte inhämta nya uppgifter efter att utredningstiden gått ut. Men jag kan ha en viss tolerans med att man skriver ihop det efter utredningstiden gått ut.

Socialsekreterare belyste även andra orsaker till att barnavårdsutredningen inte avslutades var att det inkom nya arbetsuppgifter som behövdes prioriteras, vilket belyses i nedanstående citat:

Då påbörjar man ju hela tiden nya saker och då är det lätt att dokumentationen, den hamnar efter så är det ju bara, den prioriteras inte, utan man prioriterar de nya grejorna som kommer in.

Socialsekreterare påtalade att om de hade haft mindre antal barnavårdsutredningar att ansvara för så skulle fler kunna avslutas i tid. En socialsekreterare berättade med sina ord att det inte fanns "luft i systemet", så vid brådskande ärenden, exempelvis LVU-ansökningar, innebar det att de inte hann med sina andra arbetsuppgifter. En socialsekreterare sa att planeringen var viktig för att barnavårdsutredningar avslutades inom lagstadgad tid. Vidare påtalades det att utredningsplaner skapade struktur i utredningsförfarandet. Socialsekreterare nämnde att det var viktigt att chefen var delaktig och hjälpte till att prioritera. Detta ledde enligt en socialsekreterare till god kvalitet på barnavårdsutredningarna, tid sparades och barnavårdsutredningar avslutades inom lagstadgad tid. Vidare beskrevs planering av dokumentation som en strategi för att avsluta barnavårdsutredningar i tid. En chef berättade att socialsekreterare hade höga ambitioner och ville göra grundliga barnavårdsutredningar. Detta i sin tur stressade socialsekreterare då de berättade för chefen att de upplevde tidsbrist. Chefen sa också att stressen hanterades genom att vederbörande hjälpte socialsekreterare att prioritera bland ärenden och sa att de skulle avsätta skrivtid. En chef berättade om hur dokumentationen kunde bli eftersatt på grund av brådskande situationer, den eftersatta dokumentationen blev sedan ett stressmoment, vilket följande citat illustrerar:

Vi måste dokumentera alla samtal dokumentera i journaler, dokumentera själva utredningsdelen och det de behöver dem få tid till att skriva. Och det är ofta där man ruckar på det de tiden, så är det nått akut som kommer in då eller något som man tycker att man måste prioritera så tar man ett möte extra. Och då ruckar man på den här skrivtiden som sagt och då kommer man efter i dokumentation och det är ofta det som känns oerhört stressigt för socialsekreterare också. Dem, ja eh man vet inte riktigt färskt i minnet vad som sas och så. Så tar det ju längre tid att skriva det nästa gång.

Socialsekreterare berättade att de informerade klienterna om utredningstiden vid första kontakttillfället. Det skedde inte alltid muntligt men klienter fick information via en broschyr som behandlade vad en barnavårdsutredning innebar. Socialsekreterare berättade att när de informerade om utredningstiden kunde klienter uttala att de tyckte det var en lång tid att vara under utredning. En socialsekreterare berättade att hon upplevde att om utredningstiden översteg fyra månader så reagerade inte flertalet klienter. Detta eftersom klienterna då delgavs muntligt det beslut som socialsekreteraren tog och fick den skriftliga barnavårdsutredningen vid ett senare tillfälle. Det framkom att en socialsekreterare inte kommunicerade beslutet muntligt innan den skriftliga barnavårdsutredningen var avslutad.

En socialsekreterare berättade om hur det förekom att hon prioriterade vilka barnavårdsutredningar som hon avslutade inom lagstadgad tid. Prioriteringen kunde ske med tanke på hur väl klienten var insatt i lagstiftningen, vilket illustreras nedan:

Jag är till och med så hemsk, så där att jag tänker, har jag några som jag tror har riktig koll på det här, några rättshaverister, så är jag banne mig noga med att göra det. Jag kan till och med prioritera göra den före så att inte jag blir fälld, eller så att inte dom blir arga. Vissa klienter dom skiter i det, dom läser inte ens utredningarna och då tänker jag att då är det inte lika farligt och det känns också hemskt att man till sist taktiskt börjar resonera kring sina klienter. Och det tror jag inte jag är ensam om.

En annan socialsekreterare berättade att hon kände frustration över att vissa ärenden fick stå tillbaka och inte avslutades inom fyra månader eftersom hon var tvungen att arbeta med andra brådskande ärenden. Socialsekreteraren berättade om hur det kändes när ärenden nedprioriterades och sa att det var det förebyggande arbetet som fick avvakta:

Det är ju aldrig optimalt, man vill ju kunna avsluta och man vill ju kunna få in det preventiva mer att kunna satsa på dom där man vet att ja det kanske blir en liten insats men det kan ju också förebygga mycket framöver, så kan det såklart bli frustrerande när man vet att man får prioritera ned det.

Vi frågade socialsekreterare vad det var som fick dem att stanna kvar i arbetet. En socialsekreterare som arbetade en längre tid på samma arbetsplats berättade om sin känsla av ansvar för arbetsgruppen. Vidare berättades det att ett löfte tidigare gavs till chefer om att stanna på arbetsplatsen och därmed innefattades känslor av lojalitet:

(...) man kan känna lojalitet att jag vill verkligen att folk ska må bra här och att jag vill att dom ska få drägliga arbetsvillkor och jag kommer att göra vad jag kan för att det ska bli bra, och ta min del av ansvaret i det.

5.1.1 Arbetsmängd och dess konsekvenser

Socialsekreterare vittnade om att de hade för många barnavårdsutredningar att ansvara för samt att en del hade uppföljningsärenden och påtalade därmed en arbetsbelastning samt dess risker:

Det finns nog en gräns för hur många man kan ha (...) risker när man har för mycket är att man rör ihop o att man inte blir klar i tid. Har man inga insatser så kan man ju ha lite fler utredningar (---) maxet ligger på 12 om man har jobbat ett

bra tag. För annars får man inte klart i tid (---) så finns risken att man inte, man blir inte klar med det, man eh det blir bara helt blockering. Så då får man inte gjort nåt.

En socialsekreterare erfor att mängden barnavårdsutredningar påverkade att de pågick längre än lagstadgad tid samt att dess kvalitet försämrades. Mängden barnavårdsutredningar gjorde att socialsekreterare inte genomförde alla arbetsuppgifter, exempelvis utredningsplaner. En socialsekreterare skildrade detta i nedanstående citat:

Risken när man har för mycket är ju att man, ja för det första att de inte hinner bli klara i tid att man inte hinner ha så många möten som man kanske skulle behöva, att man får svårt att sortera, vad är det jag behöver göra i varje utredning? Man kanske inte hinner skriva några utredningsplaner (---) Det är jättefördelar med att göra en utredningsplan och ta sig den tiden i början. Men regnar det in ärenden så hinner man inte göra det (---) man jobbar inte effektivt när man är stressad.

En socialsekreterare berättade att hon fick direktiv att färre samtal skulle genomföras i varje ärende för att på så sätt öka effektiviteten. Vidare berättade socialsekreteraren att det fanns ett pinnsystem som räknade hur många samtal som fördes i varje ärende. Socialsekreteraren berättade att detta upplevdes som frustrerande och stressande eftersom socialsekreteraren ville uträtta ett grundligt arbete och trodde inte att systemet ledde till högre effektivitet.

För många ärenden innebar att socialsekreterare inte kunde belysa klienters situation fullständigt och detta innebar att klienter återkom till socialtjänsten, vilket illustreras i följande citat:

Sitter man och har en tjugo utredningar så hinner man inte jobba på det sättet som man kanske skulle behöva, och då är det ju lätt att man kanske inte utreder ordentligt, man kanske missar nånting och så avslutar man och så känner man liksom att okej detta kommer nog att komma tillbaka inom ett halvår ett år, och mycket riktigt så kommer familjen tillbaka. För att man inte har gjort ett ordentligt jobb från början. Skulle man ha mer tid så tror jag nog man skulle kunna avsluta det tidigare och att det inte skulle komma tillbaka.

5.1.2 Socialsekreterares och chefers möjligheter att påverka

En socialsekreterare berättade att de i vissa skeden kunde påverka sin arbetssituation. Ett sätt att påverka var att påtala för närmaste chef att deras arbetssituation var ohållbar och att de hade för många barnavårdsutredningar. En socialsekreterare sa att "jag talar om när jag har för mycket, jag vet var gränsen går för vad man kan hinna med". Chefer beskrev att det fanns för lite personal vilket gav ökad arbetsbelastning på socialsekreterarna. En önskan som framkom

var att personalstyrkan skulle utökas med ytterligare två tjänster. Personalbrist beskrevs som ett organisatoriskt problem som chefer kunde påverka genom att påtala problemet för politiker.

En socialsekreterare berättade att hon upplevde att mängden ärenden inte kunde påverkas. Chefer sa att de inte kunde påverka inflödet av anmälningar och ansökningar, och därmed inte påverka antalet barnavårdsutredningar. Chefer uttryckte att socialsekreterare hade för många ärenden att ansvara för och en chef sa att "i dagsläget så ligger dem ungefär på tjugo pågående utredningar i snitt och det är alldeles för mycket". Chefer berättade att de inte kunde påverka antalet barnavårdsutredningar men att de kunde prioritera bland dem. En chef sa att "våld och övergrepp och mot barn dem prioriterar vi ju först och främst (---) nedprioriterade det är familjer som själva gör ansökningar". De berättade vidare att vid LVU-utredningar så nedprioriterades andra barnavårdsutredningar

För att kunna påverka arbetssituationen sa en socialsekreterare att det måste ske på chefsnivå och kunde således inte ske som socialsekreterare, vilket illustreras i citatet nedan:

Jag har gjort vad jag har kunnat som handläggare och det jag vill göra mer, om jag ska kunna förändra mer, då måste jag va på chefsnivå. För jag kan inte göra mer som handläggare, jag kan bara ta ansvar för mitt eget, och jag kommer fortsätta vara frustrerad och det kommer jag må dåligt av på sikt.

Önskan om att kunna förändra var en av orsakerna till att vederbörande hade för avsikt att sluta. Vidare ville socialsekreteraren undersöka vad som kunde göras för att barnavårdsutredningar ska avslutas i tid utan att kvaliteten försämras, vilket belyses i citatet nedan:

Det är lite sånt som jag vart inne på innan, vad kan man göra för att hålla utredningstider bättre och få en bättre effektivitet. Jag tror faktiskt att det fortfarande är möjligt men jag tror inte alltid att chefer väljer den bästa vägen tyvärr. Utan många gånger blir det att man kanske väljer hyrsocionomer eller att man säger att du ska göra sämre utredningar i princip. Nej men att du ska göra mindre i dina utredningar, du behöver inte ha dom samtalen (---).

Vidare berättade en socialsekreterare att det under en period inte fanns en chef på arbetsplatsen och då var det svårt att påverka arbetssituationen och arbetsmängden. När socialsekreterare på arbetsplatsen var försenade med arbetsuppgifter skrev de lex Sarah anmälningar, situationen belyses i citatet nedan:

Då hade vi i stort sett ingen möjlighet att påverka. Det var, eller det vi gjorde för att påverka var ju att skriva lex Sarah anmälningar hela tiden på allting, det här hinner vi inte och det här hinner vi inte, det här är försenat, det här klarar vi inte av. Sen tyvärr kommer det ju oftast inte vidare, det kommer till socialchef och sen är det stopp. Så att, det har aldrig hänt här i alla fall att man har skickat vidare en lex Sarah till socialstyrelsen, tyvärr. Vilket är lite fegt, tycker jag.

5.1.3 Dokumentation

Socialsekreterare berättade att de upplevde dokumentationen som rolig och hade inget problem med skrivandet. De planerade sin skrivtid själva och den kunde därmed variera. Det framkom att det var mer skrivtid än klientkontakt. En socialsekreterare berättade om hur hon upplevde dokumentationen ”Jag tycker det är roligt att skriva (---) så, egentligen är det väl mer om man känner att man har mycket att göra att det blir på bekostnad av att man inte hinner träffa sina klienter”. Chefer skildrade också att dokumentationen ansågs vara betungande då den tog större utrymme än klientkontakt, vilket illustreras i följande citat:

Jag tycker det är ett bekymmer idag att socialt arbete har blivit ett så administrativt jobb att det är så fruktansvärt mycket administration och det är det för socialsekreterare det är det för chefer som ska jobba med att handleda kring ärenden. Det är oerhört mycket administration.

En socialsekreterare berättade att hon försökte planera in en skrivdag i veckan för dokumentation men skrivdagen kunde inte alltid genomföras:

Ja man försöker ju strukturera upp, titta på veckorna, vilka samtal behöver jag ha, oftast så försöker jag strecka av en dag till skrivarbete i veckan. Går inte alltid att hålla men försöker ha det som grund i alla fall. Försöker ja strecka av tiden till skrivandet, för annars tar det ofta, är det snabbt att det går åt flera veckor till att man bara träffar och pratar med människor, och inte hinner med dokumentering.

Planera in tid för dokumentation beskrevs som en strategi för att kunna avsluta barnavårdsutredningar inom fyra månader. En socialsekreterare berättade att hon sparade tid om hon dokumenterade efterhand:

Ja det är väl de och sätta av skrivtiden så att man skriver efterhand så att det inte blir att man sitter sen och ska försöka dokumentera ihop allting och komma ihåg vad man sa i ett samtal för två och en halv månad sen. Liksom när man bara har skrivit lite stödord då blir det ju, då tar det dubbelt så lång tid och skriva det som om man gjorde det samma vecka, när man har det färskt.

Socialsekreterare berättade att de upplevde dokumentationen tidskrävande och detta i kombination med antalet och brådskande ärenden var en orsak till att barnavårdsutredningar inte avslutades inom fyra månader. Chefer skildrade också att dokumentationen tog tid för socialsekreterarna. De berättade att efter BBIC, Barns Behov I Centrum, infördes tog dokumentationen mer tid än tidigare, vilket uttrycks nedan:

BBIC är jag inte positiv till rent, jag det finns mycket som är bra med BBIC, och barnens barnen har kommit fram bättre i det, så det är mycket som är bra med men det är inget användarvänligt system, det är rätt så krångligt bökiigt det skrivs alldeles för mycket, det är ingen som tycker om att läsa utredningarna heller, för att de är upprepande och det händer mycket.

Chefer framförde att dokumentationen var viktig ur rättssäkerhetssynpunkt. En chef betonade detta i följande citat:

Det handlar om rättssäkerhet och jag är väldigt noga med rättssäkerheten för att här är människors liv som vi går in i och petar. Vi har synpunkter på hur man tar hand om deras barn och det ska dokumenteras nogsamt och skyndsamt. Och framförallt när det gäller familjehems barnen så har vi deras liv, (...) det finns så många familjehemsplacerade barn som inte har mycket från sin barndom. Och det minsta man kan begära är att vi sköter vårt arbete och att det finns dokumenterat.

5.1.4 Konsekvenser av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid

Socialsekreterare och chefer berättade att det inte förekom konsekvenser i form av repressalier av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. Chefer framförde att problemet var organisatoriskt, såsom personalbrist, och därför tyckte de att socialsekreterare inte skulle erhålla konsekvenser. Socialsekreterare berättade om psykiska konsekvenser i form av stress när barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid och en socialsekreterare sa att "ja stress är det väl, samlar på sig en massa som inte är gjort, det är väl det som är konsekvenserna". Vidare berättade socialsekreteraren att de kunde bli beordrade skrivtid men de kunde också bli tvingade att avstå från utbildningar för att kunna avsluta barnavårdsutredningar i tid. En socialsekreterare berättade att det fanns konsekvenser för chefer då politikerna kunde ifrågasätta varför inte utredningstiderna hölls och då fick chefer förklara sig. Chefer berättade att arbetsplatsen kunde bli granskad av Socialstyrelsen eller av politiker och då erhålla kritik. Därefter fick chefer föreslå åtgärder, exempelvis anställa ytterligare en socialsekreterare för att kunna uppnå lagkravet om att avsluta barnavårdsutredningar inom lagstadgad tid. En chef berättade om sitt ansvar att det fanns tillräckligt med personal för att kunna hantera arbetsbelastning och sa att:

Det är ju min uppgift att se till att hålla min chef underrättad om hur situationen ser ut här och att se till att han fattar vederläggande beslut. Men idag har jag meddelat honom att nu struntar jag i vad som sägs och så kommer jag ta in en på vik under resten utav våren och sen kommer vi framöver här att tillsätta en till. Vi har inte budget för det men det struntar jag i nuläget (---) där säger ju jag att lagen går före budgeten.

En socialsekreterare berättade att klienter kunde reagera om barnavårdsutredningen översteg den lagstadgade tiden och vederbörande sa:

Ja de är ju inte glada på oss. Det kan man ju inte säga (---)Men det är klart att det känns som att, om man tyckte från början att fyra månader var mycket att bli utredd så är det klart om de drar över två månader till. Det är ju inte så positivt så klart. Från deras håll.

En chef berättade att det var klienterna som fick konsekvenser av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid, då utredandet kunde vara mot deras vilja, vilket belyses i citatet nedan:

Klienterna måste veta vad som gäller de måste veta att, asså de ska va ett slags slut på det här. För många tycker att det är ett elände. Det är få som tycker det är kul att bli utredda av socialtjänsten. Så att där är väl de största konsekvenserna egentligen.

Vidare var en konsekvens att klienter kunde få vänta på insatser eller blev omotiverade om utredningen pågick för länge, en chef sa att klienter kunde påtala att:

Vi struntar i den här insatsen det händer ändå ingenting och att man tappar, att man tappar vad ska man säga, intresset för att hålla kontakt med socialtjänsten om man inte får nån utväxling på det.

5.2 Hur socialsekreterare och chefer erfor tidsutrymmet på fyra månader

Socialsekreterare och chefer berättade att de var positiva till tidsgränsen på fyra månader och att det var en tydlig tidsgräns för socialsekreterare och klienter att förhålla sig till.

Tidsutrymmet skapar rättssäkerhet enligt socialsekreterare och en socialsekreterare sa att "det är en trygghet från klienten också att veta, okej vi har en utredning öppen men det finns faktiskt ett slut, vi kan inte hålla på utreda i all oändlighet". Fördelar med tidsutrymmet var enligt chefer bland att klienter visste att barnavårdsutredningar hade en tidsgräns och att de inte skulle utredas för oviss tid. Socialsekreterare och chefer ansåg att om inte lagen hade existerat så skulle det bli en återgång till förr då barnavårdsutredningar pågick under lång tid. En socialsekreterare uttryckte:

Jag tror det är jättebra att det finns en tidsgräns. Jag tror det är väldigt viktigt för klienternas rättssäkerhet, vi ska inte hålla på och, i all oändlighet, det måste finnas en gräns.

En annan socialsekreterare berättade liknande att:

Ja då är väl risken att man hade haft en tio öppna utredningar i ett halvår ett år. Eller att om, för så var det ju innan man lagstiftade om fyra månader. Då hade man ju utredningar öppnade, ibland i flera år, och det är ju inte okej liksom någonstans, absolut inte.

Vidare ansåg chefer att tidsutrymmet kunde vara stressande för socialsekreterare men det ingav även ett avslut för deras arbete. En chef uttryckte sina åsikter angående hur det skulle vara om tidsutrymmet inte existerade:

Jag tror inte det hade varit bra. För då tror jag att de hade kunnat ligga kvar i byråldorna och nej, nej absolut inte bra. Nej vi behöver den, samtidigt som det kan vara pressande så är det bra att ha pressen.

Chefer påtalade att det inte var tidsutrymmet som var problematiskt utan det var ett organisatoriskt problem som gjorde att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid, vilket belyses i följande citat:

(...) egentligen, asså i de bästa världar så tycker jag, har jag egentligen ingen synpunkt på fyra månader. Det är ju en tid som man satt och den kunde varit sex och den kunde varit två (...). Det är ju inte det de handlar om egentligen. Nu har man satt fyra månader för det ska va en rimlig tid. och det hade den varit om socialtjänsten hade varit en mycket välfungerande, bra organisation.

Socialsekreterare och chefer berättade att barnavårdsutredningar avslutades inom fyra månader om inga andra oväntade omständigheter skedde. Oväntade omständigheter kunde vara att klienten inte kom på avtalade tider samt att det förekom att barnavårdsutredningar var vilandes innan en socialsekreterare tog sig an dem, vilket belyses i citatet nedan:

Har man det från start när det har öppnats, då har man gott och väl liksom tillräckligt egentligen om det inte är så att det är klienten som sjabblar på nåt sätt. eller att man inte kommer igång för det, det värsta är väl ibland när man får en utredning som det har gått två månader när man får den, och då beror det lite på vår organisation.

Chefer skildrade att problemet var arbetsbelastning i kombination med dokumentationskrav:

Jag är inte emot att det finns en, en borte tidsgräns för en utredning (...) fyra månader är ingen orimlig tid, jag tycker att jag kan tycka att det är en rätt så lång tid, det är ju belastningen av antalet ärenden i kombination med att det är så mycket administrativt arbete i samband med en utredning som är problemet.

Det framkom att socialsekreterare och chefer erfor att det var ett organisatoriskt problem när barnavårdsutredningar var vilande hos chefer en längre tid och inte fördelades ut. En socialsekreterare menade att barnavårdsutredningarna som inte var fördelade hos chefer kunde påverka klienterna negativt. Dessutom kunde klienter då ringa och fråga hur det gick i deras ärende. När barnavårdsutredningar var ofördelade av chefer innebar det att socialsekreterarens utredningstid förkortades och det var en orsak till att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid, detta belyses i nedanstående citat:

Det kanske har dröjt när man väl får det så har det kanske redan gått de där två månaderna. Och då går dom två månaderna som är kvar väldigt snabbt och det är en orsak till att man inte hinner klart. eller att det inte har gått att fördela så det har legat hos arbetsledarna öppna utredningar som ligger och tickar tid, och då är det ett problem. Och det handlar mer om hur vi har organiserat och hur vi fördelar. Och det är ett jätteproblem.

5.3 Socialsekreterares och chefers erfarenheter av hur förlängd utredningstid används

Socialsekreterare beskrev att en ansökan om förlängd utredningstid genomfördes genom att de skrev en ansökan som närmsta chef kontrollerade. Därefter lämnades ansökan till utskottet eller nämnden och politikerna fattade beslut. I ansökan skulle skälen för förlängd utredningstid framkomma. Socialsekreterare och chefer berättade att de kunde ansöka om förlängd utredningstid när de hade lagstadgade skäl, exempelvis inväntade uppgifter från andra myndigheter eller att klienterna uteblev. Chefer berättade ytterligare en anledning för att kunna ansöka om förlängd utredningstid. Anledningen som framkom var att barnavårdsutredningen inte kunde påbörjas vid inledningsdatumet exempelvis på grund av förundersökningssekretess.

Det var endast en socialsekreterare som hade erfarenhet av att ansöka om förlängd utredningstid och kunde berätta ingående om ämnet. En socialsekreterare berättade att hon inte hade lagliga skäl till att ansöka om förlängd utredningstid och sa att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid på grund av personalbrist och ärendemängd men det var inte skäl till att ansöka. Chefer erfor att om det fanns skäl till

förlängd utredningstid så ansökte socialsekreterare om det. En chef berättade att ansökningar om förlängd utredningstid kunde utebli då socialsekreterare var stressade och inte hade tid eller på grund av sjukdom.

En socialsekreterare berättade om hur praktiken kunde skilja sig från lagen. Detta då det förekom att ansökningar om förlängd utredningstid beviljades av styrande politiker, trots att det inte fanns lagstadgade skäl. Detta skildras i följande citat:

(...) och då blev det förlängningar på grund av tidsbrist. Och som politikerna gick med på och det är inte okej enligt lag (...) det finns handläggare som har blivit uppmanade att göra det av chefer (---) nej politiker kan inte lagar. Det kan man inte räkna med, de kan, det är ju vi tjänstemän som kan det. Så vi kan ju lura de egentligen.

Styrande politiker fick därefter direktiv om att detta inte var tillåtet och beviljade därefter inte ansökningar om förlängd utredningstid där skäl som tidsbrist uppgavs. Socialsekreteraren berättade vidare att politikerna därefter kunde ifrågasätta ansökningar. Detta berättades upplevas positivt då politikerna visade att de ansträngde sig. Det framkom även att chef hade erfarenhet av att praktiken skiljde sig från lagen. Detta då barnavårdsutredningar förlängdes på grund av personal- och tidsbrist samt att barnavårdsutredningar inte påbörjades vid inledningsdatumet. Detta belyses genom ett utdrag ur transkriberingen:

Hinner de avsluta utredningarna då? Nej vi förlänger oftast då. Och det har vi rätt att göra men inte på grund av att vi inte har startat en utredning. Det är ju socialnämnden som tar beslut då, vi måste föra upp det till socialnämnden i så fall. Men det får egentligen inte vara skäl till att vi har för lite personal eller att vi inte hinner med eller så att. Det ska vara andra skäl egentligen som ligger bakom det. Men det har vi tyvärr inte riktigt.

Chefen berättade att de hade som målsättning att inte förlänga utredningstiden på grund av ovanstående anledningar.

6. Analys och Diskussion

I detta kapitel kommer vi först att diskutera vår förförståelse i relation till vårt resultat, vi kommer därefter att analysera vårt resultat i förhållande till de teorier och forskning som vi tidigare har presenterat. Slutligen kommer vi att presentera en sammanfattning av vår diskussion samt förslag till vidare forskning.

Vår förförståelse stämde till viss del överrens med vårt resultat då vår uppfattning var att socialsekreterare hade ansvar för ett flertal barnavårdsutredningar och antalet kunde i sin tur påverka utredningstiden negativt eftersom de pågick längre än lagstadgad tid. Vi förmodade att den höga arbetsmängden kunde leda till en stressad arbetssituation samt att akuta ärenden gjorde att äldre barnavårdsutredningar inte längre prioriterades, vilket kom att visa sig stämna. Den förlängda utredningstiden var inte i enlighet med vår förförståelse då socialsekreterare och chefer berättade att den användes mindre än vi förmodade. Vår förförståelse skiljde även när det gällde tidsutrymmet på fyra månader då den ansågs vara en relevant tid av socialsekreterare och chefer.

6.1 Socialsekreterare och chefers erfarenhet av barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid

Anledningen till att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid var att de inte påbörjades vid inledningsdatum, hög ärendemängd och personalbrist. Vidare fanns det anledningar som exempelvis ökat inflöde av anmälningar och att nya brådskande ärenden ledde till att socialsekreterare inte hann med dokumentationen. Detta överrensstämmer med tidigare forskning utförd av Lindquist (2010, s.109-110) vars resultat vittnade om att socialsekreterare upplevde en arbetsbelastning och att brådskande ärenden innebar svårigheter gällande dokumentationen och att hålla utredningstiderna. Bergmark och Lundström (2008, s.66) påtalade att personalbrist gavs som svar av socialtjänsten vid kritik för försenade barnavårdsutredningar. Chefer i vår studie nämnde även att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid för att socialsekreterare inte arbetade strukturerat samt feldisponerade tiden. Dovrén-Råsbrant (2003, s.12) skrev i tillsynsrapporten att barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid borde motverkas genom att socialsekreterare skulle planera barnavårdsutredningen, samt vilka kontakter som skulle tas tidigt i utredningsförfarandet. En chef påtalade att barnavårdsutredningar inte avslutades på grund av att socialsekreterare inte

var strukturerade. Socialsekreterare sa att utredningsplaner var viktigt för att skapa struktur i utredandet, men att utredningsplaner inte alltid var möjligt att genomföra på grund av arbetsmängd. Detta kan tolkas i enlighet med Dovrén-Råsbrant (2003, s.12) resultat att planering kan motverka barnavårdsutredningar som pågick längre än lagstadgad tid. Socialstyrelsen (2006, s.53-54) angav även att utredningsplanen var viktig då den hade till uppgift att hjälpa socialsekreterare hålla utredningstiden och skapar en tydlighet för familjen.

Socialsekreterare och chefer berättade att brådskande ärenden prioriterades såsom vålds- och övergreppsproblematik, medan nedprioriterade ärenden var ansökningar från klienter. Socialsekreterare erfor då att brådskande ärenden prioriterades och det skedde på bekostnad av att förebyggande arbete fick avvakta. Lipsky (2010, s.106-107) beskrev detta som ett sätt att differentiera bland klienter för att hantera antalet barnavårdsutredningar samt att det var en coping strategi för att hantera stress. En socialsekreterare berättade att differentiering kunde ske bland klienter på grunder av hur väl insatt en klient var i lagstiftningen och dess kunskaper om sina rättigheter. Därmed prioriterades lagkunniga klienter, så att deras barnavårdsutredningar avslutades inom lagstadgad tid, framför mindre lagkunniga klienter. Konsekvenser av prioritering kunde därmed innebära svårigheter att fullfölja grundlagen som anger att alla klienter ska behandlas lika (SFS 2010:1408). Lipsky (2010, s.40,44) angav även att lagstiftningen hade ideala mål som kan vara svåra att uppnå i praktiken samtidigt som det finns behov av att ett ärende behandlas skyndsamt. Socialsekreterare och chefer hade ett handlingsutrymme när de bedömde vilka klienter som skulle prioriteras. Handlingsutrymmet var viktigt enligt Lipsky (2010, s.15-16) då arbetet med människor var komplicerat och kunde inte reduceras till förprogrammerade manualer eller instruktioner samt svara mot unika situationer. Det kan vara svårt att detaljstyra i lag hur prioritering ska ske eftersom ärenden varierar i komplexiteten, och därmed kan handlingsutrymmet vara nödvändigt. Prioriteringar kan dock ske såsom Lipsky (2010, s.22-23) angav till vissa klienters fördel men även till klienters nackdel.

Vårt resultat visade att det förekom en differentiering då brådskande ärenden prioriterades framför andra, det var då dokumentationen eftersattes. JO (1978/79, s.149-150) påpekade i ett uttalande att barnavårdsutredningar av allvarligt slag skulle prioriteras så att de kunde handläggas skyndsamt. Samtidigt uttalade JO (1978/79, s.167; 1980/81, s.318) att barnavårdsutredningar var socialsekreterares arbetsuppgift och det skulle finnas utrymme för allvarliga ärenden, samt att det var nämndens ansvar att se till att det fanns resurser för att

genomföra barnavårdsutredningar i enlighet med lagen. I denna studie framkom att det inte fanns ”luft i systemet” och att det inte fanns något utrymme för allvarliga ärenden, vilket överensstämmer med forskning av Lindquist (2010, s.110). En chef berättade om personalbrist på arbetsplatsen och skulle tillsätta en vikarie, trots att det inte fanns budget för det och påtalade att ”lag går före budget”. Chefen agerade således i enlighet med JO:s uttalanden och fullföljde på så sätt nämndens ansvar för tillräckliga resurser för att genomföra barnavårdsutredningar i enlighet med lagen (JO 1980/81, s.318).

6.1.1 Arbetsmängd och dess konsekvenser

Socialsekreterare och chefer berättade att det fanns en arbetsbelastning, som var objektiv och subjektiv (Sundell & Egelund 2000, s.150). De önskade fler socialsekreterare som kunde handlägga barnavårdsutredningar för då kunde ärendemängden per socialsekreterare minska. Utökad bemanning skulle kunna resultera i att barnavårdsutredningar inte pågår längre än lagstadgad tid. Vårt resultat överensstämmer med Arbetsmiljöverket (2007, s.3-4,11) som beskriver socialsekreterares höga arbetsbelastning som kan leda till att de inte uppnådde socialtjänstlagens syfte. Vilket skapade stress hos socialsekreterare. Lipsky (2010, s.xvii) angav att arbetssituationen medförde att arbetet inte kunde utföras i enlighet med ideala koncept, vilket också beskrevs i vår studie då socialsekreterare uttryckte en vilja att avsluta barnavårdsutredningar inom lagstadgad tid men inte alltid hade möjlighet att göra det.

Enligt Lipsky (2010, s.29-30) var små resurser något som kännetecknade arbetssituationer inom offentlig verksamhet och detta bidrog till att socialsekreterare inte kunde utföra ett fullständigt arbete. En socialsekreterare berättade i vår studie att de inte hann utreda färdigt inom lagstadgad tid och belyste därmed inte klientens situation fullständigt. Detta påverkade att kvalitén försämrades vilket ledde till att ärendet återkom. Detta kunde ge konsekvenser för socialsekreterare som erhöll ett dubbelarbete samt upplevas negativt av klienter som måste utredas på nytt.

En socialsekreterare berättade om ett pinnsystem som syftade att få ner antalet samtal i barnavårdsutredningarna och skulle undersöka om barnavårdsutredningarna kunde erhålla liknande kvalité som vid flertalet samtal. Socialsekreteraren berättade att hon inte tyckte att det effektiviserade arbetet och systemet upplevdes stressande samt frustrerande. Lipsky (2010 s. 48,52) beskrev att arbetssituationen kännetecknades av att det var svårt att mäta utförandet. Pinnsystemet kunde betecknas som ett sätt för chefen att mäta arbetet och försök till

effektivisering, eventuellt på grund av bristande resurser. Färre samtal i barnavårdsutredningarna kan ses som en strategi för att kunna hantera en hög arbetsmängd, dock kan då kvalitén försämrats (Aronsson, Astvik & Gustafsson 2013, s.12-13,16).

Socialsekreterare berättade att de upplevde stress när barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. De sa att stressen hanterades genom prioritering utav arbetsuppgifter, vilket Lipsky (2010, s.106-107) kan se som en strategi. Theorell (2001, s.11) benämnde hantering utav den inre stressen som *intern locus of control*. Oxenstierna (1997, s.9) beskrev i sin avhandling att socialsekreterare upplevde stress vilket kunde förändras genom ökade resurser och mindre administration. Theorell (2001, s.12) benämnde *extern locus of control* som en coping strategi för att hantera stress som innebar att omgivningen kunde genomföra en förändring. Oxenstierna (1997, s.9) angav att detta skulle kunna ske genom ökade resurser. En chef i vår studie berättade att hon anställde en vikarierande socialsekreterare för att minska personalgruppens stress.

Konsekvenser av arbetsmängden var att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. Det var den skriftliga barnavårdsutredningen som inte färdigställdes, det vill säga dokumentationen. Socialsekreterare kunde således inte fullfölja sitt ansvar med dokumentation i enlighet med Lipskys beskrivning av arbetssituationen (2010, s.29-30). Socialsekreterare och chefer berättade att de inte utredde klienterna efter de lagstadgade fyra månaderna. Inom de fyra månaderna kommunicerade socialsekreterare muntligt beslutet till klienterna och de fick då veta vilket beslut som socialsekreteraren hade tagit. En socialsekreterare avvek och sa att hon inte kommunicerade innan den skriftliga barnavårdsutredningen var avslutad, därmed fick klienten vänta på beslutet om barnavårdsutredningen pågick längre än lagstadgad tid. Ur rättssäkerhetssynpunkt ska barnavårdsutredningar vara avslutade skriftligt inom fyra månader så att klienterna inte under oviss tid ska vänta på beslut samt ska kunna överklaga det (Clevesköld, Lundgren & Thunved 2010, s.137,191). Vidare ska kommunikering ske inom lagstadgad tid (SFS 2013:273).

6.1.2 Socialsekreterares och chefers möjligheter att påverka

Socialsekreterare sa att de kunde påverka sin arbetssituation genom att påtala för närmaste chef att deras situation var ohållbar och att de hade för många ärenden. På så sätt kunde de förändra sin ärendemängd och då avstå från ytterligare ärenden. Chefer sa att de kunde påverka genom att påtala organisatoriska problem såsom personalbrist för politikerna.

Socialsekreterares och chefers sätt att påverka på detta vis benämnde Lundquist (1998, s.113) som *väcka*, som innebär att tjänstemän vänder sig till ledningen för att påtala kritik.

Socialsekreterare i vår studie protesterade mot en hög ärendemängd och chefer protesterade för att organisationen skulle få mer resurser. En socialsekreterare kunde känna lojalitet och ansvar för arbetsgruppen och stannade därmed kvar i arbetet, trots att allt inte var bra på arbetsplatsen. Detta benämnde Lundquist (1998, s.111) som *lojalitet*. Det framkom senare att socialsekreteraren hade för avsikt att sluta sitta arbete, detta för att kunna förändra och påverka på chefsnivå. Lundquist (1998, s.115) benämnde vidare detta tillvägagångssätt som *sorti* när tjänstemän avslutar sitt arbete för att kunna påverka arbetsförhållanden. Författaren presenterade även att tjänstemän kunde påverka via *obstruktion*, vilket bland annat innebar att tjänstemän minskade sin effektivitet eller spred uppgifter till obehöriga (ibid s.114). Vi fann inte något i vårt resultat som kunde härledas till detta. Anledningen till det kan vara att socialsekreterare och chefer inte agerade på detta sätt, eller att det var något som de inte framförde till oss.

6.1.3 Dokumentation

Socialsekreterare berättade att de inte upplevde dokumentationen som problematisk utan rolig. Socialsekreterare berättade att dokumentationen dock upplevdes tidskrävande och den i kombination med mängden ärenden var en orsak till att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. Socialsekreterare och chefer erfor att skrivtiden tog mer utrymme än tiden som tillbringades med klienter. Vårt resultat stämmer överrens med det Lipsky (2010, s.29-31) angav om att inte hinna dokumentera och det är något som karakteriserar socialsekreterares arbetssituation samt att dokumentationen resulterar i mindre tid för klienten. En chef berättade att det sociala arbetet har blivit allt mer administrativt men att det samtidigt var viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt. Konsekvenser utav att socialsekreterare hade mindre tid för klienter kan vara att socialsekreterare kan samla in för lite information för att kunna utföra ett grundligt arbete och därmed kan barnavårdsutredningens kvalité försämrans.

6.1.4 Konsekvenser av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid

Chefer kunde erhålla konsekvenser genom granskning utav socialstyrelsen och politiker, och erhåller då kritik. Socialsekreterare berättade att de inte erhöill repressalier av att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. De kunde dock erhålla psykiska konsekvenser i form av stress. Chefer bekräftade detta och sa att problemet bland annat var organisatoriskt i form av personalbrist och därför borde inte socialsekreterare erhålla

personliga konsekvenser. En chef berättade att det var klienter som kunde erhålla konsekvenser när barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid eftersom de då kan behöva vänta på insatser. Vidare beskrev en chef att klienter kunde bli omotiverade om barnavårdsutredningen pågick för länge. Om insatsen fördröjs eller om föräldrarna blir omotiverade kan barnen erfara de största konsekvenserna. Klienter kan erhålla konsekvenser om barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid eftersom kontakten med socialtjänsten förlängs, vilket skulle kunna vara mot deras vilja. Tham och Meagher (2008, s.13) beskrev att vissa klienter kunde känna osäkerhet och rädsla under utredningsförfarandet.

6.2 Hur socialsekreterare och chefer erfor tidsutrymmet på fyra månader

Socialsekreterare och chefer erfor att tidsutrymmet på fyra månader var en rimlig tid för att genomföra en barnavårdsutredning. Det var dock i situationer när inget oväntat inträffade. Det framkom att tiden i sig inte var problematisk utan det var ett organisatoriskt problem som var bakomliggande till att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. Fördelar med tidsutrymmet var att klienter hade kunskap om när barnavårdsutredningen skulle avslutas. Det var även en fördel för socialsekreterare då tidutrymmet ingav ett avslut för deras arbete.

Socialsekreterare och chefer berättade att om lagstadgad utredningstid inte hade existerat skulle det bli en återgång till innan bestämmelsen fanns, då barnavårdsutredningar kunde pågå under lång obestämd tid. Därav var socialsekreterare och chefer positiva till tidsbestämmelsen. Forskning visade att barnavårdsutredningar under 1990-talet kunde pågå i genomsnitt upp till åtta månader (Sundell & Humlesjö 1997, s.27). Det var långa utredningstider samt kritik för att barnavårdsutredningar inte var påbörjade vid inledningsdatum som var skäl till att barnavårdsutredningarna fick en tidsgräns (Prop. 1996/97:124 s.109-110). Det framkom från socialsekreterare och chefer att det fortfarande fanns barnavårdsutredningar som var liggandes innan de fördelades ut, vilket de beskrev som ett organisatoriskt problem. Syftet med lagen att barnavårdsutredningar ska avslutas inom fyra månader är således ännu inte uppnått.

6.3 Socialsekreterares och chefers erfarenheter av hur förlängd utredningstid används

En socialsekreterare avvek och berättade mer ingående om sina erfarenheter av förlängd utredningstid, de andra socialsekreterarna hade således inga erfarenheter av att ansöka. En

socialsekreterare förklarade att hon inte brukade ha lagstadgade skäl och det var anledningen till att hon inte ansökte. Detta överensstämmer med Dovrén-Råsbrants (2003) tillsynsrapport som antydde att det var ovanligt att socialsekreterare använde sig utav förlängd utredningstid.

En socialsekreterare och en chef från två olika kommuner berättade att de hade erfarenheter av att lagen kan skilja sig från praktiken när det gällde skälen till att ansöka om förlängd utredningstid. De sa att ansökan om förlängd utredningstid kunde ske och hade skett på grund av tid- och personalbrist. Socialstyrelsen (2006, s.40) påtalade att utredningstider inte får förlängas på grund av arbetsmängd, då utredningstider endast får förlängas i situationer som socialsekreteraren inte kan kontrollera. Detta innebar att politiker tagit beslut om att förlänga utredningstider på icke lagliga grunder. En tanke är att om det hade funnits mer personal så hade ärendemängden minskat per socialsekreterare och då hade de eventuellt inte ansökt på icke lagliga grunder.

6.4 Avslutande diskussion

Sammanfattningsvis visade resultatet att både socialsekreterare och chefer hade erfarenhet utav att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid. Det var en chef som avvek och hade inte någon erfarenhet utav det. Orsaker till att barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid var bland annat arbetsbelastning i form av en hög ärendemängd, personalbrist och att dokumentationen blev eftersatt på grund av brådskande ärenden. Det påtalades vara ett organisatoriskt problem att barnavårdsutredningar inte avslutades i tid. Det är upp till politikerna i varje kommun att besluta hur resurserna skulle fördelas och eftersträva att lagar följs. En chef berättade att ”lag går före budget” och skulle tillsätta ytterligare personal trots ansträngd budget.

När barnavårdsutredningar pågick längre än lagstadgad tid var det dokumentationen som inte var färdig. Det behövdes enligt socialsekreterare och chefer fler socialsekreterare som kunde handlägga barnavårdsutredningar, detta skulle resultera i att ärendemängden per socialsekreterare minskade. Det var klienterna som drabbades av att deras barnavårdsutredning pågick längre än lagstadgad tid. Detta då klienter fick vänta på det skriftliga beslutet och inte kunde överklaga det förrän de har erhållit den skriftliga barnavårdsutredningen. Socialsekreterare och chefer berättade att de tyckte tidsutrymmet på fyra månader var tillräckligt. Tidsutrymmet gav socialsekreterare och klienter ett avslut på

barnavårdsutredningen. En konklusion av att barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid är att rättssäkerheten inte tillgodoses.

Det var endast en socialsekreterare som kunde berätta mer ingående om sina erfarenheter av förlängd utredningstid. De andra socialsekreterarna i vår studie använde sig inte utav den möjligheten då det inte fanns lagstadgade skäl. Resultatet visade dock att det ändå kunde finnas en åtskillnad mellan de skäl som är lagstadgade mot vad som sker i praktiken, då barnavårdsutredningar förlängdes på grund av exempelvis personalbrist. När barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid samt när förlängd utredningstid beviljas på felaktiga grunder blir konsekvensen att handläggningen inte är rättssäker.

Konsekvenser av arbetsbelastning var att socialsekreterare inte kunde avsluta barnavårdsutredningar inom lagstadgad tid. Utrymme för brådskande ärende saknades och ledde till att andra ärenden nedprioriterades och dokumentationen eftersattes. Detta ledde till att det förebyggande arbetet fick avvakta. Samtidigt fanns det andra konsekvenser av arbetsmängden som gjorde att socialsekreterare inte kunde utföra ett grundligt utredningsarbete som kunde leda till att kvalitén försämrades. Slutsatsen av detta är att om ärendet inte utreds grundligt kan det återkomma vilket kan bli ett dubbelarbete för socialsekreteraren, samt att klienter inte ska behöva delta i en barnavårdsutredning längre än nödvändigt.

Konsekvenser för det sociala arbetet när barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid är således att socialsekreterare i vår studie berättade att de kände stress, frustration och misslyckande när de inte kan utföra arbetet grundligt eller i enlighet med socialtjänstlagen. Detta kan vara en anledning till att personalomsättningen inom barnavården är hög (Tham 2007, s.1233-1235). Samtidigt erfar kommunerna besparingar (Bergmark & Lundström 2008, s.65-66) vilket kan leda till färre antal socialsekreterare, trots önskan om fler kollegor. En annan slutsats är att om mängden ärenden skulle minska per socialsekreterare skulle det eventuellt leda till mer "luft i systemet". Det skulle kunna innebära att socialsekreterare inte nedprioriterar ärenden och dokumentation.

6.5 Förslag till fortsatt forskning

Vi anser att forskning inom detta område bör fortsätta bedrivas för att ytterligare erhålla resultat om vad det finns för konsekvenser av att barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid. Vidare föreslår vi att forskning borde bedrivas utifrån klienters perspektiv så att klienternas egna röster uppmärksammas. Det vore även intressant att undersöka vad politiker anser om barnavårdsutredningar som inte avslutas i enlighet med lagen.

Avslutningsvis vore det intressant om en kvantitativ studie utformades för att erhålla kunskap om hur vanligt det är att barnavårdsutredningar pågår längre än lagstadgad tid. Detta då det inte finns någon statistik om hur många barn som är delaktiga i en barnavårdsutredning och det finns ett behov av en nationell databas i vilken en barnavårdsutredning kunde följas tidsmässigt (Sundell, Andree Löhholm & Kaunitz 2007, s.5,46). Då hade exempelvis forskare och politiker kunnat utläsa hur vanligt förekommande det är med barnavårdsutredningar som pågår längre än lagstadgad tid.

Referenslista

Allwood, Carl Martin & Erikson, Martin G. (2010). *Grundläggande vetenskapsteori för psykologi och andra beteendevetenskaper*. 1. Uppl. Lund: Studentlitteratur

Andersson, Gunvor (1991). *Socialt arbete med små barn*. Lund: Studentlitteratur

Bergmark, Åke & Tommy Lundström (2008). Resurser, personal och samverkan i socialt arbete; I *Socialtjänsten i blickfånget: organisation, resurser och insatser : exempel från arbete med barn och ungdom, försörjningsstöd, missbruk*. Bergmark, Åke, Lundström, Tommy, Minas, Renate & Wiklund, Stefan, 65-99. 1. utg. Stockholm: Natur och kultur

Billinger, Kajsa (2005). Fokusgrupper - en datainsamlingsmetod; I *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Larsson, Sam, Lilja, John & Mannheimer, Katarina (red.), 169-177. Malmö: studentlitteratur

Brundin, Kajsa (2004). *Utbrändhet: ett psykoanalytiskt perspektiv*. Lund: Studentlitteratur

Clevesköld, Lars, Lundgren, Lars & Thunved, Anders (2010). *Handläggning inom socialtjänsten*. 14. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik

Djurfeldt, Göran, Larsson, Rolf & Stjärnhagen, Ola (2010). *Statistisk verktygslåda 1: samhällsvetenskaplig orsaksanalys med kvantitativa metoder*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur

Elofsson, Stig (2005). Kvantitativ metod; i *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Larsson, Sam, Lilja, John & Mannheimer, Katarina (red.), 59-89. Malmö: studentlitteratur

Fahlberg, Gunnar (2012). *Socialtjänstlagarna*. Malmö: Liber AB

Forsberg, Christina & Wengström, Yvonne (2008). *Att göra systematiska litteraturstudier: värdering, analys och presentation av omvårdnadsforskning*. 2., [uppdaterade] utg. Stockholm: Natur & Kultur

Fridh, Birthe & Norman, Gunilla (2005). *Att utreda när barn far illa: en handbok om barnavårdsutredningar i socialtjänsten*. 2., [rev. och aktualiserad] uppl. Stockholm: Gothia

Glingvall-Priftakis, Gunhild & Sundell, Knut (1995). *Sexuella övergrepp mot barn: vad händer sedan?.* Stockholm:

Grönwall, Lars och Holgersson, Leif (2004). *Socialtjänsten- handboken om SoL, LVU och LVM*. Stockholm: Gothia

Hartman, Jan (2004). *Vetenskapligt tänkande: från kunskapsteori till metodteori*. 2., [utök. och kompletterade] uppl. Lund: Studentlitteratur

Jacobsen, Dag Ingvar (2012). *Förståelse, beskrivning och förklaring: introduktion till samhällsvetenskaplig metod för hälsovård och socialt arbete*. 2., uppdaterade och utök. uppl. Lund: Studentlitteratur

- Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Larsson, Sam (2005). Kvalitativ metod- en introduktion; I *Forskningsmetoder i socialt arbete*.
Larsson, Sam, Lilja, John & Mannheimer, Katarina (red.), 91-128. Malmö: studentlitteratur
- Lindevall, Berit & Molberg, Birgith (2005). *Att handlägga ärenden i socialtjänsten: [inklusive LSS]*.
1. uppl. Stockholm: Gothia
- Lipsky, Michael (2010). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. 30th anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation
- Lundquist, Lennart (1998). *Demokratins väktare: ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur
- Oxenstierna, Gabriel (1997). *Socialtjänstens förutsättningar för barnavårdsarbete: en studie om villkor, påfrestningar och resultat*. Diss. Stockholm : Univ.
- Rosenqvist, Mia Maria & Andrén, Maria (red.) (2006). *Uppsatsens mystik: om konsten att skriva uppsats och examensarbete*. Uppsala: Hallgren & Fallgren
- Sundell, Knut och Egelund, Tine (2000). *Barnavårdsutredningar: en kunskapsöversikt*. Stockholm: Centrum för utvärdering av socialt arbete (CUS) och Förlagshuset Gothia AB
- Sundell, Knut & Humlesjö, Eva (1997). *Steg för steg: den dokumenterade sociala barnavården 1990 och 1996 i två socialdistrikt*. Stockholm: Resursförvaltningen för skola och socialtjänst
- Sundell, Knut & Karlsson, Ulf (1999). *Social barnavård i tio svenska kommuner: vilka barn berörs, hur utreds de och vad händer med dem?*. Stockholm: Forsknings- och utvecklingsenheten, Socialtjänstförvaltningen
- Svensson, Kerstin, Johnsson, Eva & Laanemets, Leili (2008). *Handlingsutrymme: utmaningar i socialt arbete*. 1. utg. Stockholm: Natur & kultur
- Tham Pia (2007) Why are they leaving? Factors affecting intention to leave among social workers in child welfare; I *Arbetsvillkor i den sociala barnavården: förutsättningar för ett kvalificerat arbete*. Stockholm: US-AB Print center
- Tham Pia (2008). *Arbetsvillkor i den sociala barnavården: förutsättningar för ett kvalificerat arbete*. Stockholm: US-AB Print center
- Tham Pia, Meagher Gabrielle (2008). Working in Human Services: How Do Experiences and Working Conditions in Child Welfare Social Work Compare?; I *Arbetsvillkor i den sociala barnavården: förutsättningar för ett kvalificerat arbete*. Stockholm: US-AB Print center
- Theorell, Töres (2001). Om negativ och positiv stress i arbetet; I *Stress och sjukdom: fakta och vägledning om orsaker, konsekvenser och utvägar*. Perski, Aleksander (red.), 11-14. Stockholm: Alecta

Internet

Aronsson, Gunnar, Astvik Wanja & Gustafsson Klas (2013) *Work Conditions, Recovery and Health: A Study among Workers within Pre-School, Home Care and Social Work [Elektronisk resurs]*. British Journal of Social Work. Tillgänglig på internet:

http://www.stressforskning.su.se/polopoly_fs/1.129992.1364386755!/menu/standard/file/Aronsson%20Astvik%20Gustafsson%202013.pdf

Barn och unga i socialtjänsten [Elektronisk resurs] : utreda, planera och följa upp beslutade insatser. (2006). Stockholm: Socialstyrelsen. Tillgänglig på Internet:

http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/9410/2006-101-6_20061016.pdf

Dovrén-Råsbrant, Iris (2003). *Barnen i första hand 4-månadersregeln i barnavårdsutredningar [Elektronisk resurs]*. Jönköping: Sociala enheten. Tillgänglig på internet:

<http://www.lansstyrelsen.se/jonkoping/SiteCollectionDocuments/sv/publikationer/2003/200333.pdf>

Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning [Elektronisk resurs]. (2002). Stockholm: Vetenskapsrådet

Tillgänglig på Internet: http://www.cm.se/webbshop_vr/pdf/etikreglerhs.pdf

Henriksson, Britt-Marie, Ohlsson, Annicka, Ternelius, Anna-Lisa (2007). *Tillsyn av*

Socialsekreterares arbetsmiljö 2005-2006. Rapport 2007:5. Arbetsmiljöverket. Tillgänglig på Internet: http://www.av.se/dokument/publikationer/rapporter/RAP2007_05.pdf

Lindquist, Anna-Lena (red.) (2010). *Att bygga kompetens för kvalificerade utredningar av barn och unga [Elektronisk resurs] : analys av situationen i sju kommuner i Uppsala län för personalförsörjning av utredande socialsekreterare*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna barnhuset.

Tillgänglig på Internet: http://www.allmannabarnhuset.se/data/files/Att_bygga_kompetens.pdf

Lundström, Tommy (1996). Den sociala barnvården; I *Barnet i den sociala barnvården*. Andersson, Gunvor, Aronsson, Karin, Hessle, Sven, Hollander, Anna & Lundström, Tommy, 11-40.

Socialstyrelsen:Liber. Tillgänglig på internet:

http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/10341/2004-110-12_200411012.pdf

Sundell, Knut, Andree Löfholm, Cecilia & Kaunitz, Catrine (2007). *Social barnavård.*

Sammanfattning av aktuell kunskap. Stockholm: Forsknings- och utvecklingsenheten. Tillgänglig på Internet: <http://www.stockholm.se/fou>

Utredning. I *Nationalencyklopedin*. Hämtad februari, 02, 2013 från <http://www.ne.se/utredning>

Lagstadgad tid. I *Nationalencyklopedin*. Hämtad juni, 06, 2013 från <http://www.ne.se/lagstadgad-tid>

Svensk författningssamling (SFS)

SFS 2009:798. *Förvaltningslag*. Hämtad februari, 19, 2013 från <https://lagen.nu/1986:223>

SFS 2010:1408. *Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform*. Hämtad februari, 26, 2013 från <https://lagen.nu/1974:152>

SFS 2012:777. *Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga*. Hämtad mars, 14, 2013 från <https://lagen.nu/1990:52>

SFS 2013:273. *Socialtjänstlag*. Hämtad maj, 24, 2013 från <https://lagen.nu/2001:453>

Propositioner

Prop. 1996/97:124 Ändring i Socialtjänstlagen

Riksdagens ombudsmän

JO 1978/79 Socialförvaltningens underlåtenhet att ingripa för att förhindra misshandel av en åttaårig pojke

JO 1980/81 Långsam handläggning av ett ärende angående yttrande till domstol i ett vårdnadsfall

Bilagor

Bilaga 1 - Informationsbrev

Hej.

Vi är två studenter på socionomprogrammet vid Högskolan Kristianstad som nu under våren ska skriva vårt examensarbete.

Vi önskar att få göra en intervju angående Era erfarenheter av att avsluta barnvårdsutredningar till barns skydd eller stöd inom den lagstadgade tiden fyra månader. Vårt syfte med examensarbetet är även att undersöka hur Ni erfar tidsutrymmet som finns till Ert förfogande och i vilka situationer förlängd utredningstid används. Vi hoppas att Ni har möjlighet att medverka i en intervju som tar 60 minuter.

Vårt examensarbete genomförs i anknytning till forskningsprojektet Barn i Barnahus - en tvärvetenskaplig studie ur barnperspektiv. Insamlad data kan därför komma att återanvändas i forskningsprojektet om Ni samtycker till detta, mer information om forskningsprojektet finns på www.hkr.se, skriv "Barn i Barnahus" i sökfältet.

Vi skulle vilja att intervjun bandinspelas för att säkra studiens underlag. Insamlad data kommer att hanteras som underlag till vårt resultat och kommer att presenteras skriftligt i vårt examensarbete. Intervjumaterialet kommer att användas konfidentiellt vilket innebär att det inte kommer framgå i examensarbetet vem som intervjuats eller i vilken kommun intervjupersonen arbetar i. Under pågående examensarbete kommer endast vi ha tillgång till materialet. Det innebär att materialet kommer att förvaras så att obehöriga inte har tillgång till det. Om ni ger ert medgivande kommer materialet efter avslutat examensarbete att överlämnas till representanter för forskningsprojektet. I annat fall förstörs det. Examensarbetet kommer efter opponering 3-5 juni 2013 publiceras för allmänheten i databaser, exempelvis Diva som nås via www.hkr.se.

Vi ser fram emot att träffa Er och genomföra intervjun. Er medverkan är frivillig och vi vill att Ni styrker Ert samtycke skriftligt vid intervjun genom samtyckesblanketten nedan. Ni kan avstå från att besvara enskilda frågor under intervjuns gång samt kan Ni avbryta Er medverkan om detta önskas. Om Ni vill dra tillbaka lämnat samtycke gällande medverkan i

examensarbetet ber vi Er kontakta oss, om det istället gäller forskningsprojektet ber vi Er kontakta Maria Kläfverud, se kontaktuppgifter nedan.

Vår handledare är Maria Kläfverud, Doktorand i socialt arbete, vid Högskolan Kristianstad, e -post: [mejladress], tel. XXX-XXXXXXX.

Har Ni frågor om intervjun, vår studie, forskningsprojektet eller om något framstår oklart - hör av Er till någon av oss vardagar mellan 9.00-16.00.

Tack på förhand!

Med Vänlig Hälsning

Malin Andersson
XXXX-XXXXXXX
[mejladress]

Malin Tufvesson
XXXX-XXXXXXX
[mejladress]

Bilaga 2 - Samtyckesblankett

Jag har fått information om examensarbetet ”Barnavårdsutredningar i tid eller otid?” samt att detta kan komma att ingå i forskningsprojektet ”Barn i Barnahus- en tvärvetenskaplig studie ur barnperspektiv” Jag lämnar samtycke till att medverka i;

Utbildningssyfte gällande examensarbete

Utbildnings- och Forskningssyfte, där materialet får återanvändas i projektet.

Namnsteckning:

Datum:

Samtyckesblanketten kommer att upprättas i två exemplar, ett till dig som blir intervjuad och ett till oss som genomför intervjun.

Bilaga 3 - Intervjuguide socialsekreterare

Erfarenheter av barnavårdsutredningar

Vad har du för erfarenhet utav att arbeta med barnavårdsutredningar?

Hur påverkar antalet barnavårdsutredningar dig?

Vilka möjligheter har du att påverka antalet barnavårdsutredningar?

Berätta om en gång då du påverkade antalet.

Vad är utmärkande för arbetet med barnavårdsutredningar?

Hur informeras klienterna om utredningstiden fyra månader?

Hur lång tid tar en barnavårdsutredning?

Berätta om hur du planerar ditt arbete.

Beskriv skrivtiden du har till ditt förfogande.

Hur upplever du din arbetssituation med barnavårdsutredningar?

Vad är utmärkande för din arbetssituation?

Hur kan du påverka din arbetssituation?

Vilka strategier har du för att avsluta barnavårdsutredningarna inom fyra månader?

Berätta om en gång då du inte avslutade en barnavårdsutredning inom fyra månader?

Vad är det som gjorde att du inte hade möjlighet att avsluta barnavårdsutredningen i tid?

Hur blir det för dig om barnavårdsutredningarna inte avslutas inom fyra månader?

Vad skulle kunna förändras för att barnavårdsutredningar ska avslutas i tid?

Hur skulle du kunna påverka att en förändring sker?

Hur erfar du tidsutrymmet fyra månader?

Hur påverkar tidsutrymmet din arbetssituation?

Hur tror du det skulle vara om det inte fanns en tidsgräns på fyra månader?

Vad har du för andra arbetsuppgifter utöver att utreda barnavårdsutredningar?

Hur påverkar andra arbetsuppgifter ditt tidsutrymme?

Varför är det viktigt att barnavårdsutredningarna avslutas inom fyra månader?

Hur känns det för dig inför semestern i relation till dina arbetsuppgifter?

Hur känns det för dig när du kommer tillbaka från semestern i relation till dina arbetsuppgifter?

Förlängd utredningstid

Beskriv hur det går till när det ansöks om förlängd utredningstid.

I vilka situationer ansöker du om förlängd utredningstid?

Vad anser du om tiden barnavårdsutredningarna förlängs?

Vad är utmärkande för om ansökan om förlängd utredningstid inte godkänns?

Hur blir det för dig om ansökan om förlängd utredningstid inte godkänns?

Hur kändes det för dig att inte få förlängd utredningstid?

Berätta om dina erfarenheter angående barnavårdsutredningar som fortgår längre än fyra månader utan ansökan om förlängd utredningstid?

Hur kommer det sig att det inte ansöktes om förlängd utredningstid?

Avslutande frågor

Vad får dig att stanna kvar i arbetet?

Har du funderat på att sluta på arbetet?

Hur kommer det sig att du funderade på att sluta?

Har du något att tillägga inom dessa områden?

Bilaga 4 - Intervjuguide chef

Inledande frågor

Vad har du för erfarenhet utav barnavårdsutredningar?

Hur påverkar antalet barnavårdsutredningar socialsekreterare?

Vilka möjligheter har socialsekreterare att påverka antalet barnavårdsutredningar dem har?

Vilka möjligheter har du att påverka antalet barnavårdsutredningar dem har?

Erfarenheter av barnavårdsutredningar

Vad är utmärkande för arbetet med barnavårdsutredningar?

Hur informeras klienterna om utredningstiden fyra månader?

Varför är det viktigt att barnavårdsutredningarna avslutas inom fyra månader?

Hur planeras en barnavårdsutredning?

När under utredningsprocessen begärs det in uppgifter från andra myndigheter?

Vad finns det för konsekvenser om barnavårdsutredningarna inte avslutas inom fyra månader?

Vad anser du om tidsutrymmet fyra månader?

Hur tror du det skulle vara om det inte fanns en tidsgräns på fyra månader?

Beskriv hur det kommer sig att barnavårdsutredningar inte avslutas i tid.

Hur ofta erfar du att barnavårdsutredningar inte avslutas fyra månaderna?

Vad skulle kunna förändras för att barnavårdsutredningar ska avslutas i tid?

Hur skulle du kunna påverka att en förändring sker?

Vad händer med ärendena och dess tidsutrymme när socialsekreterare har semester/sjuk?

Förlängd utredningstid

Beskriv hur det går till när det ansöks om förlängd utredningstid.

I vilka situationer ansöks det om förlängd utredningstid?

Hur ofta erfar du att det ansöks om förlängd utredningstid?

Vad får det för konsekvenser när ansökan om förlängd utredningstid inte godkänns?

Vad är utmärkande för att ansökan om förlängd utredningstid godkänns?

Berätta om barnavårdsutredningar som fortgår längre än fyra månader utan ansökan om förlängd utredningstid?

Hur kommer det sig att det inte fanns någon ansökan om förlängd utredningstid?

Avslutande frågor

Har du något att tillägga inom dessa områden?