

Forskning som berör
socialtjänstlagen och
kompletterande regelverk

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-85943-79-1
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2009

Förord

Riksdagen har beslutat om riktlinjer för utskottens arbete med forsknings- och framtidsfrågor. Enligt riktlinjerna ska utskotten bl.a. utveckla mer systematiska kontakter med forskningsvärlden.

Social utskottet beslutade den 23 oktober 2008 att genomföra en inventering av forskning som berör socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och kompletterande regelverk.

Det övergripande syftet med inventeringen är att ge socialutskottet en bild av pågående och nyligen avslutad forskning som berör socialtjänstlagen och angränsande regelverk. I uppdraget har också ingått att intervjua forskare och experter för att ta fram en bild av vad forskningen säger om tillämpningen av regelverket inom respektive område, men också för att få uppgifter om var man inom forskarsamhället anser att det behövs mer kunskap och forskning.

Uppdraget har utförts av forskningssekreterarna Helene Limén och Erik Axelsson vid utvärderings- och forskningsfunktionen, riksdagens utredningstjänst (RUT). Riksdagsbiblioteket samt praktikanterna Elias Drakenberg, Jenny Fine de Licht och Mirja Persson har bistått med underlag. Föredraganden Anna Rune vid socialutskottets kansli har bistått i arbetet.

Projektet har granskats av ansvarig forskare och hela översikten har kvalitetsgranskats av professor Anna Hollander vid institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Resultatet presenterades för socialutskottet den 16 september 2009. Även vid sammanträdet den 13 oktober behandlades ärendet.

Utskottet konstaterar att flera forskare pekar på brister och problem vad gäller tillämpningen av gällande regelverk på området. Även andra typer av brister och problem framhålls – t.ex. gällande resurser, kvalitet, kompetens och forskning. Bedömningarna står forskarna själva för.

För att ytterligare belysa några av områdena i rapporten kommer utskottet att arrangera ett seminarium senare under riksmötet.

En referensgrupp från utskottet har varit knuten till arbetet i syfte att ge riktlinjer för arbetet och följa upp att det har bedrivits i enlighet med utskottets uppdrag. Gruppen har bestått av följande ledamöter: Magdalena Andersson (m), Marina Pettersson (s), Maria Kornevik Jakobsson (c), Thomas Nihlén (mp), Barbro Westerholm (fp), Rosita Runegrund (kd) och Eva Olofsson (v).

I detta sammanhang bör erinras om att länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet enligt SoL den 1 januari 2010 förs över till Socialstyrelsen och samordnas med Socialstyrelsens tillsyn över hälso- och sjukvården. Syftet med samordningen är bl.a. att skapa bättre förutsättningar för en mer enhetlig

och förutsägbar tillsyn och ge förutsättningar att koncentrera resurserna. (Jfr prop. 2008/09:160, bet. 2008/09:SoU22, rskr. 2008/09:259.)

Stockholm i december 2009

Kenneth Johansson
Ordförande

Monica Dohnhammar
Kanslichef

Sammanfattning

De 51 forskningsprojekt och -program som ingår i projektkatalogen ligger inom socialtjänstens huvudsakliga verksamhetsområden. Det stora forskningsområde som berör socialtjänsten har i översikten avgränsats till forskning med koppling till socialtjänstlagstiftningen eller hur denna implementeras inom socialtjänsten. Flest forskningsprojekt handlar om barn- och ungdomsvård.

Nedan sammanfattas vad forskare och experter inom forskningsfältet i intervjuer sagt om tillämpningen av regelverket inom respektive område. De intervjuade forskarna står för åtgärdsförslagen.

- **Kommun och stat i ett motsatsförhållande**

Hur väl socialtjänsten fungerar är i grunden en resursfråga hos kommunerna, och det ekonomiska balanskravet i kommunallagen går i praktiken före att tillgodose människors behov enligt SoL. En alltför detaljerad lagstiftning på socialtjänstens område möts ofta av motstånd i kommunerna, t.ex. i form av lagtrots. Kommunernas negativa inställning till lagstiftningen härleds av flera forskare till brist på resurser.

Åtgärdsförslag: Socialtjänsten är en nationell angelägenhet och regleras nationellt, och därmed bör den även finansieras nationellt. Ett statligt ansvar för helheten inom socialtjänsten kan även motiveras med behovet av att utjämna ekonomiska svängningar. Utförandet bör dock ligga kvar hos kommunerna.

- **Socialarbetarprofessionen i kläm**

Många socialarbetare känner sig ofta tvungna att ta ekonomisk och politisk hänsyn före professionella beslut, vilket inverkar på beslut om adekvata insatser för att möta behov. Det innebär även att kompetens och kunskaper ges för litet utrymme och en negativ utveckling för socialarbetarprofessionen.

Åtgärdsförslag: Mer resurser och mindre kommunal styrning av socialtjänsten skulle ge utrymme för socialarbetarna att använda den höga kompetens de besitter men som nu inte tas till vara.

- **Socialrätten en spegel av socialpolitiska trender**

Socialpolitiska trender får i för hög grad sätta sin prägel på lagstiftning och praktik. Socialtjänstlagstiftningens utveckling speglar vad politiker velat lägga fokus på och vad som varit ”heta” frågor, t.ex. funktionshindrade, våld mot kvinnor, brottsoffer och anhöriga.

Åtgärdsförslag: Socialpolitikens fokus borde vara långsiktigt och i högre grad än i dag ligga på strukturella förhållanden i samhället.

- **SoL och den allmänna socialförsäkringen**

Kopplingen mellan socialtjänstlagen och de generella socialförsäkringssystemen är för svag i det sociala arbetet.

Åtgärdsförslag: Flera grupper skulle kunna lyftas ut från socialbidragssystemet och hanteras av de generella välfärdssystemen. Detta skulle kunna ske genom förändringar i tillträdeskraven i socialförsäkringssystemen eller genom att införa ett större mått av försäkringsmässighet i socialbidragssystemet.

- **Rättsosäkerhet i socialtjänstens beslut**

Forskning visar att det finns en variation i socialtjänstens beslut och val av insatser som inte kan förklaras med skillnader mellan kommuner utan som framstår som slumpartade. Den här problematiken återfinns genomgående inom socialtjänstens alla huvudsakliga verksamhetsområden.

Åtgärdsförslag: Vissa ottydliga begrepp i lagen kan preciseras, och detta skulle kunna öka rättssäkerheten, men en alltför detaljerad lag skulle sannolikt bli otymplig och fyrkantig då den ska tillämpas. Beslut med utförligare argumentation och bättre dokumentation av handläggarnas arbete efterfrågas eftersom detta skulle ge ökade möjligheter att granska beslut i efterhand, och därmed skulle rättssäkerheten i beslutsfattandet stärkas.

- **Socialtjänstens beslut granskas inte av domstolarna**

Socialtjänstens utredningar utsätts sällan för granskning, dvs. om grunderna för beslutet är uppfyllda, om fakta är korrekta, hur tolkningar av lagen gjorts osv. utan förutsätts vara tillfredsställande. Offentliga biträden förväntas granska och komplettera socialtjänstens utredningar men gör det generellt inte eftersom tid och resurser saknas. Det finns även bristande kunskaper om socialt arbete hos domarkåren.

Åtgärdsförslag: Det finns redskap för granskning av socialtjänstens beslut, men de används inte i praktiken. Åtgärder handlar om domstolarnas respektive socialarbetarnas kompetens, men det är även en resursfråga.

- **Brister i socialarbetarnas kompetens**

Problem med rättsosäkerhet kan till viss del lösas genom att förstärka socialarbetarnas kompetens. Socialarbetarnas kunskaper om rättskällor, grundläggande juridisk argumentation och metod och rollen som myndighetsutövare är ofta alltför svaga och nedprioriterade i förhållande till kunskaper om socialt arbete.

Inom barn- och ungdomsvården behövs särskilda kunskapskrav, bl.a. i riskbedömning. Dessa kunskaper saknas ofta hos de socialarbetare som arbetar inom detta område.

Åtgärdsförslag: Socionomutbildningen bör ge djupare kunskaper i juridik och även ökade specialistkunskaper, t.ex. i användandet av modeller för

systematisk riskbedömning. En socionomexamen eller legitimation kan inrättas för att stärka professionen och bidra till en likriktning av utbildningarna vid landets lärosäten. Kompetensupbyggnaden måste vara långsiktig.

- **Ramlagen är bra – de kommunala riktlinjerna är problematiska**

Flera av intervjupersonerna berör socialtjänstlagens utformning som en ramlag och ställer detta mot alternativet att ha en mer detaljerad lagstiftning. Av flertalet anses den nuvarande utformningen vara den mest ändamålsenliga. Några intervjupersoner är dock kritiska till hur kommunernas interna riktlinjer påverkar socialtjänstens arbete.

Nyligen har föreslagits att bestämmelserna till stöd och skydd för barn i SoL och LVU förs samman i en särskild lag (SOU 2009:68).

- **SoL bör inte prioritera särskilda grupper**

Några av de intervjuade anser att SoL i sin ursprungliga utformning ger alla rätt att få sina behov prövade och eventuellt tillgodosedda, och det finns därmed inte någon anledning att i lagtext prioritera särskilda grupper, t.ex. funktionshindrade, brottsoffer, våldsutsatta kvinnor eller anhöriga.

Åtgärdsförslag: SoL:s öppna konstruktion ger alla tillräckliga rättigheter, men för att inte grupper eller insatser ska bli bortprioriterade krävs personal och tillräckliga resurser.

- **Kommunerna måste styras hårdare**

Några av de intervjuade anser att nuvarande lagstiftning inte är tillräckligt specifik för att få kommunerna att göra ett bra arbete för att följa upp barn och unga som placerats av socialtjänsten. När det gäller vård av äldre skulle även deras rättigheter behöva specificeras.

Åtgärdsförslag: Lagstiftning för särskilda grupper föreslås, t.ex. en äldre-vårdslag och en lag om vård av barn och unga. Ett alternativ som framförs är att göra SoL mer detaljerad.

- **LSS och SoL**

Flera av intervjupersonerna framhåller skillnaderna mellan SoL och LSS. SoL är visserligen mer generell än LSS, men genom sin utformning har LSS i praktiken lett till att resurser för funktionshindrade överförts från SoL till de personer som omfattas av LSS. Målformuleringen i SoL, ”skälig levnadsnivå”, är svagare än den i LSS, ”goda levnadsförhållanden”. SoL:s öppna konstruktion gör det dock lättare för en kreativ handläggare att skapa bra helhetslösningar för individen (dvs. om resurserna finns), medan LSS är begränsat till de insatser som nämns i lagen.

Åtgärdsförslag: Syftesformuleringen för bistånd i SoL bör ges en formulering liknande den i LSS, något som skulle kunna ge en förstärkning av insatserna även i SoL.

- **Oklart kvalitetsbegrepp**

God servicekvalitet (dvs. det som har med arbetsprocessen att göra) hamnar i förgrunden, trots att socialtjänsten primärt syftar till att hantera brister i människors livskvalitet. SoL:s kvalitetsbegrepp är oklart, och det framgår inte vem som ska uppleva att insatser är av ”god kvalitet”. Är det t.ex. politiker, socialarbetare, klienter/brukare eller anhöriga?

Åtgärdsförslag: Lagstiftaren bör precisera begreppet kvalitet och tydligare trycka på vad som avses med kvalitet och för vem.

- **Kvalitet förutsätter resurser**

Av lagtexten kan man få intrycket att personal med rätt utbildning räcker för att uppnå god kvalitet.

Åtgärdsförslag: Utöver välutbildad och erfaren personal bör tillräckliga resurser och lämpliga organisatoriska förutsättningar avsättas för att uppnå god kvalitet i socialtjänsten.

- **Kvantitativa indikatorer för kvalitet**

Inom äldreomsorgen används kvantitativa indikatorer för uppföljning och kvalitetssäkring, men validiteten i detta kan ifrågasättas. Vad säger t.ex. rätten att välja mellan två rätter vid middagen (som kan vara en indikator i ett sådant system) om livskvaliteten för äldre? Ett rankingsystem baserat på kvantitativa indikatorer ska inte behövas utan allt ska vara gott nog.

Åtgärdsförslag: Konkurrens ska inte ske med olika hög kvalitet, utan med andra faktorer, exempelvis möjlighet till boende med eller utan djur. I det sammanhanget kan valfrihet ge ett mervärde.

- **Kostnadseffektivitet**

Det finns en risk att kostnadseffektivitet prioriteras före de etiska principerna, vilket vore olyckligt då människovärdet bör vara den överordnade principen i rättstillämpningen.

Åtgärdsförslag: I hälso- och sjukvårdslagen har man uttryckligen relaterat vissa principer till kostnadseffektivitetsprincipen och gjort en vägning. För att undvika rättsosäkerhet bör en liknande vägning göras i SoL. En utförligare diskussion om prioriteringar i socialtjänsten krävs.

- **Evidensbaserad praktik – brist på kunskap om insatser**

Man vet för lite om vilka resultat socialtjänstens insatser egentligen ger. De senaste årens utveckling mot en kunskapsbaserad socialtjänst välkomnas, men mer forskning och utvärdering av effekten av socialtjänstens insatser efterfrågas.

Åtgärdsförslag: Kunskapsuppbyggnaden måste vara långsiktig och ske med nationellt perspektiv men vara regionalt och lokalt förankrad. FoU-enheterna kan reformeras för att fylla funktionen av regionala enheter för långsiktig kunskapsuppbyggnad, men särskilda forskningsinstitut för ku-

mulativ kunskapsupbyggnad kan också inrättas vid universiteten. Beträffande forskningen behövs fler studier där man tar reda på vad som verkligen fungerar, men även nationell styrning för den ofta resurskrävande forskning som krävs för effektutvärderande studier behövs. Särskilda anslag för att täcka kommunernas merkostnader i samband med effektstudier bör följa med anslag till forskare. Forskningsrådet FAS kan spela en större roll för att stimulera effektutvärderande forskning.

- **Det saknas infrastruktur för forskning och utvärdering**

Inrapporteringen av statistik till olika myndigheter är otillfredsställande. Det saknas ett nationellt perspektiv på socialtjänsten, men också förutsättningarna för att skapa en sådan helhetsbild.

Åtgärdsförslag: Ett system som liknar Dagmarsystemet på hälso- och sjukvårdens område skulle kunna införas för socialtjänstområdet.

- **Forskningsluckor**

I intervjuerna har forskarna pekat på flera områden där forskningen bör förstärkas.

- Effektutvärderingar och systematisk metodinriktad forskning.
- På ett övergripande plan hur lagar och regelverk, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar respektive forskning och utbildning samspekar och påverkar dels socialtjänstens funktionssätt i stort, dels beslutsfattandet i enskilda ärenden.
- Utvärderingar av den sociala dygnsvården för barn och ungdomar (främst HVB-vården).
- Olika aspekter av psykiska funktionshinder.
- Komparativa studier mellan länder av socialbidragets bestämningsfaktorer och hur man försökt att lösa situationen för dem som faller utanför de generella välfärdssystemen.
- Den ideologiska utvecklingen på socialpolitikens område och hur normer skapas och upprätthålls.
- Kommunerna har rätt att ta ut ersättning för uppehälle från den som genomgår behandling för missbruk, men hur och på vilka grunder dessa ersättningar tas ut verkar vara slumpartat och borde belysas genom forskning.
- Det saknas en utvärdering av att man 1998 införde sanktioner i SoL som innebär att ekonomiskt bistånd kan dras in om man avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som syftar till att underlätta för den enskilde att uppnå egen försörjning.
- Den svenska socialtjänsten i EG-rättslig belysning.
- Generellt anses ämnena rättssociologi och socialrätt vara svaga i förhållande till andra delar av juridiken.

Innehållsförteckning

Forskning som berör socialtjänstlagen och kompletterande regelverk.....	1
Förord.....	3
Sammanfattning	5
Innehållsförteckning.....	11
Forskningsprojekt om socialtjänstlagstiftningen	13
Intervjuer med forskare	16
Socialpolitiken och förhållandet mellan stat och kommun.....	16
Rättighetslagstiftning	19
Rättsosäkerhet	21
Ramlag kontra detaljlagstiftning	22
Profession och kompetens.....	23
Kvalitet.....	25
Evidensbaserad socialtjänst.....	26
Forskningsluckor.....	29
Intervjuer i fulltext	31
Projektkatalog	76
Barn- och ungdomsvård	76
Försörjning och stöd.....	94
Missbrukarvård	103
Stöd till funktionshindrade.....	108
Äldreomsorg.....	118
Organisation och utvärdering	124
Övriga	129
Bilaga 1 Metod.....	135
Tillvägagångssätt och avgränsningar	135
Tabell över intervjupersoner	136
Intervjumall	137
Bilaga 2 FoU-enheter	138
Index	151
Förteckning över projekt	151

Forskningsprojekt om socialtjänstlagstiftningen

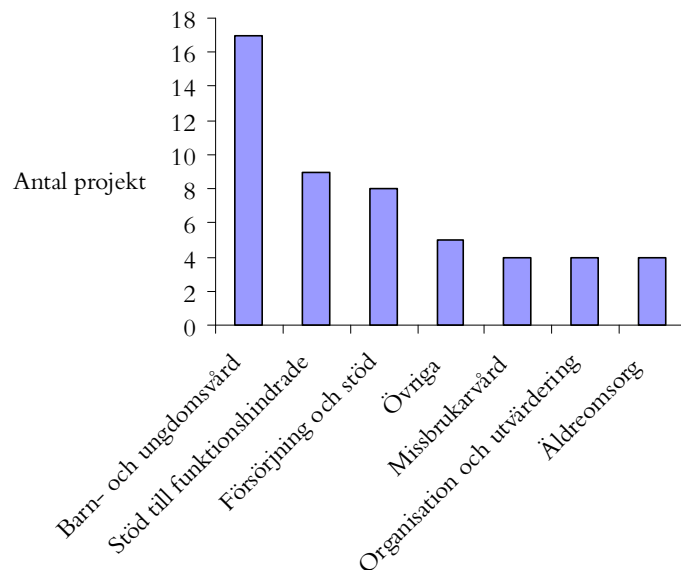
De 51 forskningsprojekt och -program som ingår i projektkatalogen har ordnats tematiskt efter socialtjänstens huvudsakliga verksamhetsområden: barn- och ungdomsvård, försörjningsstöd och annat stöd (t.ex. familjestöd, stöd till brottsoffer), missbrukarvård, stöd till funktionshindrade samt äldreomsorg. Till detta kommer kategorierna organisation och utvärdering och övriga.

De projekt som presenteras i översikten har koppling till socialtjänstlagstiftningen eller hur denna implementeras inom socialtjänsten. Denna forskning utgör endast en liten del av det stora forskningsområde som berör socialtjänsten. I Högskoleverkets och FAS rapport *Socialt arbete – En nationell genomlysning av ämnet* (HSV 2003:16 R) framgår att hälften av de ingående forskningsprodukterna behandlade sociala arbetsmetoder eller sociala problem. Bara 2,6 % av de ca 300 publikationerna hade som huvudsakligt fokus socialrättsliga frågor. Det är alltså ett begränsat och relativt litet forskningsfält som finns beskrivet i katalogen nedan.

Tematisk fördelning av projekten

Drygt en tredjedel av samtliga projekt återfanns inom ämnesområdet Barn- och ungdomsvård (Fig. 1). Äldreomsorg, missbrukarvård och organisation och utvärdering är de teman som har minst antal forskningsprojekt.

FIGUR 1. ANTAL PROJEKT FÖRDELADE PÅ TEMA.



Antal projekt fördelat på olika ämnesområden (Fig. 1) avspeglar inte den exakta "mängden forskning", eftersom projektens omfattning i tid eller resurser inte framgår. Däremot ger antalet projekt en god indikation på att barn- och ungdomsvård är det dominerande ämnesområdet när det gäller de rättsliga aspekterna. Förklaring till detta kan vara, som antyds i intervjuerna, att barn skulle vara ett "hetare" forskningsfält jämfört t.ex. med missbrukarvård. Andra förklaringar kan kanske ges av förändringar som genomförts i regelverken och som kan utgöra intressanta forskningsobjekt, t.ex. införandet av uttrycket "barns bästa" i SoL. På liknade sätt kan kanske en förklaring till de övriga två relativt stora ämnesområdena stöd till funktionshindrade och försörjning och stöd hämtas i införandet av LSS och införandet av en paragraf i SoL om stöd till brottsoffer (försörjning och stöd).

Forskningsprojektens fördelning på lärosäten och ämnen

Forskning om det regelverk som styr socialtjänstens arbete bedrivs framför allt vid institutioner för socialt arbete, juridik och rättssociologi. Mer än 80 % av de insamlade forskningsprojekten är placerade vid institutioner i dessa ämnen, ganska lika fördelade mellan de juridiska ämnena och socialt arbete (Tab. 1).

TABELL 1. ANTAL PROJEKT FÖRDELADE PÅ ÄMNESTILLHÖRIGHET

Ämne	Antal projekt	Andel
Socialt arbete el. liknande	22	43 %
Juridik	12	24 %
Rättssociologi	9	18 %
Sociologi, statsvetenskap el. liknande	6	12 %
Medicin, vårdvetenskap el. liknande	2	4 %

Här är värt att notera att de forskare som utför projekten inte alltid har samma ämnesbakgrund som den institution de är verksamma vid, t.ex. juristen Anna Hollander som är professor vid institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet. Forskningen inom socialt arbete är till karaktären mångdisciplinär, vilket kan exemplifieras av att 58 % av alla postdoktorala texter författats av personer med annan ämnesbakgrund än socialt arbete¹.

70 % av forskningsprojekten är placerade vid universiteten i Lund, Stockholm eller Göteborg. Vid Lunds universitet, där hela 40 % av projekten är placerade, bedrivs forskning med inriktning mot socialtjänstlagstiftningen såväl inom de juridiska ämnena juridik och rättssociologi som inom socialt arbete. Lund är det enda lärosätet i landet med en självständig enhet i rättssociologi, dvs. där man betonar den rättssociologiska infallsvinkeln. Att se

¹ Dellgran och Höjer: "Forskning i praktiken. Om den seniora forskningens innehåll och socionomers forskningsinriktning" i *Socialt arbete – En nationell genomlysning av ämnet*, Högskoleverket 2003.

lagstiftningen i ett samhällsperspektiv är naturligtvis ytterst relevant beträffande socialtjänstlagstiftningen.

Det går att urskilja några miljöer där forskningen inom det socialrättsliga området verkar vara i kvantitativa mått mer omfattande än genomsnittet och i några fall även enskilda forskare: juridiska institutionen vid Göteborgs universitet (Lotta Vahlne Westerhäll), institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet (Anna Hollander) samt juridiska institutionen (Titti Mattsson), rättssociologiska enheten (Karsten Åström) och Socialhögskolan vid Lunds universitet.

Finansiering av forskningsprojekten

Forskningsprojekten är till övervägande del statligt finansierade genom myndigheter, forskningsråd eller av lärosätena själva. Bara 12 % av projekten har erhållit finansiering från den kommunala sektorn genom anslag direkt från kommunerna eller via FoU-enheter (Tab. 2). Högskolornas forskningsfinansiering består framför allt i att anställa doktorander och att ge lektorer och professorer möjlighet till forskning inom tjänsten.

TABELL 2. FORSKNINGSFINANSIÄRER OCH ANTAL PROJEKT SOM FINANSIERAS

Finansiär	Antal projekt	Andel
Statlig myndighet (utom forskningsråd och högskolor)	21	41 %
Forskningsråd	15	29 %
Annan forskningsfinansiär	11	22 %
Universitet/högskola	10	20 %
Kommun/landsting	4	8 %
FoU-enhet	2	4 %
Förening/intresseorganisation	2	4 %
Uppgift saknas	1	2 %

Kommentar: 15 av de totalt 51 projekten i projektkatalogen har två eller flera finansiärer.

Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) är den enskilda finansiär som finansierar flest forskningsprojekt, följt av Brottsoffermyndigheten, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen. FAS finansierar enbart rena forskningsprojekt, medan de olika myndigheterna även finansierar utvärderingar och engagerar forskare för att skriva rapporter och ta fram andra typer av beslutsunderlag.

Intervjuer med forskare

I detta avsnitt redovisas de synpunkter på socialtjänstlagstiftningen som framkommit vid intervjuer eller genom skriftliga kommentarer. Den övergripande rubriksättningen härrör ur de teman som intervjupersonerna berört under samtalen eller i sina skriftliga synpunkter.² Under varje rubrik finns intervjupersonernas problembeskrivningar, eventuella förslag till möjliga åtgärder samt kommentarer som knyter samman intervjuerna med forskningsprojekt i projektkatalogen och andra relevanta referenser.³

Kommentarer som rör specifika delar av socialtjänstens verksamhet eller organisation finns i inledningen av respektive tema i projektkatalogen.

Socialpolitiken och förhållandet mellan stat och kommun

Flera av intervjupersonerna sätter in lagstiftningen om socialtjänsten i ett vidare politiskt och ekonomiskt sammanhang. Här berörs bl.a. kopplingen mellan socialpolitik och socialrätt, ansvarsfördelningen mellan stat och kommuner, förhållandet till domstolarna och frågan om hur socialtjänstens verksamhet bör vara finansierad. Förhållandet mellan stat och kommuner återkommer under rubrikerna Rättighetslagstiftning och Ramlag kontra detaljlagstiftning.

Kommun och stat i ett motsatsförhållande

- Problembeskrivning: Många av intervjupersonerna konstaterar att hur väl socialtjänsten fungerar i grunden är en resursfråga hos kommunerna och att det ekonomiska balanskravet i kommunallagen i praktiken går före att tillgodose människors behov enligt SoL.
- Problembeskrivning: Flera av intervjupersonerna menar att alltför detaljerad lagstiftning på socialtjänstens område ofta möts av motstånd i kommunerna, t.ex. i form av s.k. domstolstrots, lagtrots och fördröjd verkställighet och att det närmast råder ett motsatsförhållande mellan staten och kommunernas företrädare SKL beträffande ansvaret för social omsorg och service. Kommunernas negativa inställning till lagstiftningen härleds av intervjupersonerna till brist på resurser.

² Den intervjumall som använts i samtalen och som underlag för skriftliga kommentarer återfinns i bilaga 1.

³ De referenser som anges i kommentarerna i anslutning till redovisningen av intervjumaterialet är inte resultatet av en systematisk genomsökning av forskning eller offentligt tryck, utan främst kommittébetänkanden som nämnts i intervjuerna eller på annat sätt blivit relevanta i arbetet.

- Problembeskrivning: Flera intervjupersoner pekar på att beslut på nationell nivå kan påverka kommunernas ekonomi, t.ex. genom beslut om nya kommunala uppgifter eller beslut inom andra delar av trygghetssystemen som ger övervältringseffekter för socialtjänsten. En av intervjupersonerna understryker dock att brist på resurser aldrig kan vara en godtagbar ursäkt för kommuner att inte följa lagar och föreskrifter och menar att resurser finns och att det främst handlar om hur dessa ska fördelas mellan olika kommunala verksamheter.
- Möjliga åtgärder: Några av intervjupersonerna menar att socialtjänsten är en nationell angelägenhet, och eftersom den regleras nationellt bör den även finansieras nationellt. En forskare nämner att den finska motsvarigheten till SoL innehåller en statlig finansieringsplan. Ett statligt ansvar för helheten inom socialtjänsten motiveras även med behovet av att utjämna ekonomiska skillnader mellan kommunerna och konjunktursvängningar. Utförandet bör dock ligga kvar hos kommunerna, eftersom det finns många insatser där närhetsprincipen är viktig.

Socialarbetarprofessionen i kläm

- Problembeskrivning: Några intervjupersoner pekar på negativa effekter för socialarbetarkårens utveckling. Många socialarbetare känner sig tvungna att i praktiken sätta ekonomiska och politiska hänsyn före professionella beslut om adekvata insatser för att möta enskildas behov. Professionell kompetens ges, enligt dessa intervjupersoner, för litet utrymme i det sociala arbetet.
- Möjliga åtgärder: En av intervjupersonerna anser att bättre resurser och mindre kommunal styrning av socialtjänsten skulle ge utrymme för socialarbetarna att använda den höga kompetens de besitter men som nu inte tas till vara.

Socialrätten en spegel av socialpolitiska trender

- Problembeskrivning: Några intervjupersoner menar att socialpolitiska trender i alltför hög grad får sätta sin prägel på lagstiftning och praktik. En forskare menar att "Hasselapedagogiken" var en närmast officiell metod inom narkomanvården på 1980-talet, medan man i dag fokuserar helt på "evidensbaserad". En annan forskare pekar på betoningen av "manliga förebilder" inom barn- och ungdomsvården som en liknande trend. Flera intervjupersoner menar att socialtjänstlagstiftningens utveckling speglar vad politiker velat lägga fokus på och vad som blivit "heta" frågor, t.ex. funktionshindrade, våld mot kvinnor, brottsoffer och anhöriga. Socialrätten är mycket mer politisk än annan rätt, menar en intervjuperson.
- Möjliga åtgärder: Några av intervjupersonerna anser att socialpolitikens fokus i högre grad borde utgå från strukturella förhållanden i samhället i stället för att söka orsaker till sociala missförhållanden hos individerna. Dagens socialtjänstlagstiftning karakteriseras som selektiv och med många

drag av gammaldags fattigvårdslagstiftning snarare än som en generös och generell socialpolitik som betonar sociala rättigheter.

SoL och den allmänna socialförsäkringen

- Problembeskrivning: Kopplingen mellan socialtjänstlagen och de generella socialförsäkringssystemen är enligt en av intervjupersonerna för svag i det sociala arbetet.
- Möjliga åtgärder: Flera grupper skulle kunna lyftas ut från socialbidragssystemet och hanteras av det generella välfärdssystemet. Detta skulle kunna ske genom förändringar i tillträdeskraven i socialförsäkringssystemen eller genom att införa ett större mått av försäkringsmässighet i socialbidragssystemet.

Socialtjänstens beslut granskas inte av domstolarna

- Problembeskrivning: Några av intervjupersonerna ser problem då beslut av socialtjänsten ska överprövas av domstol. Socialtjänstens utredningar utsätts sällan för någon granskning av domstolen, dvs. om grunderna för beslutet är uppfyllda, om fakta är korrekta, hur tolkningar av lagen gjorts osv. Det saknas ofta en värdering av bevis i domstolen. Offentliga biträden för enskilda förväntas granska och komplettera socialtjänstens utredningar i tvångsmål, men gör det generellt inte eftersom tid eller ersättning för en sådan granskning sällan beviljas.
- Möjliga åtgärder: Det finns rättsliga redskap för granskningen av myndigheterna. Här finns mycket att göra för att klargöra domstolarnas respektive socialarbetarnas uppgifter utifrån skilda kompetenser, men problemen är även en fråga om resurser.

Kommentar

Samspelet mellan staten och kommunerna behandlas av Ansvarskommittén i Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). Kommittén anför bl.a. att ett konstruktivt samspel mellan aktörerna kan förutses vara avgörande för den offentliga sektorns utveckling i ett längre tidsperspektiv. Olika modeller för statens styrning av kommunerna analyseras i Statskontorets rapport Modeller för styrning (2005:2), framtagen på uppdrag av Ansvarskommittén. Finansutskottet har låtit följa upp och utvärdera tillämpningen av den s.k. finansieringsprincipen, se Finansieringsprincipens tillämpning (2008/09:RFR11).

Flera av forskningsprojekten i projektkatalogen berör samspelet mellan socialtjänsten och domstolsväsendet: nr 7 En i gänget – Individuellt möter strukturellt i straffrättslig och socialrättslig prövning, nr 12 Barn och brott – En studie om socialtjänstens yttranden i straffprocessen för unga lagöverträdare, nr 42 Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende och nr 47 Domar i LVU- och LVM-mål – En rättssäkerhetsstudie.

Några projekt i projektkatalogen berör förhållandet mellan stat och kommun eller socialpolitik i en bredare bemärkelse: nr 30 En mänskligare demokrati? – Handikappolitiken i svenska kommuner, nr 51 Den starka statens fall? – En rättsvetenskaplig studie av svensk social trygghet 1950–2000.

Rättighetslagstiftning

Flera av intervjupersonerna diskuterar förhållandet mellan SoL och LSS. Enligt SoL har den enskilde rätten att efter en individuell prövning få sina behov tillgodosedda genom lämpliga insatser. I LSS specificeras de s.k. rättigheterna eller insatserna i själva lagtexten. Medan några intervjupersoner förespråkar införandet av ytterligare rättighetslagstiftning menar andra att det snarare är förändringar av den befintliga socialtjänstlagen som är önskvärt.

SoL bör inte prioritera särskilda grupper

- Problembeskrivning: Flera av intervjupersonerna påpekar att SoL i sin ursprungliga utformning ger alla rätt att få sina individuella behov prövade och eventuellt tillgodosedda om de inte kan tillgodoses på annat sätt. Det finns därmed inte någon anledning att i lagtext prioritera särskilda grupper, t.ex. funktionshindrade, brottsoffer, våldsutsatta kvinnor eller anhöriga. Brottsofferparagrafen i nuvarande SoL (5 kap. 11 §, infördes 1998) har t.ex. skapat stora förväntningar, men precis som för alla andra grupper ska det individuella behovet bedömas och prövas, vilket gjort många hjälpsökande besvikna.
- Problembeskrivning: Helhetssynen på sociala problem riskerar att gå förlorad om olika lagar införs för barn, äldre och funktionshindrade.
- Möjliga åtgärder: SoL:s öppna konstruktion ger alla tillräckliga rättigheter, men för att inte grupper eller insatser ska bli bortprioriterade krävs personal och tillräckliga resurser. De regler i SoL som riktar sig till kommuner (t.ex. avseende stöd till brottsoffer) är närmast rekommendationer från staten till kommunerna och ger inte enskilda rätt till bistånd, vilket bör göras tydligare för att undvika missförstånd.

Kommunerna måste styras hårdare

- Problembeskrivning: Några av intervjupersonerna framhåller att nuvarande lagstiftning inte är tillräckligt specifik för att få kommunerna att göra ett bra arbete för att följa upp barn och unga som placerats av socialtjänsten.
- Möjliga åtgärder: Några av intervjupersonerna anser att man bör överväga att skapa en rättighetslag för barn och unga. En intervjuperson föreslår en lag om vård av äldre, där rättigheter skulle kunna finnas specificerade. Genom att samla all lagstiftning om äldre i en lag skulle omsorg och primärvård kunna föras samman och kontinuiteten i vårddedjan förbättras. Ett al-

alternativ skulle kunna vara att skärpa formuleringarna angående äldres rätt i SoL.

LSS och SoL

- Problembeskrivning: Flera av intervjupersonerna framhåller skillnaderna mellan SoL och LSS när det gäller insatser för funktionshindrade. SoL är visserligen mer generell än LSS, men genom sin utformning har LSS i praktiken lett till att resurser för funktionshindrade har överförts från SoL till de personer som omfattas av LSS. Målformuleringen i SoL, ”skälig levnadsnivå”, är svagare än den i LSS, ”goda levnadsförhållanden”. Att SoL:s biståndsprövning kan beskrivas som mer flexibel än biståndsprövningen enligt LSS beskrivs av några intervjupersoner som en styrka eftersom SoL:s öppna konstruktion gör det lättare för en kreativ handläggare att skapa bra helhetslösningar för individen (dvs. om resurserna finns), medan LSS är begränsat till de insatser som nämns i lagen.
- Möjliga åtgärder: Flera intervjupersoner anser att syftesformuleringen för bistånd i SoL bör ges en formulering liknande den i LSS, något som skulle kunna ge en förstärkning av insatserna även i SoL.

Kommentar

Barnskyddsutredningen föreslår i betänkandet SOU 2009:68 Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) en särskild lagstiftning för barn och unga, bl.a. med motiveringen att detta krävs för att få kommunerna att ta sitt ansvar för barns behov.

LSS-kommittén anför i sitt slutbetänkande SOU 2008:77 Möjlighet att leva som andra att skillnaderna i målformuleringar (skälig levnadsnivå resp. goda levnadsvillkor) i SoL och LSS inte får leda till skillnader i levnadsvillkor för funktionshindrade som får bistånd med stöd av olika regelverk. Även den som får bistånd enligt SoL bör tillförsäkras goda levnadsvillkor genom en skrivning i lagen. Angående förhållandet mellan lagarna skriver man att LSS ska komplettera SoL genom att vara en rättighetslag för sociala tjänster, utan att ersätta eller inskränka SoL. Kommittén föreslår: ”Regeringen bör särskilt uppmärksamma skillnader i syften och målsättningar mellan LSS och SoL vid en översyn av hur den senare lagen fungerar som redskap för att uppnå de nationella målen för handikappolitiken.”

Ansvarskommittén anför i betänkandet SOU 2007:10 Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft att rättighetslagstiftning visserligen är en speciell form av statlig styrning av kommunal verksamhet, men att dagens rättighetslagstiftning inte i grunden ändrat förhållandet mellan stat och kommun. Det finns dock enligt kommittén inte anledning att utvidga rättighetslagstiftningen till att omfatta stora grupper av medborgare. I SOU 2007:11 Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation påpekar Ansvarskommittén att man bör vara medveten om att fortsatta prioriteringar av särskilda

grupper eller behov kan aktualisera en diskussion om hur det grundläggande systemet för fördelningen av välfärdstjänster ska se ut.

I projektkatalogen berör ett par forskningsprojekt LSS: nr 35 Att förverkliga rättigheter genom personlig assistans, nr 37 Uppföljning av LSS-reformen efter tio år – Implementering av LSS-reformen.

Rättsosäkerhet

Många av intervjupersonerna anser att det finns ett alltför stort mått av rättsosäkerhet i socialtjänstens beslut, både då man jämför mellan kommuner och mellan enskilda handläggare inom samma förvaltning. Detta är en central problematik hos många av intervjupersonerna, som dock har olika uppfattning om vilken väg man bör gå för att minska rättsosäkerheten. Frågan återkommer delvis i avsnitten om ramlag kontra detaljreglering respektive om socialarbetarnas kompetens.

Rättsosäkerhet i socialtjänstens beslut

- Problembeskrivning: Ett flertal av intervjupersonerna lyfter fram att forskning visat att det finns stora variationer i socialtjänstens beslut och vid val av insatser, variationer som inte kan förklaras med skillnader mellan kommuner utan som framstår som slumpartade. Denna problematik återfinns genomgående över socialtjänstens alla huvudsakliga verksamhetsområden.
- Möjliga åtgärder: Ett flertal av de intervjupersoner som kommenterat rättsosäkerhetsproblematiken menar att en alltför detaljerad lag inte är önskvärd. Vissa ottydliga begrepp i lagen kan preciseras, och detta skulle kunna öka rättssäkerheten, men en alltför detaljerad lag skulle sannolikt bli otymplig och fyrkantig då den ska tillämpas. Rättsosäkerhetsproblematiken är dess värre något man måste leva med och viss variation kommer det nog alltid att finnas, menar intervjupersonerna; detta ligger i ramlagstiftningens natur. Något som flera efterfrågar är dock beslut med utförligare argumentation och bättre dokumentation av handläggarnas arbete. Utförligare beslut och bättre dokumentation skulle ge ökade möjligheter att granska beslut i efterhand och skulle därmed kunna stärka rättssäkerheten i beslutsfattandet.

Bristande juridisk kompetens

- Problembeskrivning: Rättstillämpare i socialt arbete, de som tolkar och tillämpar lagen, är oftast inte jurister utan t.ex. socionomer utan djupare kunskaper i lagtolkning och juridisk metod. Detta framhålls särskilt av de intervjupersoner som själva har juridisk utbildning.
- Problembeskrivning: Ett par intervjupersoner menar att det även inom domstolarna finns bristande kunskaper om hur socialtjänsten arbetar och

att myndigheternas beslutsunderlag därför inte granskas eller ifrågasätts. Detta kan bl.a. leda till en rättsosäkerhet för enskilda vid överklaganden av socialtjänstens beslut och vid ansökan om tvångsinsatser enligt LVM och LVU.

- Möjliga åtgärder: Den juridiska kompetensen hos socionomerna kan förbättras, anser flera av intervjupersonerna, så att de får kunskaper om hur man handskas med rättskällor och om juridisk metod och argumentation.

Kommentar

I Barnskyddsutredningens betänkande SOU 2009:68 Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) konstaterar utredaren att skillnaderna mellan kommuner och beslutsfattare när det gäller beslut om att inleda eller avstå från utredning av barns och ungas behov är stora. Utredningen föreslår därför att Socialstyrelsen utarbetar vägledning för att uppnå en mer likvärdig bedömning av anmälningar.

I projektkatalogen finns både projekt som berör rättsosäkerhet i socialtjänstens beslutsfattande och projekt där beslut i domstolar undersöks.

Socialtjänstens rättssäkerhet: nr 8 Från anmälan till åtgärd – Den sociala barnavårdens bedömningar och prioriteringar, nr 15 Akuta frihetsberövanden av unga – Häktning eller omhändertagande?, nr 25 Utrymme för variation – Om prövning av socialbidrag, nr 29 Rättssäkerhet och tvångsvård – En rätts-sociologisk studie, nr 30 En mänskligare demokrati? – Handikappolitiken i svenska kommuner, nr 32 Rättssäkerhet för människor med funktionshinder – En studie av handläggningen i samband med tillämpningen av SoL och LSS i tre kommuner.

Domstolarnas rättssäkerhet: nr 12 Barn och brott – En studie om socialtjänstens yttranden i straffprocessen för unga lagöverträdare, nr 42 Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende, nr 46 Domar i LVU- och LVM-mål – En rättssäkerhetsstudie, nr 50 Terapeuten som motpart – Förvaltningsprocessen i mål om tvångsvård.

Ramlag kontra detaljlagstiftning

Flera av intervjupersonerna berör direkt socialtjänstlagens utformning som en ramlag och ställer detta mot alternativet att ha en mer detaljerad lagstiftning. Genomgående anses den nuvarande utformningen vara den mest ändamålsenliga. Några intervjupersoner är dock kritiska till hur kommunernas interna riktlinjer påverkar socialtjänstens arbete.

Ramlagen är bra – de kommunala riktlinjerna är problematiska

- Problembeskrivning: Problemet är inte lagstiftningen utan kommunernas interna regelverk och riktlinjer. En intervjuperson menar att riktlinjerna saknar känslighet för de villkor som krävs för kunskapsbaserad profes-

sionsutövning och hävdar att kommunala regelverk i hög grad återtar den frihet som socialtjänstlagen ger den enskilde handläggaren. Flera framhåller att socialtjänstens beslut i praktiken inte bara baseras på lagen, utan alltid måste ta hänsyn till budget och lokala kommunala riktlinjer. En intervjuperson anför dock att det är socialtjänstlagens öppna utformning som öppnat upp för det stora antalet kommunala riktlinjer och föreskrifter och förespråkar mot denna bakgrund en ökad detaljregering inom vissa områden.

- Möjliga åtgärder: De flesta av intervjupersonerna menar att den nuvarande lösningen med SoL som en ramlag som ger politiker, tjänstemän och socialarbetare tolkningsutrymme och stor handlingsfrihet är den bästa och rimligaste lösningen. Flera av intervjupersonerna framhåller dock att det krävs personal med rätt kompetens och tillräckliga resurser för att uppnå detta. En forskare menar att ramlagstiftning kan vara positivt för individen ur rättssäkerhetssynpunkt och jämför med lagen om allmän försäkring där detaljregleringarna som införts de senaste åren lett till att man ägnar sig åt ärendehantering genom avstämning på en checklista i stället för en noggrann behovsbedömning. Detta ger formell rättssäkerhet, men innebär att den materiella prövningen försvinner. Ramlagstiftning ger förutsättningar för materiell rättssäkerhet genom bedömningar utifrån en helhetssyn på individen.

Kommentar

Ramlag och detaljreglering diskuteras i Värdigt liv i äldreomsorgen (SOU 2008:51), där man argumenterar emot att i lag ange detaljerade miniminivåer för servicen inom äldreomsorgen. Kvalitetsnivåer bör i stället vara varje kommuns ansvar.

Barnskyddsutredningen (SOU 2009:68) föreslår att bestämmelserna i den föreslagna lagen om stöd och skydd för barn och unga på några områden ska ges en högre detaljeringsgrad än i nuvarande lagstiftning. Det rör sig då om områden där utredningen bedömer att detta är nödvändigt utifrån det övergripande intresset att skydda barnet eller den unge, framför allt i samband med placeringar där samhället påtagit sig ett särskilt ansvar och där erfarenheterna visat att detta är påkallat.

I projektkatalogen finns följande projekt som berör problematiken detaljlagstiftning kontra ramlagstiftning: nr 22 Brottsofferstöd, nr 37 Uppföljning av LSS-reformen efter tio år – Implementering av LSS-reformen, nr 41 Att fördela bistånd – Om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen.

Profession och kompetens

Många intervjupersoner pekar på att de problem med t.ex. rättssäkerhet som kan finnas inom socialtjänsten kanske inte i första hand bör lösas genom förändringar i regelverk, utan att det snarare handlar att förstärka (främst)

socialarbetarnas kompetens. Flera intervjupersoner berör i detta sammanhang socionomutbildningen.

Brister i socialarbetarnas kompetens

- Problembeskrivning: Många intervjupersoner pekar på att socialarbetarnas kunskaper om regelverk, grundläggande juridisk metod och rollen som myndighetsutövare ofta är alltför svaga och nedprioriterade i förhållande till kunskaper om socialt arbete.
- Problembeskrivning: Flera av intervjupersonerna med särskild kunskap om barn- och ungdomsvården pekar på att detta är ett område som ställer särskilda kunskapskrav, bl.a. i riskbedömning. Dessa kunskaper saknas ofta hos de socialarbetare som arbetar inom detta område.
- Möjliga åtgärder: Flera av intervjupersonerna vill se förändringar inom socionomutbildningen så att den dels ger djupare kunskaper i juridik, dels ger ökade specialistkunskaper, t.ex. i användandet av modeller för systematisk riskbedömning. Ett par av de intervjuade föreslår att en socionomexamen eller legitimation inrättas för att stärka professionen och bidra till en likriktning av utbildningarna vid landets lärosäten. Några av intervjupersonerna understryker att kompetensuppbyggnaden inom socialarbetarkåren måste vara långsiktig och involvera såväl lärosäten och regionala kunskapsspridande organ som kommuner och anställda inom socialtjänsten.

Bristande kunskaper hos domarkåren

- Problembeskrivning: En forskare understryker att det är viktigt att komma ihåg att socialtjänstlagen får sitt innehåll då den tillämpas inom socialtjänstens praktik, där tolkningen framför allt görs av icke-jurister. Detta kan leda till en konflikt mellan socialarbetare och jurister och kan på en generell nivå beskrivas som en strid mellan professioner om vem som ska ha tolkningsföreträde avseende socialtjänstlagstiftningen.
- Problembeskrivning: Ett par av de intervjuade juristerna menar att domarkåren generellt har dåliga kunskaper om förutsättningarna för socialt arbete och har visat ovilja att ta till sig ny kunskap på området. En av de intervjuade juristerna instämmer inte i att domarna har bristande kunskaper.
- Möjliga åtgärder: Ett par intervjupersoner anser att det behövs mer information och debatt om de olika infallsvinklar som jurister respektive socialarbetare kan ha då de tolkar socialtjänstlagen.

Kommentar

Ansvarskommittén noterar i Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation (SOU 2007:11) att det särskilt i små kommuner med relativt få anställda kan vara svårt att ha tillräcklig specialistkompetens inom socialtjän-

ten. Vilken kompetens som bör finnas hos omsorgspersonal som arbetar med äldre berörs i I den äldres tjänst – Äldreassistent – ett framtidsyrke. (SOU 2008:126). I Barnskyddsutredningens betänkande Lag om stöd och skydd för barn och unga (SOU 2009:68) föreslås att krav på socionomexamen ska införas för vissa arbetsuppgifter och att en specialistutbildning på avancerad nivå inriktad mot arbete med barn och unga bör skapas. Kommittén Trygghet och säkerhet för individen – behörighet för personal i hälso- och sjukvård och socialtjänst (S 2009:02) har bl.a. till uppdrag att utreda frågan om behörighetskrav för personal i socialtjänsten.

Projekt om kompetens inom socialtjänsten: nr 25 Utrymme för variation – Om prövning av socialbidrag, nr 41 Att fördela bistånd – Om handläggningsprocessen inom äldreomsorgen.

Projekt om kompetens inom rättsväsendet: nr 3 Parallella processer – En rättsvetenskaplig studie av riskbedömningar i vårdnads- och LVU-mål, nr 42 Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende, nr 50 Terapeuten som motpart – Förvaltningsprocessen i mål om tvångsvård.

Kvalitet

Några av intervjupersonerna tar specifikt upp frågan om kvalitet i socialtjänsten. Socialtjänstlagen, 3 kap. 3 §, anger att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet, att personal med lämplig erfarenhet och utbildning ska utföra socialnämndens uppgifter samt att kvaliteten i verksamheten ska utvecklas och säkras systematiskt och fortlöpande.

Oklart kvalitetsbegrepp

- Problembeskrivning: En forskare hänvisar till forskningsresultat som tyder på att god servicekvalitet (det som har med arbetsprocessen att göra) hamnar i förgrunden, trots att socialtjänsten primärt syftar till att hantera brister i människors livskvalitet. Det är även oklart ur vems perspektiv det ska vara god kvalitet, och det finns många som kan ha åsikter om detta, t.ex. politiker, chefer, socialarbetare, klienter/brukare, anhöriga och allmänheten.
- Möjliga åtgärder: Intervjupersonen anser att vilken kvalitet och för vem bör preciseras av lagstiftaren.

Kostnadseffektivitet

- Problembeskrivning: En forskare säger att SoL bygger på vissa grundläggande principer av etisk karaktär – människovärdesprincipen, godhetsprincipen osv. – medan ”kvalitet” bygger på en kostnadseffektivitetsprincip. Det finns en risk att kostnadseffektivitet prioriteras före de etiska principerna, vilket vore olyckligt då människovärdet bör vara den överordnade principen i rättstillämpningen.

- Möjliga åtgärder: I HSL har man uttryckligen relaterat vissa principer till kostnadseffektivitetsprincipen och gjort en vägning. För att undvika rättsosäkerhet bör en liknande vägning göras i SoL.

Kvalitet förutsätter resurser

- Problembeskrivning: En forskare pekar på att man av lagtexten kan få intrycket att personal med rätt utbildning räcker för att uppnå god kvalitet.
- Möjliga åtgärder: God kvalitet i socialtjänsten förutsätter förutom välutbildad och erfaren personal även tillräckliga resurser och lämpliga organisatoriska förutsättningar.

Kvantitativa indikatorer för kvalitet

- Problembeskrivning: Inom äldreomsorgen används kvantitativa indikatorer för uppföljning och kvalitetssäkring, men validiteten i detta kan ifrågasättas, bl.a. baserat på erfarenheter från USA. Vad säger t.ex. rätten att välja mellan två rätter vid middagen (som kan vara en indikator i ett sådant system) om livskvaliteten för äldre?
- Möjliga åtgärder: En forskare menar att om man har ett valfrihetssystem, som t.ex. LOV inom äldreomsorgen, ska ett rankingsystem baserat på kvantitativa indikatorer inte behövas, utan allt ska vara gott nog. Konkurrens ska inte ske med olika hög kvalitet, utan med andra faktorer, t.ex. möjlighet till boende med eller utan djur etc. I det sammanhanget kan valfrihet ge ett mervärde, men valfrihet i sig ger inte kvalitet i verksamheten.

Kommentar

Kvalitetsbegreppet behandlas ingående av Frittvalutredningen i LOV att välja – lag om valfrihetssystem (SOU 2008:15). Utredaren konstaterar bl.a. att det finns ett stort intresse för kvalitetsfrågor inom socialtjänsten, men att arbetet är synnerligen komplicerat. Den 20 maj 2009 fattade riksdagen beslut (bet. 2008/09:SoU22, prop. 2008/09:160) om ett förtydligande av 3 kap. 3 § SoL så att det tydligt framgår att kravet på god kvalitet omfattar även verksamhet som bedrivs i enskild regi.

Kvalitetsaspekter berörs på olika sätt i projekten nr 43 Specialisering eller integration av socialtjänstens individ- och familjeomsorg? – Effekter på insatser och resultat, nr 44 Vård och omsorg i offentlig eller privat regi – En rättsvetenskaplig studie.

Evidensbaserad socialtjänst

Evidensbaserad praktik definieras i Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren (SOU 2008:18) som ”en praktik som är baserad på en sammanvägning av brukarens erfarenheter, den professionelles expertis

samt bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap”. Flera av intervjupersonerna konstaterar att man vet för lite om vilka resultat socialtjänstens insatser egentligen ger och att detta är ett område som bör utvecklas. Önskemål som framförs av många forskare i detta sammanhang är en bättre kunskapsbas för framtida forskning om socialtjänstens arbete och mer forskning om och utvärderingar av effekten av socialtjänstens insatser. Några av forskarna varnar dock för att alltför ensidigt fokusera på evidens.

Brist på kunskap om utfallet av socialtjänstens insatser

- Problembeskrivning: Synpunkten att man egentligen inte vet vilka insatser som ger goda resultat framförs av flera forskare.
- Problembeskrivning: FoU-enheterna har inte i tillräckligt stor utsträckning lyckats koppla samman forskning och praktik. Det saknas kvantitativa angreppssätt i FoU-studierna.
- Problembeskrivning: En forskare påpekar att det inom sjukvården ofta finns forskningskompetent personal och att forskningserfarenhet kan vara ett krav för vissa tjänster. Forskningsanknytning och ett vetenskapligt förhållningssätt blir då en självklar del av arbetet. Detta saknas inom socialtjänsten.
- Möjliga åtgärder: Flera forskare välkomnar den utveckling som skett de senaste tio åren mot ett allt större intresse för metodutvärdering och kunskapsbaserad socialtjänst. Några forskare föreslår att FoU-enheterna reformeras för att fylla funktionen av regionala enheter för långsiktig kunskapsuppbyggnad. En forskare föreslår att särskilda forskningsinstitut för kumulativ kunskapsuppbyggnad inrättas vid universiteten. Några forskare nämner att FAS skulle kunna vara ett viktigt instrument för att förändra forskningen.
- Möjliga åtgärder: Beträffande forskningen behövs fler studier av själva innehållet i interventionerna där man tar reda på vad som verkligen fungerar, dvs. ta fram evidens. En intervjuperson efterfrågar särskilt fler s.k. experimentella (randomiserade) studier.
- Möjliga åtgärder: Några av intervjupersonerna anser att särskilda anslag för att täcka kommunernas merkostnader i samband med effektstudier bör följa med anslag till forskare.

Forskningsrådet FAS

- Problembeskrivning: Några intervjupersoner anser att FAS inte har agerat tillräckligt för att stimulera effektutvärderande forskning. En intervjuperson invänder dock mot denna bild och påpekar att då FAS utlyst medel för sådan forskning höll ansökningarna generellt en alltför låg kvalitet.
- Möjliga åtgärder: Några av intervjupersonerna menar att FAS har en viktig roll att spela i fördelningen av forskningsmedel. En intervjuperson framhåller särskilt att forskningsmedel bör sökas i konkurrens, vilket sker hos forskningsråden, och inte delas ut av myndigheter.

Det saknas infrastruktur för utvärdering

- Problembeskrivning: Inrapporteringen av statistik till olika myndigheter är otillfredsställande. Det saknas ett nationellt perspektiv på socialtjänsten, men också förutsättningarna för att skapa en sådan helhetsbild.
- Möjliga åtgärder: En forskare föreslår att man inför ett system som liknar Dagmarsystemet på hälso- och sjukvårdens område, där alla landsting lämnar ett bidrag till forskning utifrån storleken på den egna verksamheten. Även andra intervjupersoner anser att någon form av nationell styrning krävs för den ofta resurskrävande forskning som krävs för effektutvärderande studier.

Kommentar

Den 15 maj 2009 tecknades en överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) om att gemensamt arbeta med huvudförslagen i Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren (SOU 2008:18). Överenskommelsen gäller t.o.m. den 14 maj 2010.

Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) konstaterar att evidensbaserad praktik är ett relativt nytt begrepp i Sverige jämfört med exempelvis Norge och Storbritannien, där denna typ av forskning har funnits längre. I dessa länder har forskning som syftar till att ge evidens också en större acceptans inom forskarsamhället än i Sverige. FAS uppfattar att det bland svenska forskare inom socialt arbete finns en spänning mellan forskning med teoretisk inriktning och policyinriktad forskning med evidenskrav. På FAS konstateras att FoU-enheterna är mycket olika till storlek, förutsättningar och inriktning och att det därför är svårt att säga något generellt om verksamheten.⁴

Angående FAS egen verksamhet (t.ex. utvärderingar och områdesanalyser) konstateras att rådet hittills har prioriterat områdena hälsa och arbetsliv. En mer strategisk satsning på att utveckla evidensbaserad praktik i fältet skulle kunna ligga inom ramen för forskningsrådets verksamhet under förutsättning att ekonomiska förutsättningar skapades. FAS är positivt till en förstärkt forskning om socialtjänstens resultat, kvalitet och effektivitet (jfr SOU 2008:18 Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten) och ser en satsning på sådan forskning som betydelsefull för att vidmakthålla kvalificerad forskning av en viss omfattning om socialtjänstens roll i välfärdssamhället. Om en förstärkning av forskningen skulle komma till stånd menar man på FAS att det vore intressant att diskutera formerna för samarbete mellan FAS, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Socialstyrelsen, såväl avseende finansiering som avseende projekterval och långsiktig kvalitetsstyrning.

I SOU 2009:68 Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) konstaterar utredaren att anställdas möjlighet att systematisera, dokumentera och kommunicera sitt arbete utåt behöver stärkas. Utredningen föreslår att social-

⁴ Jfr förteckningen över FoU-enheter i bilaga 2.

nämndens ansvar för att följa upp verksamheten som helhet behöver förtydligas i lagstiftningen.

Flera av intervjupersonerna efterlyser en bättre kunskapsbas som en förutsättning för framtida forskning. I betänkandet Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning (SOU 2009:25) läggs förslag fram om hur den statistik som följer av och återverkar på beslut och aktiviteter i kommuner och landsting (kommunstatistik) kan samordnas och samlas in på ett bättre sätt. I Socialtjänstdatautredningens betänkande Socialtjänsten – Integritet – Effektivitet (SOU 2009:32) läggs förslag fram om hur behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten kan ske så att statistikinsamlingen förbättras med ökade möjligheter till uppföljning.

Forskningsluckor

De flesta av intervjupersonerna har gett förslag på områden där forskningen bör förstärkas. Många har pekat på behovet av effektutvärderingar och systematisk metodinriktad forskning, se under rubriken Evidensbaserad socialtjänst.

- Mer forskning om samspelet mellan lagar, ekonomi och politik: Många av de intervjuade forskarna menar att det saknas kunskaper om hur t.ex. olika lagar och regelverk, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar, forskning och utbildning samspelar och påverkar dels socialtjänstens funktionssätt i stort, dels beslutsfattandet i enskilda ärenden. Vad styr egentligen socialtjänsten och handläggarna? Hur stort måste ett behov vara för att motivera en insats?
- Bra utvärderingar av den sociala dygnsvården för barn och ungdomar (främst HVB-vården) är sällsynta.
- Forskningen kring psykiskt funktionshindrade är främst medicinskt inriktad och vi har lite kunskap om de sociala aspekterna av psykiska funktionshinder.
- Få forskare intresserar sig för socialbidragstagande. Detta är nog främst en intressefråga, inte en fråga om resurser.
- Man borde ytterligare belysa socialbidragets bestämningsfaktorer och göra komparativa studier i olika länder om hur man försökt att lösa situationen för dem som faller utanför de generella välfärdssystemen och effekterna av dessa.
- Generellt behöver vi veta mer om hur den ideologiska utvecklingen ser ut på socialpolitikens område och hur normer skapas och upprätthålls.
- Kommunerna har enligt 8 kap. SoL rätt att ta ut ersättning för uppehälle från den som genomgår behandling för missbruk. Hur dessa ersättningar tas ut verkar dock vara ganska slumpartat. Detta gäller såväl på vilka grunder kommunerna fattar beslut om att ta ut ersättningar som med vilka belopp detta sker. Detta borde belysas ytterligare genom forskning.

- Det saknas en utvärdering av att man 1998 införde sanktioner i SoL. Sanktionerna (4 kap. 5 § SoL) innebär att ekonomiskt bistånd kan dras in om man avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som syftar till att underlätta för den enskilde att uppnå egen försörjning. Detta rimmar principiellt illa med den frivillighet som genomsyrar SoL och får konsekvensen att insatser kan dras in även om man konstaterat att ett behov föreligger.
- Det saknas forskning om den svenska socialtjänsten i EG-rättslig belysning.
- Rättssociologi och socialrätt är svaga ämnen: Forskare inom rättssociologi och socialrätt menar att forskning och undervisning i dessa ämnen inom högskolan är svaga relativt andra delar av juridiken.

Kommentar

Projekt relaterade till forskning och kunskapsutveckling är nr 16 Kunskapsbaserad socialtjänst och nr 48 Det socialrättsliga nätverket.

FAS konstaterar att stöd till en ny professur i rättssociologi eller socialrätt skulle kunna ligga inom rådets verksamhetsområde förutsatt att finansiella resurser tillförs. Stöd till inrättandet av en professur i socialrätt eller ett forskningsprogram om evidensbaserad socialtjänst förutsätter gedigen planering, beredning och beslut i rådets styrelse. FAS framhåller att rådets finansiering av forskning i huvudsak bygger på en bedömning av vetenskaplig kvalitet och relevans och att man därmed inte har möjlighet att tematiskt styra in projekten på vissa bestämda områden. Detta kan däremot andra aktörer göra, varpå forskare i ett senare skede kan ansöka om stöd från FAS.

Intervjuer i fulltext

Skriftliga synpunkter från Gunvor Andersson

Gunvor Andersson är fil.dr i psykologi och professor i socialt arbete vid Lunds universitet. Synpunkterna nedan har tidigare framförts vid Barnskyddsutredningens forskarhearing den 7 oktober 2008.

Kontaktuppgifter

gunvor.andersson@soch.lu.se

046-222 94 09

Beror brister i sociala barnvården på lagen?

– Brister och tillkortakommanden i social barnavård kanske inte beror på lagen utan på professionen, dvs. hur socialsekreterare inom social barnavård arbetar, men också hur domare dömer och hur de utför sitt uppdrag som socialtjänsten anlitar att utgöra socialtjänstens insats, såsom kontakt personer, kontaktfamiljer, fosterföräldrar och ägare till HVB eller föreståndare och personal.

Hur kan efterlevnaden av SoL stärkas?

– Socialtjänstlagen var efterlängtat när den kom och uttryckte positiva värderingar värdiga en välfärdsstat. Det var en ramlag som inte detaljreglerade arbetet inom social barnavård utan gav plats för flexibilitet utifrån enskilda barns och familjers situation och sammanhang. Lagen ger möjligheter till att göra ett gott arbete inom social barnavård.

– Socialstyrelsen har tillsynsansvar och har haft olika typer av riktlinjer, anvisningar, råd och genom IMS också kunskapsöversikter och uppmuntran till utvärdering och forskning – att arbeta kunskapsbaserat. Länsstyrelsens ansvar har stärkts inom det här området och det finns sätt att utöva kontroll över verksamheten.

– Ett annat sätt att se till att professionella gör ett maximalt gott arbete är utbildning, inte minst att i socionomutbildningen eller i fortbildningar stärka kunskapsnivån just vad gäller socialt arbete med barn, unga, familj.

Ändra inte lagen – stärk den professionella kompetensen!

– Det framförs ibland att det inte finns tillräcklig kunskap för att veta vad som är ett gott socialt arbete med barn och unga. Jag skulle vilja hävda att vi vet betydligt mer om det än som förverkligas i praktiken.

– I princip är det min ståndpunkt att det är mer angeläget att lägga ner möda på att stärka den professionella kompetensen än ändra lagen. I det ingår frågor om hur vi kan förbättra socionomutbildningen som är en generalistutbildning så att den rymmer specialistkunskaper lämpliga för den sociala

barn- och ungdomsvården. De som räknat på det säger att cirka hälften av alla socionomer arbetar inom detta fält.

– I internationella jämförelser har socialsekreterare i vårt land ett större handlingsutrymme än i många andra länder, något andra kan avundas oss. Låt oss värna om handlingsutrymmet istället för att öka lagreglering men sträva mot att professionen utvecklas.

Intervju med Anders Bergmark

Anders Bergmark är professor i socialt arbete med inriktning mot vård och behandling av alkohol- och drogmissbrukare, Stockholms universitet. Av socialtjänstlagstiftningen är det främst LVM som Bergmark har berört i sin forskning. Forskningen innefattar såväl uppföljningar och analyser av effekter som etiska analyser av missbrukarvården.

Kontaktuppgifter

anders.bergmark@socarb.su.se
08-16 25 50

Metoder inom missbrukarvården

– Det finns inte "en lösning" inom missbrukarvården. Det finns inte en särskild metod som är bättre än andra. Detta visar "Project Match" från slutet av 1990-talet – "missbrukarvårdens Titanic" – ett stort projekt där man utvärderade olika metoder. Det visade sig att ingen metod gav ett bättre utfall än någon annan. Resultaten har lett till att man delvis har gett upp ansträngningarna att försöka finna särskilt verksamma metoder inom missbrukarvården. Inte heller medicinska metoder, t.ex. naltrexone eller acamprosate, kan sägas vara effektivare eller bättre fungerande än andra.

– Även om det inte är skillnad mellan olika metoder så är det inte detsamma som att behandlingsinsatser inte lönar sig. Hög motivation hos missbrukaren är dock det som är mest bestämmande för utfallet av en behandling. Det faktum att det inte spelar någon roll vilken metod man använder ställer dock en del på huvudet då man talar om evidensbaserad forskning.

– Vill man minska antalet problemdrickare så är i alla fall samhällsvetarna överens om att tillgänglighet är en avgörande faktor.

Evidensbaserad praktik inom missbrukarvården?

– Evidensbaserad praktik bygger på att man ställer en diagnos och sedan sätter in en specifik intervention. Grundproblemet med evidens inom socialtjänsten är att det är väldigt svårt att komma med en avgränsad och otvetydig "diagnos" på olika problem. Inom missbrukarvården är individernas problem ofta väldigt sammansatta, man har till och med problem att ringa in vad "beroende" egentligen är. Konsekvensen blir att om man inte har en diagnos som avspeglar den faktiska problematiken blir det också svårt att få effekter av interventioner som bygger på föreställningen om en tydligt avgränsad problematik.

– Det är mycket svårt att sortera och bedöma studier som läggs till grund för de metaanalyser som sedan används för att etablera vad som kan betraktas som evidensbaserade interventioner.

– Socialstyrelsens riktlinjer för missbrukarvården (2007) är inte bra alls. De är alltför generella och ytliga för att kunna styra verksamheten på ett reellt sätt. Metoder som nämns är svepande, såsom KBT eller "kort intervention", och blir mest som etiketter utan verkligt innehåll.

Hur bör lagstiftningen för missbrukarvården vara utformad?

– LVM bygger på en paternalistisk utgångspunkt och lagens intention är att få människor att ändra sitt beteende. Detta mål uppfylls dock inte, och kan inte heller uppfyllas (mot bakgrund av det tidigare). Min slutsats är att SiS, som har ansvaret för tvångsvården, har getts ett omöjligt uppdrag. LVM bör i stället kortas ner och inte vara en lag om vård, utan en lag om akutinsatser.

– Man kan inte visa att LVM ger någon hjälp till missbrukarna. Det finns tvärtom indikationer på att LVM till och med ger ett negativt resultat, t.ex. i form av överdoser hos narkomaner efter insatser enligt LVM. Det saknas "evidens" att LVM hjälper i någon större utsträckning. Frihetsberövandet framstår därmed som högradigt oetiskt.

Från vård till omsorg

– Man tänker på socialtjänstens insatser som behandling, jämförbara med insatserna inom hälsovården. Men de flesta som "behandlas" inom missbrukarvården gör det inte av fri vilja utan av tvång. De vill egentligen inte ha vad socialtjänsten har att erbjuda, men måste gå med på det för att få ekonomiskt stöd eller för att få behålla sina barn.

– Den paternalistiska utgångspunkten för LVM är felaktig och oetisk. Vi tar till frihetsberövande, som vi vanligtvis betraktar som ett straff. Det finns ingen metod som fungerar om missbrukaren inte själv vill bli hjälpt.

– De missbrukare som förekommer inom socialtjänsten är en extremt marginaliserad grupp. Andra missbrukare syns inte där – de får t.ex. hjälp genom program inom företagshälsovård. Utgångspunkten för socialtjänstens verksamhet avseende dessa marginaliserade människor bör framför allt vara inriktad på "det humana" – skadereducering och omvårdnad – snarare än att försöka "bota" missbrukaren genom tvångsvård.

SoL som ramlag är bästa lösningen

– SoL:s ramlagskaraktär är den bästa möjliga lösningen. Det blir lätt absurt om man ska detaljreglera. Ett exempel är delstaten Oregon, där man lagstiftat att 75 % av alla interventioner ska vara evidensbaserade. Konsekvensen har blivit att i stort sett alla metoder kommit att definieras som evidensbaserade!

– SoL är uttryck för en god ambition att säkra medborgarnas rättigheter till stöd. Vad gäller missbrukarvården, så kan man dock, inom lagens ramverk, trycka mer på omvårdnad och mindre på vård i syfte att bota. Med detaljre-

gering blir det lätt så att man snävar in så att det blir orimligt: man måste alltid ta in specifika omständigheter i bedömningen.

Politikernas fångenskap i tidsandan

– Det finns politiska svängningar också. På 1980-talet fick "Hassela-pedagogik" närmast status som officiell metod inom narkomanvården. Till och med moderater ansåg att den "socialistiska uppfostran", som Hassela ju var, var den bästa metoden. Det här visar "politikernas fångenskap i tidsandan". Ett annat exempel är dagens fokus på evidensbaserad: ingen kan ju vara emot att man använder beprövade metoder, men det är få som förstår hur svårt och komplext det är att värdera och bedöma detta. Om Hassela-pedagogiken var uttryck för en slags folkhemsanda så är dagens fokus på evidensbaserad ett uttryck för en modern rationalitet med stark vetenskaps-tro, en rationalitet som även märks i vårt vardagsliv, det är inte bara behandling av missbrukare som ska vara evidensbaserad, vi förväntas numera också leva evidensbaserade liv.

Forskningsluckor?

– Det behövs mer forskning kring den vetenskapliga styrningen av den här typen av verksamhet – dvs. behandling inom missbrukarvården, hur ska behandlingen utformas och organiseras. Detta anknyter till problematiken kring evidensbaserad. Det finns en diskrepans mellan karta och terräng som bör utforskas mer.

Intervju med Åke Bergmark

Åke Bergmark är professor i socialt arbete vid Mittuniversitetet, Östersund, och forskningsledare vid Institutet för framtidsstudier inom Tema: Medborgarskap och välfärdsinstitutionernas omvandling. I sin forskning har Bergmark framför allt undersökt försörjningsstöd och socialbidragstagande, men han har även forskat kring organisations- och kunskapsfrågor inom socialtjänsten.

Kontaktuppgifter

ake.bergmark@miun.se

063-16 53 67

Rättsosäkerhet vid bedömningar av försörjningsstöd?

– Forskning visar att det finns en stor variation i hur biståndshandläggare bedömer behovet av försörjningsstöd. Variationen finns såväl mellan kommuner som mellan handläggare inom samma förvaltning. Dessa variationer kan inte förklaras enbart genom skillnader i lokala omständigheter, utan framstår som ganska slumpartade. En möjlig slutsats av detta är att det finns en rättsosäkerhet i bedömningarna av försörjningsstöd.

– Riksnormen för försörjningsstöd har en samlande effekt på bedömningarna, men denna effekt är inte så stor som man skulle kunna tro.

– Jag kan inte ta ställning till frågan om huruvida en rättighetslag avseende försörjningsstöd skulle kunna minska rättsosäkerheten; det är en politisk fråga.

– Socialtjänsten kan inte vara alltför reglerad, men jag ser det ändå som motiverat med mer av konkret lagstiftning inom vissa områden, t.ex. då det handlar om tvångsåtgärder och till viss del även ekonomiskt bistånd. Ett konkret exempel är stöd för läkarvård – där går det inte att se att lokala omständigheter skulle spela någon roll för biståndsbedömningen. Generellt sett menar jag dock att man måste gå försiktigt fram med detaljregleringar.

Socialtjänstens organisering

– Jag har i min forskning även tittat på hur socialtjänsten förändrats efter att den nya socialtjänstlagen infördes. Man har gått mot alltmer specialisering, trots att ett av syftena med den nya lagen enligt förarbetena var att få mer av helhetssyn i beslutsfattandet. Det har skett en utveckling från att ca 20–30 % av kommunerna haft specialenheter för barn och missbruk till att ca 80–90 % har det i dag. Specialiseringen kan förklaras med ett ökat behov av sakkompetens, men en konsekvens har blivit att ”samverkan” nu blivit ett nyckelord inom socialtjänsten.

Uppföljning och utvärdering inom socialtjänsten

– Det är dåligt med studier av huruvida folk verkligen blir hjälpta av socialtjänstens försörjningsstöd. Kommunerna efterfrågar uppföljning och utvärdering, men de har inte själva resurserna för att göra detta. Jag skulle kunna se en lösning i öronmärkta pengar från forskningsråden.

Forskningen om försörjningsstöd

– Det finns inte mycket forskning inom området. Andra delar av socialtjänstens verksamhet, t.ex. barn- och ungdomsvården, lockar betydligt fler forskare. Jag tror inte att det i första hand är en resursfråga, utan handlar mer om vad forskarna intresserar sig för.

Skriftliga synpunkter från Björn Blom

Björn Blom är professor i socialt arbete vid Umeå universitet. Blom leder för närvarande forskningsprojektet Specialisering eller integration av socialtjänstens individ- och familjeomsorg? – Effekter på insatser och resultat finansierat av Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Kontaktuppgifter

bjorn.blom@socw.umu.se

090-786 93 46

Nuvarande regelverk – vad fungerar bra och vad är problematiskt?

– Det är på det hela taget relevant med en ramlag som ger politiker, tjänstemän och socialarbetarna stor handlingsfrihet och situationsanpassning. Samtidigt är det uppenbart att den handlingsfriheten kan ta sig negativa uttryck ibland. Att man ibland gör för lite, eller kanske fel saker. Samtidigt överväger antagligen fördelarna då det ger möjligheter att skräddarsy insatserna till olika personer och olika sammanhang.

– Frågan om vad som skulle ge ett bättre utfall eller underlätta socialtjänstens arbete är tämligen komplex, det är mycket mer än en juridisk fråga. Socialtjänstens arbete påverkas även av andra lagar, ekonomi, organisation, lokala politiska och demografiska förhållanden, omvärldens tryck och förväntningar, forskning, utbildning, utvärdering, andra myndigheters sätt att organisera sitt arbete. Det är oklart vilken betydelse just SoL har för socialtjänstens arbete.

– Vår forskning visar att det snarare är de interna regelverken i olika socialtjänstorganisationer som är problematiska, såtillvida att de återtar ramlagens frihetsgrader. Dessa regelverk fokuserar i hög grad på formell handläggning och rättssäkerhet (vilket i sig är bra), men de saknar känslighet för de villkor som krävs för kunskapsbaserad professionsutövning.

Förslag till förändringar i regelverket

– I SoL 3:3 står att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet, att det för utförande av socialnämndens uppgifter ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Detta är bra, men det är oklart vad som avses med kvalitet, det är t.ex. skillnad på servicekvalitet och livskvalitet. Vår forskning tyder på att god servicekvalitet (det som har med arbetsprocessen att göra) ofta hamnar i förgrunden, trots att socialtjänsten primärt syftar till att hantera brister i människors livskvalitet (att man har sina behov tillgodosedda och lever ett bra liv, enkelt uttryckt).

– I lagtexten är det även oklart ur vems perspektiv det ska vara god kvalitet. Det finns många som kan ha åsikter om detta, vilket gör att det är en synner-

ligen intrikat fråga: politiker, chefer, socialarbetare, klienter/brukare, anhöriga, andra organisationer, allmänheten osv.

– Vidare kan det bli "ett slag i luften" att föreskriva att insatserna ska vara av god kvalitet och att det ska uppnås via personal med lämplig utbildning och erfarenhet, om det inte finns lämpliga organisatoriska förutsättningar och tillräckliga resurser. Så som det är formulerat i lagtexten kan det bidra till uppfattningen att rätt personal och rätt utbildning är tillräckligt för att uppnå god kvalitet.

– Dessutom står det på flera ställen i SoL att socialnämnden ska samverka med andra. Det är rimligt att samverkan bör ske i många fall, men detta är i stor utsträckning villkorat av arbetets organisering, dvs. samverkan ser olika ut beroende på graden av integration eller specialisering (funktionsindelning). Med andra ord: "Vem" är socialtjänsten som ska samverka med t.ex. hälso- och sjukvården i en organisation där socialtjänstens IFO är funktionsindeldad i ett stort antal specialiserade enheter (mottagning, ekonomi, missbruk, barn och ungdom etc.)? Många familjer med komplex problematik kan ha kontakt med ett flertal socialarbetare i samma socialtjänst, och socialarbetarna i sådana ärenden är ofta oklara över ansvaret för klienterna. Det är ju knappast rimligt att lagstifta mot funktionsindelning, men lagstiftaren bör ha i åtanke att samverkan i stor utsträckning påverkas av hur socialtjänsten är organiserad.

– Kanske behövs det i SoL formuleringar om att socialtjänsten ska vara organiserad på ett sätt som är ändamålsenligt för klienterna. Nu är det mycket annat än klienternas väl och ve som styr kommunernas sätt att organisera socialtjänsten. Ekonomi, socialarbetarnas arbetsmiljö, brister i andra organisationer, organisatoriska moden etc.

SoL i relation till andra lagar – forskning saknas

– Eftersom socialtjänstlagen är en ramlag är det mycket annat än lagen som påverkar hur socialt arbete bedrivs. Kanske skulle det motivera forskning om i vilken utsträckning och på vilket sätt SoL egentligen påverkar socialtjänstens arbete, t.ex. i relation till bl.a. andra lagar, ekonomi, organisation, lokala politiska och demografiska förhållanden, omvärldens tryck och förväntningar, forskning, utbildning, utvärdering, andra myndigheters sätt att organisera sitt arbete.

– Forskning i linje med ovanstående förslag skulle kunna ge ökad kunskap om vilken roll SoL spelar jämfört med övriga faktorer som påverkar socialtjänstens arbete. Och kunskap om hur/på vilket sätt SoL påverkar arbetet? Med andra ord, kunskap om de mekanismer som gör att lagstiftarens intentioner omsätts (eller inte omsätts) i konkret handling.

Intervju med Jan Blomqvist

Jan Blomqvist är professor i sociologisk alkoholforskning vid Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD), Stockholms universitet och tidigare forskningsledare vid FoU-enheten Stockholm. Hans forskning har bl.a. rört val av insatser inom den socialtjänstbaserade missbrukarvården och hur vägarna ut ur alkohol- och narkotikamissbruk gestaltat sig.

Kontaktuppgifter

jan.blomqvist@sorad.su.se
08-16 31 54

"Vem får vilken vård?"

– I en s.k. vinjettstudie, omfattande i princip alla socialarbetare inom den socialtjänstbaserade missbrukarvården i Stockholms län, har jag och min kollega Lisa Wallander kunnat konstatera att det finns betydande skillnader, både mellan olika enheter och mellan medarbetare på samma enhet, när det gäller vilken insats eller typ av behandling som rekommenderas för klienter med samma problembild.

– Vinjettstudien visade också att socialarbetarna relativt sällan aktivt frågade efter klienternas egna önskemål, och att man vid bedömningen av behov av tvångsvård enligt LVM tillämpade delvis andra kriterier än dem som lagstiftningen stadgar (t.ex. är sannolikheten att bedömas vara i behov av tvångsvård större för narkotikamissbrukare än för alkoholmissbrukare och större för yngre klienter än för äldre). Det är naturligtvis högst problematiskt att vilken insats man erbjuder i hög grad tycks bero av var man bor och vilken handläggare man möter och, när det gäller tillämpningen av LVM, är det även ett betydande rättssäkerhetsproblem.

Hur fungerar LVM?

– I princip finns det inga vetenskapliga belägg för att långvarig tvångsvård bidrar till möjligheten att ta sig ur ett missbruk. Däremot kan ett kortvarigt tvång tillgodose en legitim skyddsaspekt, både när det gäller missbrukarens eget liv och hälsa och när det gäller omgivningens säkerhet. Ett grundläggande dilemma för tvångsvården är att den "motivation" som där kan skapas lätt kommer att handla om önskan att "komma ut" ur tvångsvården, snarare än om en vilja till genuin förändring. Flera forskare har menat att tvångsvårdens viktigaste funktion inte är att hjälpa enskilda missbrukare, utan att "kontrollera de okontrollerbara" och dra gränsen för vad samhället tolererar.

Att ta sig ur missbruk och beroende

– Flera studier har visat att majoriteten av dem som tar sig ur missbruk eller beroende gör det utan hjälp av professionell behandling och har analyserat hur sådana förändringsprocesser går till. En viktig slutsats av dessa studier är att möjligheten att ta sig ur ett missbruk till stor del beror på den enskildes personliga och sociala kapital och på att han/hon har stöd av personer i omgivningen som stöttar honom/henne som person men reagerar mot missbruket.

Hur bör vården utformas?

– En viktig slutsats är att detta att försöka motverka missbruk och beroende inte bara är en vårdpolitisk utan också en socialpolitisk fråga. För de många personer med sådana problem som i dag aldrig kommer i kontakt med vården är det viktigt att underlätta "sjävläkningen", t.ex. genom att förmedla kunskap till anhöriga och närstående om vad de betyder och vad de kan göra, genom att tillhandahålla råd och stöd, t.ex. via Internet, och genom att se till att det finns attraktiva alternativ till livet som missbrukare.

– För att fler ska komma i kontakt med vården är det viktigt att denna har hög tillgänglighet – i princip behövs hjälpinsatser "on demand" eftersom motivation är en färskvara – och att vården är flexibelt utformad, men hänsyn till den enskildes behov och förutsättningar. Tanken att alla behöver gå igenom samma vårdkedja är förfelad och de flesta låter sig inte utan problem stuvas in i färdiga behandlingsmodeller.

– När det gäller den ganska lilla grupp med långvariga missbruksproblem och betydande psykiska eller sociala problem, som genom att återkomma i vården gång på gång upptar en ganska stor del av de samlade vårdresurserna, behövs också nya strategier. I stället för att, som nu ofta är fallet, erbjuda oregelbundet återkommande intensiva insatser som behandlingshem eller tvångsvård, behöver många i denna grupp långsiktiga, kontinuerliga, lågintensiva kontakter, med sikte på att skapa en vettig livssituation, som motverkar och minskar missbruket och ökar den samlade livskvaliteten.

Om evidens och metod

– Den satsning på evidensbaserad av, och nationella riktlinjer för, den svenska missbrukarvården, som skett sedan millennieskiftet är på många sätt välkommen, inte minst mot bakgrund av att detta område tidigare under lång tid varit satt på undantag. Om man, som till viss del tycks ha skett, i denna satsning bara fokuserar på "specifika metoder", vars effektivitet stöds av kontrollerade studier, riskerar dock perspektivet att bli för snävt. Dels är det inte självklart att dessa metoder är tillämpliga för merparten av de missbrukare som i dag faktiskt frekventerar vården. Dels har forskningen inte kunnat peka ut någon sådan metod som bättre än alla andra, eller visa att vissa metoder är bättre för vissa personer. Det betyder för det första att det i valet

av insats är viktigt att beakta den enskildes egna önskemål, något som i sig kan förbättra behandlingsmotivation och engagemang i, och därmed utfallet av, behandlingen. För det andra betyder det att det är viktigt att ytterligare utforska så kallade "common factors", dvs. faktorer som är gemensamma för all framgångsrik behandling. Sådana faktorer kan t.ex. vara en nära och förtroendefull relation mellan behandlare och klient, att man kontinuerligt "läser av" hur behandlingen utvecklas och att behandlarna/socialarbetarna har en god arbetsmiljö.

Skriftliga synpunkter från Margareta Bäck-Wiklund

Margareta Bäck-Wiklund är professor i socialt arbete vid Göteborgs universitet. Hennes forskning är inriktad mot familjepolitik, barn- och familjeproblematiker och modernt föräldraskap.

Kontaktuppgifter

margareta.back-wiklund@socwork.gu.se
031-786 16 14

Finns det rättsosäkerhet i lagtillämpningen?

– Inom socialtjänsten finns många med hög utbildning som vill betrakta sig som professionella, vilket innebär att de även har ett visst mått av diskretion – möjlighet att vid ett givet tillfälle ha ett tolkningsutrymme för hur en regel skall tolkas. Lagar och förordningar måste naturligtvis följas.

– Vinjettstudier visar att det finns avsevärda lokala och regionala variationer om tolkningarna sker. Samma finner man vid Försäkringskassan och inom sjukvården, där antalet vårddagar för samma diagnos i nuläget varierar avsevärt.

– Detta kan man reagera över – men viss variation kommer nog alltid att finnas när man har med människor att göra. Kanske vore det bra att i en kunskapsöversikt göra vissa jämförelser som antyds ovan.

Problemet med tidstypiska föreställningar

– Inom socialtjänsten finns ofta tidstypiska föreställningar om vad som är bra och dåligt. Ett exempel är våra studier om manliga förebilder. Där finner vi att det förvisso är bra om killar som strular får en bra manlig förebild, men att man lika gärna skulle kunna säga att vad som behövs är en trygg och stabil person som tillåter lite känslor – oberoende av kön. Problemen kanske inte i första hand handlar om att rätta till könsstereotyper, även om problemen tycks könsbundna, utan mer om hur man utvecklas till en trygg samhällsmedborgare.

– Inom socialtjänsten så har man vissa insatser att ta till och man rättar nog till problemen därefter – istället för att finna på nya insatser. Det kan också tilläggas att inom barn- och ungdomsvården så är graden av privata alternativ hög, dessvärre ofta med personal som inte har en gedigen utbildning och vars vårdideologier man inte vet så mycket om.

Brist på forskarkompetens inom socialtjänsten ett problem

– Ytterligare en aspekt som borde finnas med är hur organisationen ser ut. När man diskuterar kunskapsbaserad dras ofta paralleller till sjukvården. Där finns ofta forskningskompetent personal och många överordnade måste

vara disputerade för att få sina tjänster. Vetenskaplighet blir då självklart en del av arbetsmiljön och tänkandet.

– Hur ser det ut inom socialtjänsten? Får om ens någon socialchef eller beslutsfattare har en vetenskaplig kompetens. Det påverkar med stor sannolikhet inställningen till vetenskapliga resultat och tänkande liksom till inställningen till personalens vidareutbildning och kompetens.

Förutsättningar för förbättrat kunskapsunderlag

– Ett förslag som lades fram av mig tillsammans med Bengt Westerberg och P-O Forsblom då vi utvärderade KUBAS var att inrätta forskningsinstitut kopplade till universitet. Poängen med detta är att man då skulle kunna få långsiktighet och en kumulativ kunskapsuppbyggnad. Som det är nu sker forskningen genom ad hoc-artade utlysningar av pengar och det blir en kort-siktighet över det hela. Vårt förslag vann inget gehör eftersom alla nervöst undrade var och hur dessa institut skulle institutionaliseras.

– En fråga av vikt är hur man kan få ett vettigt basmaterial från socialtjänstens verksamhet. Visserligen finns inrapportering till överordnade kontrollmyndigheter men kanske kunde man i samarbete med forskare lägga upp rutiner för registerföring som underlättar analys av trender m.m. för att få kunskap om betydelsen för klienterna.

Intervju med Anna Hollander

Anna Hollander är professor i rättsvetenskap med inriktning mot socialt arbete, verksam vid institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet. Hollander för närvarande projektledare för två FAS-projekt, ett som handlar om vräkningshotade klienter och ytterligare ett som handlar om brottsoffers rätt till stöd av socialtjänsten. Det sistnämnda berör direkt socialtjänstlagen (SoL). Hon driver också ett projekt om tvångsvård m.m.

Kontaktuppgifter

anna.hollander@socarb.su.se

08-674 73 59

Det intressanta med socialtjänstlagen – ur rättslig synpunkt

– Lagstiftningen inom den offentliga rätten, som socialrätten kan beskrivas som en del av, är av annan karaktär än t.ex. straffrätt eller civilrätt. SoL reglerar främst förhållandet mellan stat och kommuner (offentliga organisationer) och mellan individer och myndigheter. Lagstiftaren har valt att använda sig av en abstrakt lagstiftningsteknik, dvs. ramlagar med allmänna formuleringar och mål. Lagstiftningen ger på så sätt större utrymme för tolkningar än en konkret lagstiftning. Förutom att lagstiftningen är abstrakt innebär lagstiftningstekniken att tillämpningen sker genom beslut av tjänstemän inom förvaltningen snarare än av domstolar. Det betyder att det är personal med främst andra kompetenser än juridisk, t.ex. socionomer, som har befogenhet att tolka och tillämpa lagen. SoL är starkt relaterad till bedömningen av enskildas försörjningsbehov. Syftet med biståndet är att tillförsäkra den enskilde en rätt till stöd och hjälp från samhällets sida, när hon eller han på grund av bristande arbetsförmåga, funktionshinder, ålder osv. gör insatser från samhällets sida nödvändiga. Men rätten till stöd är inte ovillkorlig. Som en grundläggande förutsättning gäller att den enskilde själv saknar förmåga att tillgodose behovet.

– Lagstiftningen innehåller flera begrepp som inte kan tolkas genom sedvanlig juridisk metod. Som exempel kan nämnas "barnens bästa". Lagstiftningen anger inte hur begreppet skall tolkas. Det finns olika sätt att bedöma "barnets bästa" enligt SoL. Det finns olika teorier (kunskaper) och erfarenheter om vad som anses vara bra för barn och om relationer mellan barn och föräldrar, t.ex. anknytningsteori, relationsorienterad teori, behovsteori. Olika teorier kan leda till olika bedömningar av barnets bästa. Det kan medföra, ur ett juridiskt perspektiv, rättssäkerhetsproblem eftersom det då kan finnas flera tolkningar av barnets bästa. Och hur ska då krav på förutsägbarhet och lika-behandling hanteras? Juristerna har svårt att hantera detta och kan bli beroende av andra professioner. Frågan är vem som avgör vilken tolkning som skall ligga till grund för det slutliga beslutet. Det finns inte en "rätt" tolkning utan flera.

Ett rättsosäkerhetsproblem – hur ska det lösas?

– Situationen kan beskrivas som en kamp mellan professioner där jurister och socionomer är oense om vem som ska ha tolkningsföreträde och vara rätts-tillämpare. Motsättningen behöver klarläggas genom att t.ex. skapa medvetenhet om att den finns för att motverka en professionspolarisering.

– Det finns inga enkla lösningar när det gäller tillämpningen av lagen och hur den kan göras rättssäker för individen. Ett första och viktigt steg kan vara att förbättra kompetensen att bedöma socialvetenskapliga teorier och perspektiv bland jurister som arbetar med socialrätt. Samtidigt behöver kunskaperna i juridik och hur rättskällor bör hanteras förbättras bland socionomer – ett mer tvärvetenskapligt arbete helt enkelt. Socionomer har inte någon tradition av att kritiskt granska källor, fakta och annan information. Den juridiska metoden, dvs. använda förarbeten och andra rättskällor, kan också leda fel i tolkningen av socialrätten: i propositioner finns ibland citat av forskare och andra experter som inte behöver vara relevanta för det aktuella fallet.

– Det är viktigt med materiellt riktiga beslut. Rättssäkerheten i traditionell juridisk betydelse kan förstärkas genom bättre argumentation i besluten så att det framgår hur man kommer fram till resultaten. Krav på tydligare, konkreta lagar kan ställas eller på preciseringar av mångtydiga begrepp. Det finns inga enkla lösningar. Att öka intresset hos politiker och jurister om hur lagen faktiskt tillämpas är viktigt. Det är i den faktiska tillämpningen som vi kan få kunskap om hur lagstiftningen faktiskt fungerar.

Granskning av socialtjänstens utredningar behövs

– När ett beslut av socialtjänsten överprövas av domstol förutsätts att utredningsunderlaget är tillfredsställande. Domstolen granskar inte alltid socialtjänstens utredningar, dvs. om grunderna för beslutet är uppfyllda, om fakta är korrekta, hur tolkningar av lagen gjorts osv. Det saknas ofta en diskussion om bevisprövningen. Ett exempel kan vara ett fall där ett rykte i socialtjänstens utredning förvandlats till ett faktum. Rätten förutsätter att socialtjänstens underlag är korrekt. Den enskildes ifrågasättande av utredningsunderlaget beaktas sällan. Detta kan delvis förklaras av att förvaltningsprocessen är skriftlig och den muntliga förhandlingen enbart ett komplement till den skriftliga. Det finns redskap för granskning, men det används inte i praktiken. Det handlar ofta om utsatta människor som har svårt att ifrågasätta myndighetens argumentation. Offentliga biträden (i tvångsmål) kompletterar inte ofta socialtjänstens utredningar eftersom de inte får ersättning för ett sådant arbete.

SoL – en radikal lagstiftning!

– SoL är en radikal lagstiftning på så sätt att den grundläggande principen i lagen är att den enskilde har rätt att få sina behov tillgodosedda oavsett orsaken till dem. Inga behov skall enligt lagen prioriteras i förhållande till något annat. Under senare år har dock nya grupper införts i lagen t.ex. anhöriga och brottsoffer.

– Brottsofferparagrafen i SoL ha skapat stora förväntningar bland enskilda. Men lagregeln riktar sig främst till kommunerna som en uppmaning att uppmärksamma brottsoffers behov, och paragrafen ger inte någon rätt till stöd i individuella fall. Då skall en behovsprövning göras enligt SoL 4:1. Precis som för alla andra skall det individuella behovet bedömas och prövas. Denna konstruktion försvårar tillämpningen av lagen i en mening men ger kommunerna friheten att själva organisera sin verksamhet och sitt arbetssätt för både brottsoffer och anhöriga.

Socialrättslig rättssociologisk forskning

– Ämnet rättssociologi är svagt i Sverige i jämförelse med t.ex. Norge. Den norska regeringen har satsat mycket pengar på barnavårdsforskning generellt och barnrättslig forskning mer specifikt. Detta har gett resultat genom att de har en bättre bild av hur barnavården fungerar och det gäller även rättsliga reformer.

– Idag är relativt få jurister inriktade mot socialrätt i Sverige, trots att ämnet är så omfattande. Det finns en relativt stor grupp forskare i Göteborg. Men det saknas en professur i ämnet, något som, enligt min mening, markerar ämnets ställning som forskningsämne på universitetet.

Skriftliga synpunkter från Barbro Lewin

Barbro Lewin är medicine doktor verksam vid statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet. Lewin är i sin forskning inriktad på tillkomsten av LSS och den svenska handikappolitikens utfall.

Kontaktuppgifter

barbro.lewin@statsvet.uu.se

018-471 33 45

Lokal variation i LSS-tillämpningen

– Det här är ju frågor som egentligen kräver oerhört omfattande svar. Mycket har berörts i LSS-kommitténs betänkande (SOU 2008:77). Därför tar jag bara upp några punkter som jag anser att LSS-kommittén inte tillräckligt berört.

– Vårt projekt om LSS-tillämpningen har visat på en lokal variation i LSS-tillämpningen. Vi har hittat en del förklaringar. Några av dessa är tveksamma ur legitimitetssynpunkt, dvs. de verkar inte förklaras av behov utan av andra faktorer såsom lokal kultur, bristande tillgänglighet. Det innebär hot mot den regionala rättvisa som LSS hade för avsikt att stärka. Socialtjänstlagen lämnar ju ett större utrymme åt kommunala ambitioner medan syftet med LSS och dess starka rättighetskaraktär är att det inte ska spela någon roll var man bor. Jag anser inte att LSS-kommitténs betänkande tillräckligt tar upp den problematiken.

Vad skulle kunna vara annorlunda i regelverket och, utifrån dina forskningsresultat, förmodas ge ett bättre utfall/underlätta socialtjänstens arbete?

– Jag har alltid försvarat utformningen i stort av LSS, och menat att skälet till brister i tillämpningen inte beror på lagen utan den politiska viljan och förmågan. Numera är man mycket medveten om vad lagen syftar till och att resurser måste fram när behov finns. Kommunala riktlinjer är ju också ett uttryck för politisk vilja, närmast att vara restriktiv. LSS betonar ju valfrihet, individuella önskemål och att behov ska tillgodoses i tillräcklig omfattning. Så det är inte lagen som är problematisk. Det är tillämparna själva som omtolkar lagen i restriktiv riktning.

Finns det i övrigt något som din forskning visar på som man på den politiska nivån skulle kunna göra för att förbättra socialtjänsten eller utfallet av socialtjänstens arbete?

– Enligt min mening är det ett problem att Miltonutredningen knappast berörde LSS, att den lagen skulle vara värdefull för många svårt funktionshindrade personer med psykiatrisk problematik. Det tas upp av LSS-kommittén.

– Det är ett politiskt problem att riksdagen och SKL står i motsatsställning. Från SKL:s sida har man ju alltid varit starkt kritisk mot rättighetslagstiftning som läggs på kommunerna och SKL värnar kraftigt den kommunala självstyrelsen.

Vilka aspekter av förhållandet lagstiftning–socialtjänst menar du skulle kunna vara intressanta att belysa genom framtida forskning?

– Forskningsluckor är egentligen ingenting jag funderat på hittills. Men jag har börjat undra över ett fenomen nu i samband med att jag ska skriva en bok om bemötande inom LSS-verksamhet. Det gäller synen på lagarna och vad dessa har för betydelse för professionalismen. Det verkar finnas en likgiltighet, till och med förakt för lagar, någonting som man tar i med tång och helst vill slippa befatta sig med. Man tycks anse att professionalism är något som inte behöver innefatta kunskap om det offentliga regelsystemet. För mig som statsvetare är det förstås självklart att när man har ett välfärdssystem som är offentligt reglerat och i huvudsak offentligt finansierat och producerat, så måste det offentliga etos vara ledstjärnan i ens arbete. ”Det räcker inte att vara snäll”, som en etikforskare skriver. Det skulle kanske vara ett intressant tema att forska om. Eller om man redan är bekymrad – sätta igång med utbildningsarbete.

– Generellt behöver vi veta mer om hur den ideologiska utvecklingen ser ut, hur normer skapas och upprätthålls. Ett aktuellt exempel är Socialstyrelsens nya terminologi (2007) på funktionshinderområdet. Från forskarhåll har det framförts omfattande kritik mot denna. Personligen är jag orolig för att vi får en ideologisk tillbakagång från det hittillsvarande synsättet på funktionsförmåga, som något som är relaterat till de omständigheter en person lever i, tillbaka till det gamla individorienterade synsättet att funktionsnedsättning är en inneboende egenskap. Därmed riskerar funktionsförmåga åter bli mer av ett individansvar och inte ett samhällsansvar. Den nya terminologin används på ett sådant sätt att det inger stora farhågor. Det är nämligen nästan bara egenskapen funktionsnedsättning som används i offentliga dokument, såsom den nya FN-deklarationen liksom förslaget till ny LSS. Den politiska aktör som i praktiken driver på utvecklingen är således en myndighet, Socialstyrelsen. Många frågor kan ställas med utgångspunkt i detta, t.ex. vilken roll politiker och handikappprörelse har när ny terminologi föreslås och börjar användas.

Intervju med Anna-Lena Lindquist

Anna-Lena Lindquist är docent i socialt arbete vid Stockholms universitet. Lindquist har i huvudsak forskat runt socialarbetarnas möjlighet till kompetensutveckling. Lindquist har bl.a. varit projektledare för en studie som undersöker arbetsförhållanden för socialarbetare inom social barnavård och har även lett projekt kring brukarinflytande inom vård och omsorg om psykiskt funktionshindrade och rehabiliteringsinsatser för psykiskt funktionshindrade.

Kontaktuppgifter

anna-lena.lindquist@socarb.su.se

08-16 32 44

Lagändring om "ändamålsenlig kompetens"

– På 1990-talet gjordes en lagändring i Sol med formuleringen att socialtjänstens personal ska ha ändamålsenlig kompetens. Det här var en viktig lagändring eftersom det resulterade i att kompetensfrågorna kom upp på dagordningen. Men en lagändring räcker inte för att åstadkomma en förändring. Den måste åtföljas av förståelse för verksamhetens förutsättningar, och det är också viktigt att tilldela verksamheten de resurser som är nödvändiga för att åstadkomma en kompetenshöjning hos personalen.

Barnavårdsutredningar – bättre kompetens behövs

– Barnavårdsutredningar har fått låg status. Idag anställs nyexaminerade socionomer för att arbeta med barnavårdsutredningar fast de inte kan ha tillräcklig kompetens för så svåra ärenden. Barnavårdsutredningar är dessutom idag mer komplicerade än förr. Tidigare var det mer rutinmässigt att man omhändertog barn, medan man idag måste ta hänsyn till att omhändertagande innebär både mycket stora kostnader för samhället och att forskningen visar att det sällan är lyckat ur barnets perspektiv.

– Det är inte en lagändring som behövs i det här läget utan snarare att man inom socialtjänsten måste höja kompetensen och förbättra arbetsvillkoren när det gäller barnavårdsärenden. Utbildning och handledning av personal är mycket viktigt samt att arbetsförutsättningarna är sådana att det går att göra ett kvalitativt gott arbete, t.ex. med en rimlig grundbemanning i förhållande till antalet ärenden.

Jämförelse internationellt

– Om man gör en internationell jämförelse så står sig Sverige förhållandevis väl. Även om mycket kan göras bättre så är det inte "värst" i Sverige. Om man jämför med t.ex. England, när det gäller barnavårdsärenden, så har man där slagit in på en väg med noggranna föreskrifter som ska följas men som snarast får en ökad byråkratisering än höjd kvalitet som följd.

– I Sverige har man tagit över ett utredningsinstrument från England, BBiC (Barns Behov i Centrum), som anpassats till svenska förhållanden. Om det instrumentet används rutinmässigt riskerar det att försämra stödet till familjerna, men rätt använt visar det snarast vilket kvalificerat och kunskapskrävande arbete det är fråga om. Därför är det här instrumentet i Sverige omgärdat av omfattande utbildning och licensiering.

Öppen eller "bestämmande" lag?

– LSS är en "bestämmande och noggrann lag" i förhållande till SoL som är "öppen". SoL medger i princip större handlingsutrymme än LSS på så sätt att det inte föreskriver vissa bestämda insatser, men kräver å andra sidan resurser och personal om den inte ska leda till att olika målgrupper eller insatser blir bortprioriterade. Vid LSS tillkomst allokerades medel från SoL till områden som täcks in under LSS. Mycket sällan får psykiskt funktionshindrade resurser med stöd i LSS.

– Under 1990-talskrisen skulle reformer för psykiskt funktionshindrade komma men de uteblev på grund av den ekonomiska krisen. "Nationell psykiatrisamordning" tillkom som ett initiativ för att förbättra förhållandena. Inom ramen för både psykiatireformen och nationell psykiatrisamordning utlystes medel för utvecklingsprojekt. När projektiden var slut var avsikten att landsting och kommun skulle överta finansieringen, men det har inte skett utan framgångsrika utvecklingsinitiativ har gått i stöpet. Det är en alltför stor kortsiktighet i de här satsningarna. Kommunerna och landstingen har inte haft ekonomiskt utrymme för att hålla fast vid de goda erfarenheter som gjorts.

Satsa på långsiktig kompetensuppbyggnad

– När man utlyser medel för förbättringar av kompetens av personal är det viktigt att tänka mer långsiktigt. Långsiktig kompetensuppbyggnad kräver ansvarstagande från kommunernas sida – ett mer långsiktigt sådant! En förbättring skulle kunna vara, om man från socionomutbildningarna kunde få tillfälle att samarbeta med fältet kring introduktion av nyanställda och därmed korta avståndet mellan utbildning och praktik och förbättra den yrkesmässiga starten och hur grundutbildningen kan komma till nytta i praktiken.

Psykiskt funktionshindrade – forskning inom det sociala området saknas

– När det gäller forskning saknas idag en stark bas för forskningsområdet runt psykiskt funktionshindrade. Forskningsområdet betraktas i huvudsak med ett medicinskt perspektiv, vilket bl.a. tar sig uttryck i att projekt som avser undersöka sociala aspekter bedöms av psykiatrer istället för samhällsvetenskapligt och beteendevetenskapligt skolade bedömare. Man skulle behöva skapa en bättre balans här, för ett psykiskt funktionshinder är inte bara ett medicinskt problem utan har också viktiga sociala aspekter. När man ska

göra en bedömning av en psykiskt funktionshindrad måste man beakta såväl medicinska som sociala perspektiv. Med bättre förankring av forskning också på det sociala området kan samarbetet mellan socialarbetare och sjukvårdspersonal bli mer balanserat och t.ex. kan återhämtningsplaner för psykiskt funktionshindrade göras mer kompletta och realistiska.

Lagen har inte "hängt med"

– När det gäller de privata alternativ som finns idag så har inte lagen "hängt med". Då man upphandlar utförare är sällan kompetensen hos personalen beaktad. Som exempel kan nämnas när öppna verksamheter för funktionshindrade läggs ut på entreprenad, men frågan är hur kompetensen hos personalen då vägs in.

– Ytterligare en aspekt är att kommunerna kanske inte har resurser att följa upp arbetsförhållandena för den personalen eller över huvud taget kontrollera att de privata entreprenörerna sköter sina samhällliga plikter i form av t.ex. skattebetalningar.

Skriftliga synpunkter från Rafael Lindqvist

Rafael Lindqvist är professor i socialt arbete vid Göteborgs universitet. Lindqvist är i sin forskning särskilt inriktad mot personer med psykiska funktionshinder.

Kontaktuppgifter

rafael.lindqvist@socwork.gu.se
031- 786 16 04

Hur ser du på SoL respektive LSS och hur dessa förhåller sig till varandra?

– Fördelen med SoL är att den ger mer öppenhet och flexibilitet. Om handläggaren är kreativ kan olika åtgärder kombineras så att det blir en bra helhetslösning.

– LSS däremot har ju sina 10 förutbestämda insatser – det är dessa och inga andra som ska ges. Fördelen med LSS är att den talar om goda levnadsvillkor som ett mål med insatserna, medan SoL talar om skälig levnadsnivå, vilket ju är ett lägre mål.

Vad skulle kunna vara annorlunda i regelverket?

– När det gäller målgruppen psykiskt funktionshindrade kan man konstatera att gruppen har mycket svårt att få LSS-insatser. Det beror på att man i förarbetena till LSS uttryckt sig restriktivt om att gruppen skulle kunna ha så stora behov av stöd i vardagen att insatser vore motiverade.

– Men lagens personkrets 3 ger ju en öppning. Om psykiatrireformens höga ideal ska infrias borde man se över gruppens möjligheter att få LSS-insatser.

Finns det i övrigt något som man på den politiska nivån skulle kunna göra för att förbättra socialtjänsten eller utfallet av socialtjänstens arbete?

– Arbetslinjen tillämpad på funktionshindrade är ett sorgligt kapitel. Inte minst gäller detta gruppen psykiskt funktionshindrade, som i alltför liten utsträckning får tillgång till såväl statliga insatser (lönebidrag, Samhall) som kommunala insatser (sysselsättning vid arbetsmarknadsenheter, arbetslivsrehab-insatser).

– En nyligen framlagd avhandling i psykologi, vid Göteborgs universitet: John Magnus Roos, Quality of Personal Assistance, visar att de som har privata assistansanordnare får mer timmar och är mer nöjda än de som har kommunen som assistansanordnare. Det är tänkvärt ur jämlikhetssynpunkt!

– En intressant mekanism i sammanhanget, som Roos inte utreder särskilt mycket, är antagligen att privata assistansanordnare har avtal med advokatbyråer som hjälper till med ansökan och överklagning, vilket vanligtvis inte

är fallet om man har kommunen som assistansanordnare. Privatisering i utförarledet kan alltså leda till ett ojämlikt och icke avsett utfall av en reform.

Hur ser kunskapsläget ut i Sverige i jämförelse med forskning i exempelvis våra nordiska länder?

– Relativt bra kunskapsläge i Sverige, skulle jag tro, jämfört med Norden i övrigt: Socialt arbete som akademiskt forskarämne finns ju i Sverige sedan trettio år, och i betydligt mindre utsträckning i Norge och Danmark (men det kommer). Norge har dock ganska mycket forskning om "funktionshemming".

Vilken forskning skulle du vilja se mer av i framtiden?

– Intressant vore att få veta mer om själva beslutsprocessen, vad som styr handläggarna. Lagen och dess riktlinjer förstås, men eftersom både SoL och LSS är ganska öppna (LSS dock i mindre grad) vad gäller definitioner av behov, dvs. hur stora de måste vara för att motivera en insats, så tar handläggarna hänsyn till en rad olika omständigheter. Man gör en bedömning på olika grunder av vilka som är "deserving" – och vilka man vill undvika. Utöver sådana "moraliska" villkor spelar organisationsspecifika omständigheter in: Hur stor är arbetsbördan?

Intervju med Knut Sundell

Knut Sundell är sedan 2007 chef för Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen. Sundell är docent i psykologi och har tidigare varit forskningsledare vid Stockholms stads forsknings- och utvecklingsenhet. Sundell har framför allt forskat och arbetat med inriktning mot den sociala barnavården.

Kontaktuppgifter

knut.sundell@socialstyrelsen.se
075-247 34 09

Den sociala barnavården

– Det är många som berörs av den sociala barnavården: sex procent av alla barn utreds och tre procent blir föremål för insatser. De insatser som görs är otillräckliga, vilket visas av att varannan som får en insats tidigare har varit i kontakt med socialtjänsten. Ytterligare ett problem är att det är stor variation mellan kommunerna beträffande vilka insatser man fattar beslut om. Skillnader i insatser mellan kommunerna har nog inte med resurser och ekonomi att göra utan handlar i grunden om kompetens och kunskaper hos socialarbetarna.

– Det finns en oklarhet om vad som är barnavårdens målgrupp och det behövs tydligare kriterier för att definiera detta; det behövs en tydligare operationalisering av verksamheten. Till exempel känslomässiga övergrepp, vanvård, antisociala beteenden – vad innebär dessa egentligen? Begreppen är för otydliga och måste definieras så att det blir klart vad ett övergrepp är, vad vanvård är, vad antisociala beteenden är osv.

– En konsekvens av otydligheten om målgruppen för barnavården är att socialtjänsten lägger mycket tid på utredningar och för lite resurser på insatser. Den obligatoriska anmälningsplikten är en del av förklaringen. I Australien har de delstaterna sinsemellan olika regler för när man ska anmäla att barn far illa. Trots detta är antalet insatser ungefär detsamma i alla delstater. Slutsatsen är att man förmår fånga upp de som verkligen behöver insatser även om man inte har obligatorisk anmälningsplikt. Det är inte heller säkert att utredningsplikten gagnar "barnets bästa". En utredning kan i sig vålla skada, t.ex. inom en familj.

Skadliga insatser?

– I lagstiftningen bör verktyg finnas för att kunna ingripa då behandlingshem använder sig av skadliga och/eller oetiska behandlingsformer. Några interventioner som är i bruk idag borde faktiskt mönstras ut. Som exempel kan nämnas "holding" (hålla barnet tills ögonkontakt uppnås), som inte är utvär-

derat men som definitivt är oetiskt, och "dörrning" (klämma fast barnet bakom en dörr).

Mer effektutvärderande forskning

– Då man talar om evidens inom socialtjänsten avses dels de metoder och insatser som används, som alltså ska vara beprövade och utvärderade, dels ett arbetssätt i socialarbetarens relation till klienten.

– Beträffande forskningen måste vi ha fler undersökningar av själva innehållet i interventionerna och ta reda på vad som verkligen fungerar, dvs. ta fram evidens. För att kunna tala om evidensbaserade metoder måste de bygga på flera kontrollerade studier. Socialvården är ett område som försummas här. Då man söker på studier om våld mot kvinnor får man ca 6 000 träffar. Av dessa är det 5 studier som har god evidens. Man skulle behöva fler kvantitativa studier som befäster vilket resultat en insats har. Det handlar däremot inte om att ersätta kvalitativ forskning med kvantitativ utan om att balansera den nuvarande forskningen.

– FAS skulle kunna vara ett viktigt instrument för att förändra forskningen. Ett problem är dock att forskningsråden inte kan effektutvärderingar och verkar inte tro på det heller. Av 100 FAS-projekt jag undersökt var bara ett en effektstudie. Effektstudierna finansieras i stället ofta av myndigheter och utförs inte heller av forskare inom socialt arbete. Av 137 avhandlingar i socialt arbete de senaste tio åren var tre kvasiexperimentella (dvs. med kontrollgrupp) men ingen en experimentell (dvs. randomiserad) studie.

– FoU-enheterna har varit bra för den regionala kunskapsuppbyggnaden, men har inte varit så lyckade då det gäller att generera kvalificerad forskning. Till exempel saknas kvantitativa angreppssätt i FoU-studierna.

– Det har dock skett en ökning av antalet forskningsprojekt som är effektutvärderingar, vilket är glädjande. För att komma igång med RCT-studier (kontrollerade randomiserade studier) behövs en hel del stöd, för det finns ett motstånd mot detta ute i praktiken, ett motstånd som kanske beror på att socialarbetarna är rädda att förlora kontrollen.

Behovet av en prevalensstudie

– För att kunna göra bedömningar om olika riskgrupper så måste den förväntade andelen utsatta vara känd, och det är den inte idag. Vad vi skulle behöva i Sverige är något liknande den brittiska studien av 3 000 slumpvis valda vuxna som intervjuades om sina upplevelser under barndomen, inkl. övergrepp och vanvård inom och utom hemmet. 90 procent uppgav att det var uppväxta i kärleksfulla hem och 25 procent uppgav att det hänt saker som var svåra att tala om, vanligast var mobbing. Sex procent hade upplevt fysiska övergrepp, sex procent allvarliga brister i omsorg och tillsyn, tre procent emotionella övergrepp och sex procent sexuella övergrepp. Siffrorna borde

ge en fingervisning om hur det ser ut i Sverige också, men det vet vi alltså inte.

Socionomutbildningen

– Socionomutbildningen är en generalistutbildning som inte lär studenterna ett problematiserande förhållningssätt. Lite tillspetsat skulle man kunna säga att utbildningen skulle vara betjänt av mer kunskap och mindre ideologi. Studenterna måste lära sig att söka information, värdera kunskap och de måste ges kunskaper i standardiserade metoder.

– Ett särskilt problem med avseende på barnavården är att socionomer inte utbildas i riskbedömning. Man utbildas visserligen i BBIC (Barns Behov I Centrum), men BBIC är en metod för dokumentation, inte ett riskbedömnings-system.

En bättre socialtjänst

– Socialtjänsten måste utvecklas. Vad vi ser i USA är att socialarbetarna tycks förlora arbetsuppgifter de inte klarar av, t.ex. riskbedömning. Jag menar att socialtjänsten behöver i första läget inte bättre metoder, utan en bättre etik. Man ska vara säker på att det man gör är det rätta och att de insatser som sätts in gör skillnad. För att uppnå detta behövs evidensbaserade metoder och riskbedömningsinstrument; vi behöver skapa kunskap.

– Men det behövs även en organisation för att sprida kunskap. En sådan organisation bör vara lokal eller regional och ha förankring i praktiken. FoU-enheterna skulle kunna fungera här, men de måste då bemannas med rätt personer. Fortbildning och handledning av socialarbetare kommer att vara nödvändigt för att uppnå förändringar.

– Socialtjänsten har idag problem med brist på transparens och bristande dokumentation. En studie av tio kommuner där ärenden och socialarbetare följdes från utredningsstart till beslut visade att socialarbetaren redan när ärendet kom in bildade sig en uppfattning om vilket beslut man skulle komma att fatta – det var ofta avgjort från början. Studien visar också på stor variation mellan kommunerna beträffande vilka insatser man beslutade om.

– Socialtjänsten behöver kriterier, ett uppföljningssystem. Först måste man veta vilka data som man ska samla in, vilka kriterier som är intressanta, sedan kan vi konstruera ett uppföljningssystem. Ett uppföljningssystem måste ses som relevant av socialarbetarna, annars kommer det inte att bli tillförlitligt.

Hög kvalitet i ett internationellt perspektiv

– Man ska komma ihåg att svensk socialtjänst håller hög kvalitet i ett internationellt perspektiv, uppskattningsvis ligger Sverige och Norge i toppen. Det

handlar således inte om att förändra den svenska välfärdsstaten, utan om att förbättra en internationellt sett bra organisation.

– Jag tycker att det händer mycket positivt just nu. Det har rått en positiv trend de senaste tio åren bort från en auktoritets- och ideologibaserad socialtjänst mot mer en kunskapsbaserad verksamhet. Kerstin Wigzell satte igång debatten redan 1999, men man måste inse att förändringar tar tid. Några milstolpar är satsningen Mobilisering mot narkotika, IMS tillkomst 2004 och Socialstyrelsens Kustprojektet (om hur kunskap ska sammanställas och implementeras).

Skriftliga synpunkter från Hans Swärd

Hans Swärd är professor i socialt arbete vid Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

hans.swärd@soch.lu.se

046-222 94 15

En selektiv lagstiftning

– Socialtjänstlagen, liksom LVU, LVM och LSS, vänder sig till små grupper och är selektiva till sin natur eftersom de bygger på behovsprövning. I detta avseende skiljer sig socialtjänstlagstiftningen från socialförsäkringsområdet, som i stället bygger på generella rättighetskriterier.

– En konsekvens av socialtjänstlagstiftningens selektiva natur är att det alltid varit lättare att söka orsakerna till fattigdom hos individer i stället för i strukturella förhållanden. På den politiska nivån borde man fokusera mer på att analysera socialbidragstagandets riskfaktorer och arbeta med de faktorer som genererar socialbidrag.

– Hjälpen har historiskt finansierats genom kommunala avgifter eller skatter medan den generella socialpolitiken byggt på andra finansieringssystem. Detta innebär dels att det har förekommit stora lokala variationer i hur lagarna tillämpats, dels en känslighet för ekonomiska konjunkturer och ideologiska strömningar.

En fattigvårdstradition

– Lagstiftningen på socialtjänstens område har alltid haft ett dubbelt syfte: att både lämna hjälp till de fattiga och att rehabilitera eller förändra dem för att få dem inlemmade i andra försörjningssystem. Detta har inneburit kontroll och krav på motprestationer och har gett socialarbetarna en dubbel roll.

– Forskning utförd av Håkan Johansson visar att socialbidragssystemet avviker från kännetecknen på en generös och generell socialpolitik som betonar sociala rättigheter. Det finns inslag av ett fattigvårdstänkande, dvs. socialbidragstagarna tillerkänns inte status som fullvärdiga sociala medborgare. Även om de nordiska välfärdsstaterna har dominerats av generellt inriktade socialpolitiska satsningar så vittnar socialbidragssystemen om en stabil fattigvårdstradition.

– Verksamheten har haft och har lågt folkligt förtroende och hjälpen uppfattas som stigmatiserande av dem som söker hjälp. En forskargrupp från Karlstads universitet har visat att 47 procent av en undersökningsgrupp känt skam i samband med besök på socialkontoret och 40 procent har känt sig förnedrade.

Socialbidragssystemet och socialförsäkringssystemen

– Kopplingen mellan socialtjänstlagen och de generella socialförsäkringssystemen är för svag. Flera grupper skulle kunna lyftas ut från socialbidragssystemet och hanteras av det generella välfärdssystemet. Detta skulle kunna ske genom förändringar i tillträdeskraven i socialförsäkringssystemen eller genom att införa ett större mått av försäkringsmässighet i socialbidragssystemet.

Hur skulle du beskriva forskningen och vad bör man undersöka ytterligare?

– I vid mening handlar det om fattigdomsforskning och forskning som söker jämföra olika typer av försörjningssystem och olika sätt att lösa fattigdomsfrågan. Denna forskning är ganska utvecklad i Norden.

– Man borde ytterligare belysa socialbidragets bestämningsfaktorer och göra komparativa studier i olika länder om hur man försökt att lösa situationen för dem som faller utanför de generella välfärdssystemen och effekterna av dessa.

Intervju med Marta Szebehely

Marta Szebehely är professor i socialt arbete vid Stockholms universitet. Szebehely har forskat om äldreomsorg och hemtjänst sedan mitten av 1980-talet. För närvarande är hennes forskning fokuserad på anhöriga till äldre och personal inom äldreomsorgen. Hon leder bl.a. ett FAS-finansierat forskningsprogram om vad organisationsförändringar inom äldreomsorgen innebär för brukare, anhöriga och personal inom äldreomsorgen.

Kontaktuppgifter

marta.szebehely@socarb.su.se
08-674 73 94

Är förändringar i lagen avgörande?

– När man talar om avgörande förändringar, så är det kommunallagsändringen 1992 och att man skilde beställare och utförare åt som lade grunden för dagens situation. Men det är inte alltid de stora besluten som ger störst effekt – till synes mindre förändringar som kommer smygande kan ha stor effekt på verksamheten och dess utförande.

– Jag minns vad en dåvarande socialdirektör från Länsstyrelsen i Västra Götaland sade. Han hade jämfört lagtexten i SoL och målformuleringar i propositioner och hos kommunerna, och menar på att dessa stämmer väl överens. Men när riktlinjer dras upp i kommunernas verksamhet kan dessa skilja sig från tidigare målformuleringar, och detta beror på att man nu går in på detaljnivå för verksamheten.

– Till grund för den biståndsbedömande tjänstemannens beslut ligger i praktiken inte bara SoL, utan även riktlinjer och budgethänsyn. Man fick en avgörande förändring då separata biståndsbedömare infördes. Ett argument var att genom detta komma bort från ekonomisk hänsyn i bedömningen, men budgetbegränsningarna ligger kvar fast på en högre nivå i kommunens organisation. Ett resultat av införandet av separata biståndsbedömare är att man har fått mer professionellt skrivna beslut.

Överklagande av beslut

– Om man jämför beslut om stöd till äldre respektive till funktionshindrade kan man generellt säga att det är vanligare med överklaganden från funktionshindrade. Det beror på olika livssituationer, dvs. personer med funktionshinder ska leva med besluten längre i förhållande till äldre. Även om dessa två grupper bedöms under olika regelverk, å ena sidan LSS (funktionshindrade) och å andra sidan SoL (äldre), så kan inte förklaringen till större frekvens av överklagande endast härröras till regelverket – livssituationen för dessa två grupper är en viktig förklaring och de funktionshindrades intresse-

organisationer har varit mer stridbara i dessa frågor än pensionärsorganisationerna.

Äldreomsorgen – hur fördelas brukarens tid?

– När det gäller äldreomsorgen och t.ex. hemtjänsten är problemet för brukaren att besluten har blivit mer detaljerade, uppgiftsstyrda, och anger vad brukaren ska ha hjälp med och inte såsom tidigare vilken tid brukaren ska ha tillgång till hjälp. Ett beslut om tid ger brukaren större möjligheter att påverka, och detta är vad många brukare efterfrågar. Här är forskningen mycket tydlig. Hjälpens bör vara "brukarstyrd och tidsstyrd", som det anges i LSS-kommitténs betänkande, men SoL säger inget alls om detta. Detta skulle kunna uttryckas i en målformulering i SoL. Valfrihetslagen (LOV) motiveras med att brukaren ska ha ökat inflytande, men inflytandet gäller bara över valet mellan olika utförare, inte över hjälpens innehåll eller utformning. Ökat handlingsutrymme för brukaren förutsätter ökat handlingsutrymme för personalen (de som utför omsorgen).

Rättighetslag för äldre?

– SoL erbjuder den enskilde rätt att få sitt behov prövat och om man jämför med den enskilde som bedöms enligt LSS så är det ingen större skillnad. Utifrån detta är det svårt att se vad en rättighetslag för äldre skulle kunna ge för förbättringar. Det skulle vara bättre med målformuleringar av samma typ som LSS-kommittén föreslår (se ovan).

Uppföljning av kvalitet inom äldreomsorgen

– Uppföljning och kvalitet håller nu på att styras in mot indikatorer och ranking av äldreboenden. Vad man måste fråga sig är huruvida indikatorerna är valida. Vad säger t.ex. rätten att välja mellan två rätter vid middagen, som kan vara en indikator i ett sådant system. Det finns en risk att man väljer mätbara faktorer men inte nödvändigtvis de som bäst mäter kvalitet. Ett exempel är Halmstad (Bäckagården) som föll relativt väl ut när det gäller kvantitativa indikatorer men där grova missförhållanden avslöjades under hösten 2008.

Vad innebär kvalitet i boendet?

– Om man har ett valfrihetssystem (LOV) ska ett rankingssystem inte behövas, utan allt ska vara gott nog. Man ska inte konkurrera med olika hög kvalitet, utan med andra faktorer, exempelvis valmöjlighet till boende med eller utan djur etc. I det sammanhanget kan valfrihet ge ett mervärde. Valfrihet i sig ger inte kvalitet i verksamheten.

– Om man ser till system med ranking så ger de automatiskt bättre och sämre äldreboenden med dem som hamnar över respektive under snittet. Det

är inte säkert att det ger en rättvis bild av den faktiska kvaliteten, och det kan även skapa onödig oro hos anhöriga som har sina äldre på ett, enligt rankingsskalan, "sämre" boende. Alternativet att lämna ett boende som man inte är nöjd med är ett stort steg för de flesta äldre. Kontinuitet är som regel mycket viktigt för äldre personer. För att säkerställa god kvalitet är det bättre att göra uppföljningar genom inspektioner. Ett exempel på ett sådant system är de äldreomsorgsinspektörer man har i Stockholms stad.

– Om man gör en internationell utblick så visar forskningen att "kvantifierbara standarder" inte är ett fungerande system som kan rekommenderas. Exempel från USA och Kanada visar att trots att man har 100-tals standarder som företagen ska leva upp till är cirka en tredjedel av äldreboendena riktigt dåliga. Slutsatsen är att uppföljning behövs, men inte genom kvantitativa indikatorer.

En samlad vårdlag för äldre

– Den lösning vi i dag har i Sverige, där försörjningsstöd och äldreomsorg regleras i samma lagparagraf, är en märklig och i internationella sammanhang (t.ex. Norden och Storbritannien) unik konstruktion. Lagkonstruktionen har gett problem i kommunerna då det förekommit att man gjort ekonomiska prövningar vid beslut om hjälp till äldre på samma sätt som man gör vid beslut om försörjningsstöd. Genom att det är samma paragraf görs en koppling mellan behov och pengar som är olycklig då det handlar om äldre. Ur det här perspektivet skulle det finnas en poäng i att samla all lagstiftning rörande äldreomsorg i en vårdlag. En vårdlag kan kanske också hjälpa till att lösa problemet med kontinuitet i vårdkedjan hemtjänst–primärvård. Nu är det svårt att hålla samman vårdkedjan på grund av kundval både inom primärvården och inom hemtjänsten.

Konflikt mellan SoL och familjerätten

– Man kan skönja en konflikt mellan SoL och familjerätten i dag. Enligt äktenskapsbalken ska makar stödja varandra: detta avser inte vård och omsorg, men har i praktiken kommit att användas ute i kommunerna då biståndsbedömarna oftare begär att anhöriga (inte bara makar) ska hjälpa äldre på olika sätt (även omvårdnad). Detta förfarande baseras även på SoL-formuleringen att man ska undersöka om "behovet kan tillgodoses på annat sätt". En tredjedel av kommunerna har nu riktlinjer att undersöka om anhöriga kan ge hjälp.

Mer forskning om anhörigas situation

– Det saknas i dag kunskap om förvärvsarbetande anhöriga med omsorgsansvar. Om man jämför med de anglosaxiska länderna så finns det mycket mer kunskap där än i Sverige. Ett mervärde av en sådan kunskap är att man skulle kunna få reda på vilket stöd man ska erbjuda anhöriga som vårdar, t.ex. om

”VAF” som en analogi till VAB skulle vara en lämplig insats. Denna kunskap skulle kunna leda till förslag av förändringar inom SoL, men även annan lagstiftning, t.ex. arbetsrättslig, när det gäller rätt till ledighet för anhörigvård.

Forskning som påvisar förändringen inom äldreboenden

I dag finns mer forskning om hemtjänst än om äldreboenden. Äldreboenden har utvecklats positivt, och det skulle vara värdefullt med forskning om den utvecklingen och att med forskningen synliggöra ”goda exempel” (promising practices).

Skriftliga synpunkter från Mats Thorslund

Mats Thorslund är professor i socialgerontologi vid Karolinska Institutet. Han har tidigare varit professor i socialt arbete med särskild inriktning mot äldre människor och är forskningsledare vid Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum.

Kontaktuppgifter

mats.thorslund@ki.se

08-690 68 70

Konflikt mellan "flexibel" socialtjänstlag och "absolut" kommunallag

– Kommunens äldreomsorg ska, enligt socialtjänstlagen, underlätta för den enskilde att bo kvar hemma (3 kap. 6 §) och kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som behöver särskilt stöd (5 kap. 5 § mom. 2). Biståndet ska tillförsäkra den enskilde "skälig levnadsnivå", ett begrepp som inte är konkretiserat utan kan tolkas lite hur som helst. Biståndsbedömningen varierar därför enligt flera studier över tid, mellan kommuner och även mellan de olika biståndsbedömarna.

– Kommunallagen är däremot inte alls flexibel på samma sätt. Kommunerna får inte gå med underskott och biståndsbedömarna måste som alla andra kommunala tjänstemän hålla budgeten. Om behoven då ökar blir konsekvensen att behovskriterierna måste ändras eller tolkas annorlunda. Konsekvensen blir att den absoluta och icke flexibla kommunallagen vinner över den flexibla socialtjänstlagen. Detta blir ett problem för biståndsbedömarna som under senare år genom relativt omfattande utbildningsinsatser blivit alltmer kompetenta och professionella när det gäller att bedöma de äldres behov av olika insatser. Denna ökade kompetens riskerar att bli outnyttjad i och med det ovillkorliga i att hålla budgeten.

– Nu skulle man kunna tänka sig att biståndsbedömarna i alla fall kunde göra en korrekt bedömning utifrån den äldres behov. Och att kommunerna i stället får ta beslutet att dessa behov inte – på grund av ekonomiska begränsningar – kan tillgodoses. Detta är dock inte förenligt med SoL, som inte tillåter att de med "godkända" behov inte får omsorg. Konsekvensen blir att biståndsbedömarna "tvingas" att komma till beslutet att behoven inte föreligger alternativt att behoven får tillgodoses på annat sätt. Till exempel att äldre personer med behov av särskilt boende i stället beviljas hemtjänst. En på sikt helt förödande utveckling för professionen.

SoL, HSL och LSS

– Ett ytterligare problem som rapporterats till mig är att det inte finns några klara gränser mellan omsorg som ges enligt SoL och omvårdnad enligt HSL,

vilket skapar oklara ansvarsförhållanden för personal inom äldreomsorgen. Vem har vilket ansvar i vilket avseende?

- Inom kommunernas äldre- och funktionsomsorgssektioner rapporteras också om problem med att SoL är så flexibel medan LSS är mer konkret och också är en rättighetslag och måste prioriteras därefter.*
- Att det kan behövas både mer forskning men även underlag för att fundera över hur lagarna passar ihop verkar uppenbart.*

Intervju med Lotta Vahlne Westerhäll

Lotta Vahlne Westerhäll är professor i offentlig rätt med inriktning mot socialrätt vid Göteborgs universitet. I sin forskning har hon bl.a. berört sjukförsäkringsfrågor och den övergripande socialrättsliga utvecklingen i ett historiskt perspektiv.

Kontaktuppgifter

lotta.westerhall@law.gu.se

031-786 15 16

Social trygghet är en nationell fråga

– Social trygghet och därmed också socialtjänsten är en nationell fråga: lagstiftningen är nationell och innehåller generella rättsregler. Socialtjänsten är, även om inte alla vill se det så, på delegation från staten. Eftersom staten står för regleringen så bör staten även ta över finansieringen av socialtjänsten. Jag är inte lika övertygad om att staten bör ta över utförandet, eftersom det finns många insatser där man är betjänt av närhetsprincipen. Därför kan det vara en fördel att kommunerna fortsatt är utförare men att staten tar ansvar för finansieringen. Jämför med Försäkringskassan och den "stordrift" man där slagit in på som inte är optimal ur rättssäkerhetssynpunkt.

– Staten bör ta ett helhetsgrepp och större ansvar för socialtjänsten av flera skäl: övervårtningskostnader som uppstår då staten ändrar inom andra delar av trygghetssystemen, variationerna i ekonomin ger konsekvenser för kommunernas förmåga att finansiera socialtjänsten. Domstolstrots, fördröjd verkställighet och lagvägran är också utslag av kommunernas svårigheter att ge lika social trygghet över hela landet och som hänger ihop med de ekonomiska förutsättningarna. Kommunalt ansvarstagande genererar ett rättsosäkert system för den enskilda individen.

Ramlagsstiftning eller detaljlagstiftning?

– Min åsikt är att ramlagsstiftning inte är negativt för individen ur rättssäkerhetssynpunkt. Man kan jämföra med lagen om allmän försäkring där detaljregleringarna fått som konsekvens att man ängar sig åt ärendehantering och avstämning på en checklista i stället för rättstillämpning. Det ger formell rättssäkerhet, men man gör ingen materiell prövning. Ramlagen ger bättre utrymme för materiell rättssäkerhet och bedömningar utifrån en helhetssyn på individen. Ramlagar är i detta sammanhang bättre än detaljerad lagstiftning.

Yrkeslegitimation och likriktning av socionomutbildningen

– I SoL 3 kap. 3 § anges att socialtjänstens personal ska ha lämplig erfarenhet och utbildning. På många mindre högskolor riktar man in utbildningen

mot den tillgängliga kompetensen – det ger stora skillnader i utbildning. Här bör man införa en legitimation för socionomer på motsvarande sätt som finns för t.ex. läkare och sjuksköterskor. Det skulle ge en statushöjning och en yrkesstolthet inom professionen och generera en likriktning av utbildningen nationellt. Frågan har varit uppe till förslag under 2000-talet men lades då i malpåse.

– En yrkeslegitimation skulle också ge vinster för den materiella rättssäkerheten. Socialtjänsten vidtar åtgärder mot individer som kan vara minst lika stora ingrepp som vad som sker inom sjukvården – om alla socionomer är legitimerade har de samma kompetens och utbildning.

– I Göteborg har det visat sig att studenterna efterfrågar ett större inslag av juridik i sin utbildning. Det är i dag stor skillnad mellan olika lärosäten när det gäller hur socionomutbildningen ser ut och hur mycket juridik man läser. I samband med en likriktning av socionomutbildningen skulle man kunna införa ett minimikrav på hur mycket juridik som ska ingå i utbildningen.

Hur är det med domarkårens kompetens?

– Domarna använder sig av traditionella rättskällor och har nog ganska lite kunskap om socialt arbete. Men det är kanske inte heller något man ska begära eftersom man möter många olika professioner som domare.

– Det är snarare socionomerna som behöver mer juridisk kunskap. Men man kan inte nog betona vikten av att jurister har kunskaper om den verklighet som juridiken ska appliceras på.

Lagstiftningens krav på "kvalitet"

– Det står i SoL 3 kap. 3 § att "insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet". Ur rättslig synvinkel är det oklart vad det står för. SoL och HSL bygger på vissa grundläggande principer av etisk karaktär – människovärdesprincipen, godhetsprincipen osv. – men "kvalitet" bygger på en kostnadseffektivitetsprincip. I HSL har man uttryckligen relaterat vissa principer till kostnadseffektivitetsprincipen och gjort en vägning, men det har man inte gjort i SoL. Det finns en risk att kostnadseffektivitet prioriteras före de etiska principerna om t.ex. människovärdet, och en sådan utveckling är olycklig då människovärdet bör vara en överordnad princip i rättstillämpningen. Här finns en risk för rättsosäkerhet.

– Vägningar mellan principer sker i den praktiska rättstillämpningen och där har kostnadseffektivitet vunnit insteg. En sådan vägning bör man dock göra först efter en öppen principiell debatt. Det är nödvändigt för att skapa klarhet.

Förslag på frågor som forskningen bör belysa

- Något som jag tycker saknas är en utvärdering av att man 1998 införde sanktioner i SoL. Sanktionerna (SoL 4 kap. 5 §) innebär att ekonomiskt bistånd kan dras in om man avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som syftar till att underlätta för den enskilde att uppnå egen försörjning. Detta rimmar principiellt illa med den frivillighet som genomsyrar SoL. Utgångspunkten är ju att om man har ett behov som inte kan tillfredsställas på annat sätt så ska man kunna få tillgång till insatser. Med en sanktion så blir konsekvensen att insatser kan dras in även om man konstaterat att behov föreligger. Detta var tidigare en otänkbarhet. Exempelvis har Regeringsrätten ansett att drogfrihet varit ett orimligt krav att ställa.
- Kommunerna har enligt SoL 8 kap. rätt att ta ut ersättning för uppehälle från den som genomgår behandling för missbruk. Hur dessa ersättningar tas ut verkar dock vara ganska slumpartat. Detta gäller såväl på vilka grunder kommunerna fattar beslut om att ta ut ersättningar som med vilka belopp detta sker. Detta borde belysas ytterligare genom forskning.
- Andra forskningsämnen är socialtjänsten i EG-rättslig belysning och socialtjänstens förhållande till den öppna psykiatriska tvångsvården.
- Angående forskningen inom socialrätt allmänt är det klart att det skulle behövas en professur i ämnet och att man kanske skulle kunna bryta ut det ur den offentliga rätten så som gjorts med skatterätten.

Intervju med Kerstin Wigzell

Kerstin Wigzell är särskild utredare vid Socialdepartementet (Barnskyddsutredningen) och före detta generaldirektör för Socialstyrelsen. Wigzell har även bl.a. varit ordförande i styrelsen för Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap.

Kontaktuppgifter

kerstin.wigzell@social.ministry.se

08-405 37 39

En samlad barnlag

– I barnskyddsutredningens betänkande, som beräknas komma i mitten av juli, överväger vi att föreslå att bestämmelserna som rör barn och unga i SoL slås ihop med LVU till en samlad barnlag. I dag är barnperspektivet förvånansvärt frånvarande i SoL, t.ex. ligger samma bestämmelse till grund för alla beslut om bistånd, från äldreboende till stöd till barn i svåra situationer. Det stämmer inte med den utveckling av kunskap och den specialisering i arbetet som har skett under de senaste trettio åren.

Problem i dag

– Det finns brister i den sociala barn- och ungdomsvården i dag, t.ex. vad gäller uppföljningen av barn som omhändertagits för samhällsvård. Kraven på kommunerna behöver höjas, kanske i form av en mer detaljerad lagstiftning.

– Resursbrist är ingen ursäkt för bristerna. Det är inte visat att dålig regelefterlevnad på den här punkten beror på bristande resurser. Den sociala barn- och ungdomsvården har fått ökade resurser samtidigt som kraven på verksamheten har ökat.

– Ytterligare en aspekt är att många kommuner är för små för att kunna tillhandahålla specialiserade insatser och kvalificerad kompetens. För att lösa detta måste man öppna upp för mellankommunalt samarbete och specialistfunktioner på regional och t.o.m. nationell nivå.

Socionomutbildningen

– Det är ett allvarligt problem att uppskattningsvis 40 % av dem som arbetar med myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården är nyexaminerade socionomer, som alltså får ansvar för ett av de tyngsta och svåraste områdena inom socialtjänsten. Många söker sig sedan bort till andra områden för att det blir för tungt. Jag ser det i första hand som en lednings- och organisationsfråga.

Socialnämnden och handläggarna

– Socialnämnden fattar i princip alla beslut inom socialtjänsten även om man i praktiken delegerar det mesta. Detta gäller även besluten i individärenden. Jag menar att detta hämmar den professionella utvecklingen och det professionella ansvaret. Nämndens roll bör i första hand vara att besluta om resurser, prioriteringar, mål för verksamheten m.m. och att därtill vara kontrollant av förvaltningen som medborgarens företrädare. Det sistnämnda är svårt om man själv har ansvar för beslut och överväganden i individärenden, t.ex. kring barn i samhällsvård. Socialsekreteraren måste ha en tydlig professionell roll på samma sätt som man har inom vården.

– Rollen för socialsekreterare inom den sociala barn- och ungdomsvården är svår. Det krävs bra professionellt stöd, beprövade arbetssätt och metoder samt goda möjligheter till professionellt erfarenhetsutbyte och samarbete mellan forskning och praktik.

Bättre samordning mellan socialtjänst och sjukvård

– Det finns mycket som talar för närmare lagstiftning mellan socialtjänsten och sjukvården, inte minst då det gäller äldreomsorgen och missbrukarvården.

– Ett exempel på bristande samordning mellan vård och socialtjänst är när barn omhändertas för samhällsvård och då ofta har särskilda behov av stöd i skolundervisningen och hjälp från hälso- och sjukvården, inte minst barnpsykiatri. Då krävs det att alla berörda verksamheter ställer upp. Men den samordningen av prioriteringar och insatser är inte lätt att få till stånd.

Evidensbaserad socialtjänst

– En positiv utveckling är att det finns stort intresse för evidensbaserad praktik inom socialtjänsten, för bra metoder och kunskapsutveckling. Det är en utveckling som delvis initierats ovanifrån, men som det finns ett allt större intresse för inom hela socialtjänsten. Här är det viktigt att ha väl fungerande regionala och lokala strukturer för det fortsatta arbetet.

– FoU-enheterna har fungerat bra på det lokala och regionala planet, men den akademiska forskningen, den högre utbildningen, FoU-verksamheten och den praktiska verksamheten har fortfarande mycket att göra när det gäller integrering av forskning, utbildning och praktik. Jag ser det som en av statens och huvudmännens allra viktigaste uppgifter framåt i syfte att förbättra socialtjänstens kvalitet. Jag önskar också att professionen blir en aktiv lobbyist för detta.

Uppföljning av socialtjänstens arbete

– Det finns för lite av ekonomiska analyser av socialtjänsten på nationell nivå. Vi vet mycket lite om förhållandet mellan resurser och behov och om effektivitet. Det behövs inte minst som underlag för prioriteringar. Staten har försummat sin uppgift här.

– Dagmar inom sjukvården har delvis fungerat bra. Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten (SOU 2008:18) föreslår att staten och huvudmännen för socialtjänsten tar ett gemensamt ansvar för uppföljning, strategiska satsningar, kvalitetsgranskningar osv. för socialtjänstens område. Regeringen och Sveriges kommuner och Landsting har den 15 maj 2009 undertecknat en överenskommelse med den föreslagna inriktningen.

Forskningen inom socialt arbete

– Forskningen inom socialt arbete har tidigare handlat mycket om inomprofessionella frågor, om sociala problem och samhällsfrågor och mindre om utfall och resultat. FAS har haft öronmärkta extra pengar för mer tillämpad forskning och interventionsforskning, men det har varit relativt få projektansökningar som bedömts hålla tillräcklig kvalitet för att kunna beviljas anslag.

– Ett forskningsråd, FAS, borde ha uppdraget att också ge pengar för mer tillämpad forskning, interventionsforskning, behovsstyrd forskning. Det är viktigt att forskningsmedel inte delas ut av myndigheter, utan dessa bör sökas i konkurrens med andra forskare. Interventionsforskning är dyr och innebär oftast merkostnader för den praktiska verksamheten, som måste vara följsam till studien och som måste dokumentera och utbilda sig på olika sätt. Sådana kostnader bör inkluderas vid beviljande av anslag.

Mer forskning

– När det gäller den forskarinitierade forskningen så behövs också här mer resurser. Kvaliteten hos svensk forskning inom det socialvetenskapliga området har i en undersökning av FAS bedömts hävda sig väl i en internationell jämförelse. Så det finns en stabil plattform av god kvalitet för framtida forskning, som vi måste ta tillvara.

– Det är svårt att peka ut några forskningsområden framför andra av relevans för socialtjänsten eller för den sociala barn- och ungdomsvården. Men jag vill ändå peka på barnavårdens in- och utgångar. När socialtjänsten rätt personer? Är anmälningssystemet effektivt? Varför är skillnaderna mellan kommuner, kommundelar och sociala grupper så stora? Vad händer med barn och unga och deras familjer efter socialtjänstens insats? Hur rustad har man blivit för vuxenlivet – materiellt, känslomässigt och socialt?

Socialtjänstlagstiftningen är resultatet av politiska beslut

– LSS är ett exempel på ett tydligt politiskt ställningstagande för en grupp utsatta människor. Reformen har tagit resurser från övrig socialtjänst eller kommunal verksamhet, så är det säkert, men en tydlig prioritering har ju också varit syftet då man lyft fram denna grupp.

– SoL refereras fortfarande till som ”den nya lagen” av en del socialarbetare, vilket säger något om hur viktig den var då den kom 1980. Men sedan dess har många ändringar skett: man kan verkligen se vilka politiska diskussioner som förts genom att titta på tilläggen i SoL, t.ex. paragraferna om brottsoffer och våld mot kvinnor (5 kap. 11 §) och om missbruk av dopningsmedel (5 kap. 1 §).

Intervju med Bo Vinnerljung

Bo Vinnerljung är professor i socialt arbete vid Stockholms universitet och verksam som forskningsledare vid Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS), Socialstyrelsen. Vinnerljungs forskning är inriktad på barn- och ungdomsvården och han har särskilt studerat omhändertaganden av unga och social dygnsvård av barn och ungdomar.

Kontaktuppgifter

bo.vinnerljung@socialstyrelsen.se
075-247 36 60

De 290 välfärdsstaterna

– Jag menar att kommunerna i praktiken tenderar att fungera som 290 oberoende välfärdsstater då det gäller insatserna för barn och unga. Forskningen visar på en stor variation avseende utbud av insatser, och detta gäller sannolikt också kvaliteten på insatserna.

– Här kan man jämföra med Norge, där ”barnvärnet” är förstatligat i högre grad än vad som är fallet i Sverige. Ett annat lyckat exempel är SIS, som förbättrades efter en uppstramning. Jag skulle vilja se konkreta minimistandarder i socialtjänstlagen där det framgår vad kommunerna ska göra och vilket stöd de ska erbjuda. Ett konkret exempel som berör utbildning är att i den grupp barn och ungdomar där föräldrarsvaret tagits över av socialtjänsten blir en majoritet lågutbildade och lågpresterande i skolan i förhållande till sin kognitiva potential. På grund av brist på kontroll och uppföljning har detta negligerats.

Anmälningssplikten har förvandlat socialtjänsten till ett utredningsväsende

– Barnavården har blivit ett utredningsväsende som slukar tid och resurser. Barnavården har i många kommuner gått från att personmässigt vara den minsta delen av socialtjänsten till att vara lika stor som försörjningsstödet och missbruksvården tillsammans. Detta är bl.a. kopplat till att alla brott som begås av ungdomar under 18 år anmäls till socialtjänsten. Jag föreslår att denna del av anmälningssplikten modifieras så att polis och åklagare ges ökad diskretion att göra en första bedömning i fallen för att avgöra om de bör skickas vidare till socialtjänsten. Utredningsbördan skulle därmed minska, samtidigt som den minderårige skulle få en möjlighet att få andra typer av påföljder samt möjlighet till åtalseftergift.

”Risk” som grund för omhändertagande

– Det finns en uppenbar problematik kring hur begreppet ”risk” används i tvångsomhändertagande av barn och ungdomar med stöd av LVU. Begreppet är centralt i bedömningen av den minderårige situation, trots att det är ett

kvantitativt, relativt begrepp som inte ger information om styrka eller omfattning. Hur stor ska risken för en negativ social utveckling vara för att ett tvångsomhändertagande ska anses vara motiverat? Ska den vara 20, 30, 40 eller 70 %? Det finns uppenbara svårigheter i bedömningen, såsom avsaknaden av utvecklade bedömningsinstrument och bristen på säker kunskap för övrigt för handläggaren att luta sig mot. I praktiken ingriper socialtjänsten mot vad de flesta av oss skulle uppfatta som uppenbara missförhållanden ("så här kan inte ett barn ha det") och sedan görs det en omskrivning till en riskmodell i utredningarna. En grundlig granskning av begreppet och dess användning är önskvärd: inte mönstra ut det helt, men överväga om det inte finns alternativ.

– Minderåriga får tvångsomhändertas om de bedöms utgöra en risk för sig själva. Att de kan utgöra en risk för andra är dock inte ett skäl för omhändertagande, s.k. allmänpreventivt omhändertagande. Är det rimligt?

– Sammantaget är socialtjänstens hantering av de facto-sanktioner mot ungdomsbrott delvis oförutsägbart och sannolikt svårförståeligt för många medborgare.

En lag om barns rättigheter

– Utländska studier visar att så många som 80 % av barnen som växt upp i fosterhem "avknoppas" från fosterfamiljen bara ett par år efter att de lämnat den. Detta innebär att många saknar det sociala och materiella skyddsnät som barn som växt upp med sina biologiska föräldrar ofta har. Det bör göras till en rättighet för dessa barn att erhålla bistånd av socialtjänsten, t.ex. avseende utbildning, bostad och arbete. Jag anser att en rättighetslag för barn och unga bör övervägas.

Forskningen om barn- och ungdomsvård

– Generellt är det brist på studier som visar utfallet av socialtjänstens insatser för barn och ungdomar. Detta gäller även tvångsinsatser. I grunden är detta ett etiskt problem: vi tvingar eller övertalar barn och ungdomar och deras familjer till att ta emot ofta ingripande insatser utan att vi vet ifall insatserna gör nytta, är neutrala eller till och med gör skada. Det finns insatser med hög risk att vara skadliga, t.ex. gruppvård av tonåringar där hög- och lågriskungdomar blandas.

– Hyggliga utvärderingar av den sociala dygnsvården för barn och ungdomar (främst HVB-vården) är utomordentligt sällsynta. Det saknas dessvärre en infrastruktur på området, dvs. ett nationellt stödsystem för utvärdering. Ett sätt att åtgärda detta skulle vara att införa ett system som liknar "Dagmar-systemet" på hälso- och sjukvårdens område, där alla landsting lämnar ett bidrag till forskningen utifrån storleken på den egna verksamheten.

– Intressant är att det finns ett växande intresse för forskning på området inom andra discipliner än socialt arbete, som exempelvis kriminologi och psykologi.

Projektkatalog

Barn- och ungdomsvård

Fyra av intervjupersonerna har lämnat synpunkter som särskilt berör den sociala barnvården eller ungdomsvården. Här kommenteras den obligatoriska anmälningssplikten och riskbedömningar vid insatser.

Barnvården ett utredningsväsende

- Problembeskrivning: Alltför mycket av resurserna inom socialtjänstens barnavård går åt till att utreda ungdomar under 18 år som begått brott.
- Möjliga åtgärder: För att minska socialtjänstens utredningsbörda föreslås en modifiering av den del av anmälningssplikten som avser ungdomar som begått brott. Polis och åklagare bör ges ökad diskretion att avgöra vilka som ska skickas vidare till socialtjänsten.

Riskbedömningen rättsosäker

- Problembeskrivning: Det saknas utvecklade bedömningsinstrument och säker kunskap för övrigt som handläggaren kan lita sig mot vid bedömning av "risk" vid omhändertagande enligt LVU.
- Problembeskrivning: Det är ett problem att barnavårdsutredningar har fått låg status. Utredningsarbetet är komplicerat och det är många nyexaminerade socionomer utan den erfarenhet som skulle behövas som hamnar direkt i barnvården.
- Möjliga åtgärder: Utbildning i riskbedömningssystem bör ingå i socio-nomutbildningen.

Kommentar

Barnskyddsutredningen föreslår i sitt betänkande (SOU 2009:68) att delar av SoL slås samman med LVU till en särskild lagstiftning för barn och unga.

Utredningen om dokumentation och stöd till enskilda som utsatts för övergrepp inom den sociala barnvården (S 2006:05) har till uppdrag att med förebild från Norge kartlägga allvarliga övergrepp och vanvård av barn placerade i familjehem eller fosterhem eller vid institutioner inom den sociala barnvården.

Förutom projekten nedan, se även nr 44 Omedelbart samarbete – Polisens handlingsutrymme vid handräckning enligt LVU och LVM, nr 46 Domar i LVU- och LVM-mål – En rättssäkerhetsstudie och nr 49 Terapeuten som motpart – Förvaltningsprocessen i mål om tvångsvård.

Pågående projekt och forskningsprogram

1 Barn och ungdomar som ges institutionsvård – En rättsvetenskaplig undersökning av ungas rättssäkerhet, integritetsskydd och autonomi

Bakgrund

Under en ung persons vistelse på en institution fattas många beslut som rör den unge personligen. Dessa fattas av institutionspersonal, vårdnadshavare, socialnämnd och domstol. Sådana beslut kan röra frågor såsom vilken institution den unge ska vistas vid, vilken vård som ska ges den unge, vilka skolmässiga behov som ska tillgodoses och vilket umgänge den unge ska ha med vårdnadshavaren eller annan person. En återkommande fråga är också om vården ska fortgå eller upphöra.

Syfte

Projektets övergripande syfte är att synliggöra och analysera de krav som lagstiftaren ställer i fråga om synen på barn och ungdomar som skyddsvärda aktörer. Dessutom synliggörs och analyseras kraven på rättssäkerhet i arbetet med institutionsplacerade unga.

Centrala frågeställningar i projektet är i vad mån nuvarande regelverk medger att barnets bästa tillgodoses vid beslutsfattandet av dylika frågor samt om det finns en ändamålsenlighet med nuvarande regelsystem eller om det finns behov att stärka den unges roll som aktör vid institutionsplaceringar. Föreligger rättssäkerhet, integritetsskydd och gradvis stigande autonomi för den unge?

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiering och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2009.

Finansiering: Statens institutionsstyrelse (SiS).

Utförare: Elisabeth Eneroth, Bengt Lundell och Titti Mattsson (projektledare), samtliga juridiska institutionen, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

titti.mattson@jur.lu.se

046-222 10 24

2 Barn som aktörer, barn i familjehem

Bakgrund

Projektet är en del av forskningsprogrammet Barn som aktörer, som drivs av juridiska institutionen, Uppsala universitet. Programmet startade 2001 och består av 13 separata projekt om barns ställning i kriminalrätt, offentlig rätt och internationell rätt.

Under en ung persons vistelse i ett familjehem fattas många beslut som rör barnet personligen av såväl familjehemsföräldrar och vårdnadshavare som socialnämnd och domstol. Det kan röra sig om vilket fosterhem barnet ska placeras i, vilken vård barnet ska få, vilken skola barnet ska gå i eller hur ofta barnet ska träffa de biologiska föräldrarna. En annan fråga är när placeringen bör upphöra och barnet återvända till de biologiska föräldrarna.

Syfte

Syftet är att undersöka barns och ungas rättsliga ställning och handlingsmöjligheter vid familjehemsplaceringar med stöd av socialtjänstlagen respektive lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Utgångspunkten är flera artiklar i FN:s barnkonvention samt ansvar och svårigheter som Socialstyrelsen har att inkludera barnkonventionens perspektiv i sitt arbete.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2009.

Finansiär: Riksbankens Jubileumsfond (RJ).

Utförare: Titti Mattsson, juridiska institutionen, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

titti.mattson@jur.lu.se

046-222 10 24

3 Parallella processer – En rättsvetenskaplig studie av riskbedömningar i vårdnads- och LVU-mål

Bakgrund

Brott mot barn är särskilt svåra att utreda och bevisa i brottsmål. Många fall leder inte till åtal eller fällande dom. Om en förundersökning läggs ned eller ett åtal leder till en friande dom kan barnet fortfarande ha ett skyddsbehov. Genom att brottsmisstanken aktualiseras i en vårdnads- eller LVU-prövning kan barnet bli föremål för två parallella processer: om barnets förälder är den som misstänkts för brott mot barnet kan barnet erhålla skydd genom att förälderns rätt till vårdnad, boende och umgänge med barnets begränsas (enligt föräldrabalken). Barnet kan också beredas skydd och tvångsomhändertas med

stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). I båda fallen krävs att risken för att barnet kommer till skada prövas i domstol. Domstolens huvudsakliga beslutsunderlag består av en utredning som lämnats in av socialtjänsten, antingen genom familjerättens vårdnadsutredning eller socialnämndens barnavårdsutredning.

Syfte

Studiens övergripande syfte är att granska lagstiftningens ändamålsenlighet i förhållande till samhällets ambition att bereda barn skydd från våld och övergrepp. En frågeställning är hur en påstådd brottsmisstanke, en nedlagd förundersökning eller en fällande dom ska utredas och bevisvärderas i ett vårdnads- eller LVU-mål. En annan fråga är hur barnets egna upplevelser och perspektiv bör utredas och beaktas. Ytterligare en fråga är om riskbedömningar i vårdnads- och LVU-mål är samma eller olika frågor. I projektet ingår även ett beteendevetenskapligt perspektiv. En frågeställning i denna del är om det finns vetenskapliga beprövade och validerade metoder för att utreda och förutsäga en risk för att barn får illa.

Sammanfattning av resultat

Projektets resultat presenteras i samband med en disputation hösten 2009.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutas 2009.

Finansiär: Brottsofferfonden, Drottning Silvias Jubileumsfond, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) och Allmänna barnhuset.

Utförare: Anna Kaldal och Johanna Schiratzki (projektledare), båda juridiska institutionen, Stockholms universitet.

Kontaktuppgifter

anna.kaldal@juridicum.su.se

08-16 26 76

4 Att anmäla våld mot barn med funktionsnedsättning – En studie om hur Barn- och ungdomshabiliteringen anmäler våld mot barn med funktionsnedsättning till socialnämnden

Bakgrund

I flera studier noteras att det saknas forskning kring personer med funktionsnedsättning som brottsoffer. I synnerhet våld mot barn med funktionsnedsättning har uppmärksammats mycket lite inom forskning i Sverige.

Våld mot barn med funktionsnedsättning ska enligt Socialtjänstlagen alltid anmälas av företrädare för verksamheter som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Dock har olika utredningar visat att endast en liten del av barn som misstänks fara illa anmäls till socialnämnden.

Detta omfattande mörkertal gäller sålunda såväl anmälan av våld mot barn med funktionsnedsättning som anmälan av våld mot barn utan funktionsnedsättning.

Syfte

Syftet med denna studie är att undersöka hur våld mot barn med funktionsnedsättning anmäls till socialtjänsten av personal på barn- och ungdomshabiliteringen. Avsikten är att studera vilka åtgärder personalen vidtar efter att de observerat att ett barn med funktionsnedsättning utsatts för våld. Var går gränsen för vilka handlingar som definieras som våld? Finns det handlingar som alltid definieras som våld och som därför alltid anmäls? I vilka situationer är det svårt att anmäla våldet och har de anställda eventuellt låtit bli att anmäla våld?

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010.

Finansiär: Brottsofferfonden.

Utförare: Agneta Mallén, sociologiska institutionen, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

agneta.mallen@soc.lu.se

040-33 51 02

5 God vård? – En rättssäkerhetsstudie om ungas rättsliga villkor på institution

Bakgrund

Studien handlar om socialtjänstens svårigheter att tillvarata unga socialklienters intresse i situationer med många aktörer och där huvudpersonen inte har full rättskapacitet.

Syfte

Syftet är att undersöka ungas rättsliga ställning och handlingsmöjligheter vid en placering på institution på frivillig eller tvångsvis väg. Särskilt läggs fokus på socialtjänstens verksamhet utanför institutionen samt att utifrån en offentligrättslig ansats analysera de rättsliga relationerna mellan institutionen, övrig socialtjänst och den unge under placeringen.

Särskild tonvikt har lagts på frågan om dokumentation. Arbetet har även rört identifiering och innehållsmässig behandling av relevanta kommunalrättsliga principer för socialtjänstens verksamhet vid beslutsfattande.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010.

Finansier: Statens institutionsstyrelse (SiS).

Utförare: Elisabeth Eneroth och Titti Mattsson (projektledare), båda juridiska institutionen, Lunds universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

titti.mattson@jur.lu.se

046-222 10 24

6 Rättsliga förutsättningar för socialtjänstens barnskyddsarbete*Bakgrund*

Projektet behandlar regleringen av socialtjänstens barnskyddsarbete och fokuserar särskilt på förutsättningarna för socialtjänstens insatser i ärenden med misstankar om brott mot barn. Bakgrunden är den kritik som riktats mot socialtjänsten och hur de har agerat i fall där barn farit illa i sina hem. Frågan är dock om socialtjänsten har de rättsliga förutsättningarna att leva upp till den intention om ett samhälleligt barnskydd som rättsordningen ställer upp.

Syfte

Syftet är att ge grund till förändringar av den befintliga regleringen samt råd och riktlinjer i de fall som rör skydd av barn genom att besvara frågorna: Vilka rättsliga förutsättningar har socialtjänsten för att skydda barn från brott? Hur använder socialtjänsten de verktyg och mandat som lagstiftaren gett och hur manövrer de i avsaknad av verktyg? Vilken är socialsekreterarnas syn på sitt uppdrag och hur tolkar de lagstiftningen och de verktyg och möjligheter de har att skydda barn?

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010 eller 2011.

Finansier: Allmänna barnhuset, Brottsofferfonden och Claes Groschinskys minnesfond.

Utförare: Pernilla Leviner och Wiweka Warnling Nerep (projektledare), båda

juridiska institutionen, Stockholms universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

pernilla.leviner@juridicum.su.se

08-16 14 26

7 En i gänget – Individuellt möter strukturellt i straffrättslig och socialrättslig prövning

Bakgrund

En central utgångspunkt i projektet är att såväl straffrättslig som socialrättslig prövning i stora delar bygger på teorier och förklaringsmodeller som är mer eller mindre generaliserande och övergripande. Dessa kan beskrivas som strukturella.

Verksamhet inom socialrätten grundas på strukturella förutsättningar i samhället. Till exempel är en grundläggande princip för allt arbete inom socialtjänsten att verksamheten ska präglas av en helhetssyn. I prövningen i enskilda fall möter de strukturella sambanden och förklaringarna konkreta förutsättningar. Detta blir särskilt tydligt i samband med bevisprövning och bevisvärdering. Forskning visar att länsrätten i de fall som rör ungdomars beteende vanligen utgår från att brottslighet eller andra socialt nedbrytande beteenden oftast är skadliga för ungdomar. Det kan i vissa fall även räcka med att den enskilde befinner sig i en miljö med viss struktur som t.ex. utmärks av missbruk. Domstolarna prövar således den unges individuella handlingar utifrån antaganden om olika strukturella samband i samhället.

Syfte

Projektets övergripande syfte är att undersöka hur strukturella samband hantearas i den individuella straffrättsliga och socialrättsliga prövningen. Ramen för undersökningen är gäng och andra grupperingar i samband med ungdomars brottslighet. Den övergripande frågeställningen som vi söker besvara är hur ungdomars handlingar i grupp konfronteras med prövningen i domstol, en prövning som av tradition är inriktad på en individs agerande.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2011.

Finansiär: Vetenskapsrådet (VR).

Utförare: Ulrika Andersson och Titti Mattsson (projektledare), båda juridiska institutionen, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

titti.mattson@jur.lu.se

046-222 10 24

8 Från anmälan till åtgärd – Den sociala barnavårdens bedömningar och prioriteringar

Bakgrund

Antalet anmälningar till socialtjänsten om barn som misstänks fara illa har ökat under senare år. När det gäller att tolka lagen och utforma eventuella insatser har kommunerna stor handlingsfrihet. Men vad händer med anmälningar som kommer in? Förmår de kommunala socialkontoren att följa socialtjänstlagens välfärdsperspektiv eller är det resurserna som styr?

Syfte

Studiens fokus är att beskriva och förstå socialsekreterarens insorteringsprocess där anmälningar och ansökningar som rör barn (0–18 år) kategoriseras in i ärenden: ärenden som senare ska hänvisas vidare eller som ska utredas för att sedan antingen avslutas med eller utan åtgärd.

Sammanfattning av resultat

Preliminära resultat visar bl.a. att 70 % av 260 anmälningar inte utreddes. Minst antal anmälningar rörde misshandel och övergrepp. Dessa fall visade dock det starkaste sambandet med utredning och mer än 75 % utreddes.

Slutsatserna visar på att ett fåtal barn och familjer kvalificerar sig för åtgärder inom social barnavård. Den inkonsekventa insatsrepertoaren, som antingen består av vaga eller av mycket ingripande åtgärder, kan ifrågasättas.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: uppgift om tid för projektslut saknas.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Tommy Lundström (projektledare) och Francesca Östberg, båda institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

tommy.lundstrom@socarb.su.se

08-674 73 64

9 Omsorgs- eller vårdnadsöverflyttning? – Barnets bästa vid samhällsinslaganden i ett rättsligt perspektiv

Bakgrund

Den sociala barnavården är en verksamhet där den offentliga rätten möter privaträtten och där myndighetsbeslut ofta varvas med olika typer av domstolsbeslut. Samspelet mellan olika rättstraditioner och olika aktörer har inte tillräckligt belysts av tidigare forskning.

Syfte

Syftet med detta projekt är att beskriva och analysera de rättsliga instrument som tillhandahålls socialtjänsten och domstolarna i fråga om överflyttning av å ena sidan omsorgen (den faktiska vårdnaden), å andra sidan vårdnaden (den rättsliga vårdnaden) om barnet vid omsorgsbrist. De frågeställningar som projektet först avser att besvara är frågor som rör vilken rättslig innebörd och vilka faktiska konsekvenser respektive instrument har för det enskilda barnet och för personer i barnets närhet. Diskussionen breddas genom att svensk rätt jämförs med norsk lagstiftning.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: uppgift om tid för projektslut saknas.

Finansiär: Allmänna barnhuset.

Utförare: Titti Mattsson, juridiska institutionen, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

titti.mattson@jur.lu.se

046-222 10 24

Avslutade projekt och forskningsprogram

10 Barn som upplevt pappas våld mot mamma möter familjerätten – Utsatta barn som sociala aktörer i utredningar om vårdnad, boende eller umgänge

Bakgrund

Vid en rättslig tvist mellan ett barns föräldrar gällande boende, vårdnad eller umgänge ska barnets ”inställning” undersökas och redovisas inför rätten. Dock finns begränsad kunskap inom området, exempelvis om hur barn upplever utredningsprocessen, hur barnen presenteras i de utredningar som genomförs och hur utredare upplever sitt arbete med barnsamtal.

Syfte

Att ge fördjupad kunskap om hur barn med erfarenheter av pappas våld mot mamma upplever och hanterar mötet med de handläggare som genomför utredningar om vårdnad, boende eller umgänge samt att ge fördjupad kunskap om organisatoriska och institutionella förhållanden av betydelse för dessa barns deltagande i utredningsprocesser.

Sammanfattning av resultat

Resultaten kommer att presenteras under 2009. Projektet visar bl.a. att utredare kan ha svårt att både se och giltiggöra barnens utsatthet och upplevelser av våld och samtidigt erbjuda dem delaktighet i utredningsprocessen: att bemöta utsatta barn som både offer och aktörer framstår som en utmaning för vårdnads-, boende- och umgängesutredare. Det visar också att det kan vara en mycket komplex läroprocess för utredare att börja samtala med barn om våld i ett familjerättsligt sammanhang.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2008.

Finansiär: Brottsofferfonden och Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Maria Eriksson, sociologiska institutionen, Uppsala universitet.

Kontaktuppgifter

maria.eriksson@soc.uu.se

018-471 15 01

11 Utvärdering av nationell försöksverksamhet med barnahus

Bakgrund

Tvåårig försöksverksamhet i sex kommuner med ny organisation kring barn om utsatts för brott innebärande att alla myndigheters uppgifter samlas under ett tak.

Syfte

Utvärderingen har två övergripande syften: dels att klarlägga om och hur barnets rättigheter och tillvaratagandet av barnets bästa har stärkts genom att myndigheterna samverkar i barnahusen, dels att klarlägga om utredningarnas kvalitet har höjts genom samverkan och om utrednings- och lagföringsprocessen har förändrats.

Sammanfattning av resultat

Slutsatserna från forskargruppen är att målgruppen för barnahusens verksamhet bör ses över för att se om även barn som utsatts för brott av förövare utanför familjen kan inkluderas, något som också ska gälla äldre barn mellan 15 och 18 år.

Formerna för myndigheternas samverkan bör ses över, bl.a. kan förundersökningens sekretessbestämmelser försvåra sociala insatser och vice versa. Hinder och möjligheter gällande lagstiftning bör utredas vidare. Dokumentationen av verksamheten bör göras enhetlig för att underlätta utvärdering och kunskapsöverföring.

Det bör övervägas om fler medicinska undersökningar samt fler målsägarbiträden och särskilda företrädare kan göra rättsprocessen säkrare och mer barnanpassad. Samtliga som medverkar vid förhör ska också ha särskild utbildning för ändamålet, vilket inte är fallet i dag. Behovet av metodutveckling är särskilt stort när det gäller de små barnen.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2008.

Finansier: Åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen, Rättsmedicinalverket och polisen.

Utförare: Eva Friis, Helene Hansen, Susanna Johansson, Annika Rejmer och Karsten Åström (projektledare), rättssociologiska enheten, Lunds universitet, samt Bodil Rasmusson, Socialhögskolan, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

karsten.astrom@soclaw.lu.se

046-222 88 10

12 Barn och brott – En studie om socialtjänstens yttranden i straffprocessen för unga lagöverträdare

Bakgrund

Enligt de grundläggande värderingarna i påföljdssystemet för unga ska barn som begått brott inte straffas som vuxna utan överlämnas till socialtjänsten för vård utifrån sina behov. Socialtjänsten ska lämna ett yttrande till åklagaren innan åtal väcks eller innan domstolen dömer till påföljd. Detta yttrande kan ha stor betydelse för om åklagaren väljer att åtala för brottet eller vilken påföljd domstolen väljer att döma den unge till.

Enligt socialtjänstlagen ska socialtjänsten fr.o.m. 1998 utgå från ett barnperspektiv och barnets bästa ska alltid utredas och beaktas när åtgärder vidtas mot barn som begått brott. Om åtgärderna vidtas med stöd av LVU ska barnets bästa vara avgörande. Enligt de från 1999 gällande reglerna i brottsbalken ska barn genom reformer i större omfattning dömas på samma grunder som vuxna, med utgångspunkt från brottslighetens straffvärde. Dessa regelverk ska tillsammans syfta till att skapa en behovsgrundad, rättvis, proportionerlig och konsekvent reaktion mot barns brott, eftersom en dom inte bara bygger på domstolens egen bedömning av brottet utan också på socialtjänstens föreslagna åtgärder.

Syfte

Syftet med studien är att, analysera och beskriva hur de åtgärder socialtjänsten föreslår, och som ska vara grundade i barnets behov och bästa, samverkar med påföljdssystemets åtgärder som bygger på straffvärdet, dvs. ska tillfoga ett lidande för den brottsliga gärningen.

Sammanfattning av resultat

Av resultaten framgår att påföljdssystemet efter lagreformerna verkar ha blivit både oförutsebart och orättvist. Socialtjänstens yttranden har stor inverkan på domstolens val av påföljd, men yttrandena är inte konsistenta. Socialtjänsten använder sig av olika strategier, dels att argumentera utifrån ett slags behovstänkande, dels ett mer straffrättsligt argumenterande, nämligen att föreslå straff inom socialtjänsten. Samma typ av brott ger olika påföljd om man jämför hur det har sett ut mellan åren 1998 och 2000. En orsak till att socialtjänstens yttranden är oklara grundas i oklarheter om hur yttrandena ska formuleras. I diskussionen föreslås förändringar, bl.a. att socialtjänsten lämnar sitt yttrande till åklagaren när skuldfrågan för brottet är klargjord.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2007.

Finansiär: Statens institutionsstyrelse (SiS), Riksbankens Jubileumsfond (RJ) och Stockholms universitet.

Utförare: Anna Hollander (projektledare) och Michael Tärnfalk, båda institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

michael.tarnfalk@socarb.su.se

08-674 74 55

13 Mellan klient och rättssystem – Tvångsvård av barn och unga ur socialsekreterares perspektiv

Bakgrund

En studie om socialsekreterares utredningsarbete av barn och unga med utgångspunkt i Michael Lipskys teori om gräsrotsbyråkrater och Yeheskel Hasenfelds teorier om människobehandlande organisationer. Forskaren anlägger ett kritiskt perspektiv på rättssystemets begränsningar och hur mötet med rättssystemet påverkar det sociala arbetets praktik.

Syfte

Syftet är att beskriva och analysera tvångsvårdsprocessen ur socialsekreterares perspektiv samt förstå och förklara hur socialsekreterares föreställningar och tankar om denna process påverkar barnavårdspraktiken. Det empiriska materialet består av barnavårdsakter och fokusgruppsintervjuer med socialsekreterare.

Sammanfattning av resultat

Att bedöma när tvångsvård av barn och unga är nödvändigt är förenat med stor osäkerhet. Analysen visar att socialsekreterare förknippar tvångsvårds-

processen med en risk att förlora kontrollen över ärendet, framför allt avseende yngre barn med brister i hemmiljön.

Socialsekreterare skapar olika bilder av barn, ungdomar och deras föräldrar i skriftliga utredningar, beroende på om intentionen är att påverka länsrätens beslut eller förvissa sig om föräldrarnas framtida samarbetsvilja med socialtjänsten.

En slutsats är att socialsekreterare inte betraktar ett utredningsförslag om tvångsvård som ett säkert sätt att skydda barn, i synnerhet inte små barn. Socialsekreterare använder därför en stor del av utredningsarbetet till att motivera föräldrar att samtycka till frivilliga insatser eller vård, vilket betraktas som ett säkrare sätt att få kontroll över ärendet.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2007.

Finansiär: Lunds universitet.

Utförare: Gunvor Andesson (projektledare) och Lina Ponnert, båda Socialhögskolan, Lunds universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

lina.ponnert@soch.lu.se

046-222 93 95

14 Samhällets föräldraskap – En studie av barnskydd i Sverige från rapport till insats

(eng. originaltitel The parenting of society – A study of child protection in Sweden, from report to support)

Bakgrund

Den sociala barnvården har till uppgift att hitta, utreda och hjälpa barn som far illa. I många länder är det professionella som enligt lag är skyldiga att anmäla misstanke om att barn far illa till berörd myndighet. I vissa länder finns en specifik myndighet som har ansvar för barns skydd, men så ser det inte ut i Sverige, där barnvården är en del av det system som arbetar med familjeorganisation. Systemet har två huvudsakliga mål: den ena är frivillig (tillhandahållande av familjeservice) och den andra är tvingande (skydd av barn). Systemet administreras av kommunernas socialtjänstkontor.

Syfte

Det övergripande syftet med projektet var att förvärva kunskap om hur barns behov av skydd är tillvarataget inom den sociala barnvården i Sverige. En djupstudie av samtliga anmälningar inom en kommun har därför gjorts för att kunna analysera processen från anmälan till insats.

Barnvårdssystemet består av flera delar som har sin grund i det makropolitiska systemet: underliggande ideologi, lagstiftning, administration och

kraven på de professionella. Ett annat syfte var därför att undersöka hur utfallet i den sociala praktiken överensstämmer med lagstiftningen.

Sammanfattning av resultat

Studien visar bl.a. att anmälningar som lämnas in av professionella inte blir utredda på ett adekvat sätt, och frånvaron av kriterier i bedömningen av rapporter skapar risker för att vanvårdade barn inte hittas. En orsak till att anmälningar inte blir adekvat utredda härleds till lagstiftningens konstruktion. Barns skydd vilar på en ramlagstiftning i vilken den professionella nivån inte specificeras. Det är framför allt socionomer som anställs för uppdraget, men socio-nomutbildning är en generalistutbildning och ger ingen specifik kompetens för att arbeta med barnskydd.

Barnavårds- och barnskyddsprocessen är svår att separera från andra system inom ramen för familjeservice, något som gör att den är svår att bedöma och utvärdera. En slutsats är därför att lagstiftningen behöver förtydligas så att barnskyddsprocessen kan registreras och utvärderas. En ny databas bör inrättas där ärenden som rör skydd av barn systematiskt registreras. Det bör även skapas tydliga kriterier som anger hur en anmälan ska hanteras för att säkerställa att rapporterade professionella bemöts med respekt samt att kvaliteten i besluten garanteras i hela landet. Slutligen föreslår forskarna att en barnskyddsmyndighet inrättas för att säkerställa att barn som far illa får skydd.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2007.

Finansiär: Barn- och ungdomspsykiatriska kliniken i Linköping, Claes Groschinskys minnesfond och Magnus Bergvalls stiftelse.

Utförare: Madeleine Coccozza och Per Gustafsson (projektledare), båda institutionen för klinisk och experimentell medicin, Linköpings universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

madeleine.coccozza@lio.se
013-22 42 44

15 Akuta frihetsberövanden av unga – Häktning eller omhändertagande?

Bakgrund

Bakgrunden är att det saknas kunskap om vad det är som faktiskt avgör om en ung person i vissa fall häktas eller omedelbart omhändertas enligt LVU.

Syfte

Hur ser det faktiska utfallet ut vad gäller häktning respektive omedelbart omhändertagande av unga lagöverträdare? Vilka egenskaper hos och omstän-

digheter kring unga lagöverträdare får betydelse för formen av akut frihetsberövande? Vilka konsekvenser får häktningsförfarandet respektive det omedelbara omhändertagandet för verkställigheten och den fortsatta hanteringen av unga lagöverträdare?

Sammanfattning av resultat

Frihetsberövande av ungdomar som begått brott har ökat väsentligt mellan de tre undersökningsåren 1992, 1998 och 2003. Vilken form av frihetsberövande som används skiljer sig åt med avseende på undersökningsår, etnisk bakgrund, ålder och vilket typ av brott den unge begått. Undersökningen visar att icke rättsligt grundade faktorer påverkar valet av åtgärd.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2006.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Lupita Svensson, enheten för socialt arbete, Malmö högskola (tidigare Stockholms universitet) och Karsten Åström (projektledare), rättssociologiska enheten, Lunds universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

lupita.svensson@mah.se

040-665 74 98

16 Kunskapsbaserad socialtjänst

Bakgrund

Projektet utgör en del av den nationella satsningen *Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten* (Kubas), 2002–2005. Inom ramen för denna satsning ingick några s.k. fullskaleförsök där forskning, praktik och grundutbildning samarbetade. Ett av dessa genomfördes av Socialhögskolan vid Lunds universitet och Helsingborgs stad.

Syfte

I projektet studeras den praktiska tillämpningen av begreppen ”barnperspektiv” och ”barns delaktighet” mot bakgrund av SoL 1 kap. 2 § och 3 kap. 5 §. Ett par av projektets frågeställningar lyder som följer: Vilka tillvägagångssätt används och vilket utrymme kan skapas för barns och föräldrars delaktighet inom de formella och juridiska ramar som omger utredningar inom socialtjänsten? Vilka dilemman aktualiseras och hur kan dessa hanteras av socialsekreterarna? Vilka erfarenheter och upplevelser har föräldrar och barn av att delta i och vara föremål för utredning?

Sammanfattning av resultat

Att tillgodose barns rätt att bidra med sina perspektiv och erfarenheter handlar i dessa sammanhang om att skapa utrymmen och ta till vara möjligheter i ett

komplext sammanhang, där lagstiftningen utgör en av flera viktiga påverkansfaktorer. Barns och föräldrars delaktighet är inte något som kan urskiljas eller läggas till som en särskild beståndsdel i det sociala arbetet. Det finns invävt i alla relationer och måste alltid förstås i relation till sin kontext.

Utrymmet för barns delaktighet påverkas av lagstiftningen, organisatoriska förutsättningar, föräldrars inställning och av socialarbeters kompetens, etiska medvetenhet och syn på barn. Därtill kommer barnets ålder och mognad, tidigare erfarenheter och aktuella situation. Dilemman som aktualiseras rör t.ex. barns rätt och föräldrars rätt och balansgången mellan barns rätt till skydd och rätt till delaktighet och medbestämmande.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2006.

Finansiär: Socialstyrelsen.

Utförare: Bodil Rasmusson, Socialhögskolan, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

bodil.rasmusson@soch.lu.se

046-222 92 28

17 Sociala utredningar om barn – En rättssociologisk studie av lagstiftningens krav, utredningarnas argumentationer och konsekvenser för den enskilde

Bakgrund

Socialtjänstlagens mål- och medelkonstruktion ska underlätta för socialtjänsten att skraddarsy lösningar i de individuella ärendena. Lagen anger de övergripande mål och grundläggande värderingar som arbetet ska orientera efter samt handlingsdirektiv för hur arbetet ska utformas. Av dessa handlingsdirektiv följer att utrednings- och behandlingsarbetet så långt som möjligt ska bedrivas i samarbete med föräldrarna och bygga på respekt för deras självbestämmande och integritet samt inriktas på att frigöra och utveckla föräldrarnas egna resurser. I detta ligger att föräldrarnas synpunkter och uppfattningar ska beaktas och att valet av insatser och genomförandet av dessa insatser så långt möjligt ska ske i samförstånd med föräldrarna.

Syfte

Det övergripande syftet är att analysera hur de rättsligt givna handlingsdirektiven för utredningsförfarandet tillämpas i socialtjänstens faktiska utredningsverksamhet. Frågan belyses genom en djupanalys av tre utredningar som låg till grund för en ansökan om tvångsvård hos länsrätten under 1997.

Sammanfattning av resultat

Studien visar att utredarens myndighetsmakt används på ett repressivt sätt mot föräldrarna. Detta visar sig bl.a. i form av ett undertryckande av föräld-

rarnas egna problemdefinitioner och förslag till problemlösning, en ensidig fokusering på föräldrarnas negativa sidor samt, genom att klassificera föräldrarna som "behandlingsbara" respektive "icke behandlingsbara", en utestängning av vissa föräldrar från stöd- och behandlingsinsatser.

Resultaten tydliggör behovet av en rättslig förstärkning av föräldrarnas ställning i utredningen. Men repressionen sätts också i samband med dels en standardiserad åtgärdsrepertoar som inte medger skraddarsydda lösningar för de komplicerade fall som det här ofta är fråga om, dels otillräckliga materiella resurser som tvingar fram ett prioritetsförfarande där de mest resurskrävande föräldrarna skiljs av från behandlingssystemet. Av detta följer att om socialtjänsten ska kunna fullgöra utredningarna på det sätt som lagstiftaren åsyftade, så måste den också få de materiella resurser som behövs för detta.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2003.

Finansiär: Lunds universitet.

Utförare: Eva Friis och Karsten Åström (projektledare), båda rättssociologiska enheten, Lunds universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

eva.friis@soclaw.lu.se

046-222 32 76

Försörjning och stöd

Två av intervjupersonerna har lämnat synpunkter som särskilt berör försörjningsstöd och annat stöd (till t.ex. familjer, brottsoffer eller anhöriga). I kommentarerna framförs att socialtjänstlagstiftningen bör göras mer generell och att fokus bör läggas på fattigdomens strukturella orsaker.

För mycket fokus på individer

- Problembeskrivning: Det har alltid varit lättare att söka orsaker till fattigdom hos individer än i strukturella förhållanden.
- Möjliga åtgärder: På den politiska nivån bör man titta mer på de faktorer som orsakar socialbidragstagande.

Verksamheten stigmatiserande

- Problembeskrivning: Försörjningsstödet har lågt folkligt förtroende och ses som skambelagt av de hjälpsökande. Vi har en stabil fattigvårdstradition i Sverige.
- Möjliga åtgärder: Socialtjänstlagstiftningen bör göras mindre selektiv och mer likna socialförsäkringsområdet med generella rättigheter; en generell och generös socialpolitik efterfrågas.

Kommentar

Behovsbedömning av stöd till andra missbrukare än alkohol- eller narkotikamissbrukare behandlas närmare i Ds 2009:18 *Behovsbedömning av annat än ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen* där ekonomisk prövning vid alla ansökningar om bistånd avvisas.

I projektkatalogen handlar merparten av forskningsprojekten inom försörjning och stöd om brottsoffer. Förutom projekten nedan, se även nr 48 Kvinnor med funktionshinder som utsatts för våld och samhällets bemötande av dem som brottsoffer.

Pågående projekt och forskningsprogram

18 Serviceinsatser inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg

Bakgrund

Synsättet på och organiseringen av socialtjänstlagens olika tillämpningar har förändrats på olika sätt under de senaste decennierna. Detta gäller bl.a. inom förebyggande och stödjande socialt arbete inom den kommunala socialvården. Lika inom andra områden inom välfärdssektorn har det skett en förskjutning när det gäller synen på hur hjälp och stöd till socialt utsatta eller hjälpbehövande ska ges, eller som det numera kan formuleras: hur medborgarna ska få tillgång till den hjälp och stöd de anser sig behöva.

I flera kommuner finns idéer och förändrade rutiner för hur rådgivning och stöd ska erbjudas som service i stället för som bistånd enligt socialtjänstlagen. Förändringarna kan bero på förenklade administrativa rutiner och förhoppningar om minskade kostnader, men en utgångspunkt kan även vara ideologiska skäl. Kan denna förändring gärna tolkas som en utveckling från ett myndighetstänkande till ett servicetänkande? På vilket sätt ska denna förändring förstås?

Syfte

Studiens övergripande syfte är att studera möjligheten för kommuninvånare att erhålla stöd- och hjälpinsatser inom socialtjänstens verksamheter inom individ- och familjeomsorgen. Syftet med studien är även att undersöka hur serviceinsatser uppfattas av brukare, anställda och politiker samt hur aktörerna inom verksamheten påverkas.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiering och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2009.

Finansiering: FoU-centrum för vård, omsorg och socialt arbete i Östergötland.

Utförare: Ann-Marie Markström, institutionen för samhälls- och välfärdsstudier, Linköpings universitet.

Kontaktuppgifter

amm@isv.liu.se

011-36 35 46

19 Brottsoffer i socialtjänsten – Om lagens syfte och brottsoffers behov

Bakgrund

I samband med förslaget om kvinnofrid (prop. 1997/98:55) beslöts om en paragraf i SoL för stöd till brottsoffer. Socialtjänsten blev på så sätt en central myndighet med ansvar för att ge stöd och hjälp till brottsoffer samt deras anhöriga.

Syfte

I projektet analyseras lagregelns konstruktion i förhållande till biståndsreglerna i 4 kap. SoL. Studiens huvudsyfte är att problematisera och öka kunskapen om socialtjänstens ansvar enligt lagens särskilda bestämmelser för olika grupper, särskilt stöd till brottsoffer.

Sammanfattning av resultat

Resultaten visar bl.a. att det finns ett särskilt fokus på kvinnor och barn i socialtjänstens arbete med brottsoffer. Detta betonas även i lagens förarbeten.

En av orsakerna till detta är att kategorin brottsoffer inte är förankrad bland socialarbetare. Analysen av socialtjänstlagen visar att lagregeln om stöd till brottsoffer är otydlig avseende vilket stöd socialtjänsten kan ge till brottsoffer. Studien visar att kommunernas allmänna insatser för brottsoffer är begränsade och att regleringen inte tillämpas i individuella fall.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010.

Finansier: Brottsofferfonden, Gösta Bagges stiftelse, Irisstipendiet, K & A Wallenbergs Jubileumsfond, Kungl. Vetenskapsakademien, Stiftelsen Lars Hiertas minnesfond och Sverige–Amerika-stiftelsen.

Utförare: Anna Hollander (projektledare) och Carina Ljungwald, båda institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Del av forskningsprojektet Victims of Crime in the Swedish Social Services Legislation lett av Anna Hollander, institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

carina.ljungwald@socarb.su.se

08-16 48 21

**20 Vad är "rätt" i socialtjänstens arbete med vräkningshotade klienter?
– En studie av rätt och rättstillämpning i socialt arbete**

Bakgrund

Vräkningar är rättsligt reglerade i hyreslagen, som bl.a. lämnar ett betydande rättsligt utrymme för socialtjänsten att agera i vräkningens inledande skede. Bestämmelsen om att socialnämnden måste informeras om uppsägning av en hyresgäst infördes i lagstiftningen i slutet av 1970-talet. I förarbetena till regeln framhölls att kommunerna borde ges möjlighet att förhindra vräkningar, även om någon skyldighet för kommunen att ingripa "självfallet inte" skulle föreligga. Lagen ändrades 1993 så att socialnämnden gavs möjlighet att "åta" sig betalningsansvar för hyran, med verkan att vräkning inte ska ske. Detta innebär att vid många av de ca 4 250 vräkningar av hushåll som sker har socialnämnden haft en juridisk möjlighet att förhindra vräkningen.

Syfte

Syftet är att belysa den rättsliga problematiken kring vräkningar med särskilt fokus på socialtjänstens roll och undersöka rättstillämpningen inom socialtjänsten med fokus på vräkningshotade hushåll i Stockholms län.

Sammanfattning av resultat

Ett resultat av projektet har publicerats i mars 2009 i form av ett bokkapitel. Här analyseras bl.a. kommunala riktlinjer för bistånd till hyresskulder i samtliga kommuner i Stockholms län.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Katarina Alexius Borgström, Anna Hollander (projektledare) och Pia Kjellbom, samtliga institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

anna.hollander@socarb.su.se

08-674 73 59

21 Vårdsutsatta kvinnors upplevelser av brottsutredning – En utvärdering av Projekt Karin

Bakgrund

Rikspolisstyrelsen satsar 5 miljoner kronor i ett projekt som är tänkt att bli en nationell förebild och ett kunskapscentrum om våld i nära relationer. I gemensamma lokaler, belägna i kvarteret Karin i Malmö, ska polis, åklagare, socialtjänst och rättsmedicin samverka för att ge våldsutsatta kvinnor bästa möjliga hjälp. Målsättningen med projektet är att förbättra mottagandet av hjälpsökande samt höja kvaliteten på förundersökningar och andra utredningar.

Syfte

Syftet är att utvärdera satsningen på ett centrum för våldsutsatta kvinnor genom att kartlägga hur det fungerar innan och efter satsningen, dvs. hur kvinnor som anmäler att de blivit utsatta för våld upplever brottsutredningen.

Utgångspunkten är kvinnornas upplevelser av att ha medverkat i en brottsutredning. Det är de våldsutsatta kvinnornas erfarenheter, upplevelser och preferenser som vi önskar ta del av, för att kunna skapa oss en bild av hur polisens arbete med våldsutsatta kvinnor ser ut och för att kunna utvärdera vilken betydelse projektets olika satsningar har haft.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010.

Finansiär: Rikspolisstyrelsen.

Utförare: Charlotte Agevall, Annika Rejmer och Anna Sonander, samtliga

rättssociologiska enheten, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

annika.rejmer@soclaw.lu.se

046-222 36 55

22 Brottsofferstöd

Bakgrund

Utifrån ett projekt om brottsofferjourernas verksamhet har frågan vidgats i olika sammanhang och kommit att beröra även socialtjänstens arbete med brottsoffer.

Syfte

Syftet är att förstå hur socialtjänsten hanterar att en ny kategori, brottsoffer, tillkommit i socialtjänstlagens formuleringar samt förstå brottsoffers behov av socialtjänstens stöd.

Sammanfattning av resultat

Resultaten visar att socialtjänsten har svårt att finna former för att möta personer som primärt söker stöd på grund av att de utsatts för brott. Det har i studierna också visat sig att många av dem som söker stöd i brottsofferjourerna gör så sedan de blivit besvikna, missnöjda eller kränkta i mötet med socialtjänst, försäkringskassa, sjukvård eller rättsväsende.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2011.

Finansiär: Brottsofferfonden.

Utförare: Kerstin Svensson (projektledare), Socialhögskolan, Lunds universitet och Carina Ljungwald, institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Del av forskningsprojektet Victims of Crime in the Swedish Social Services Legislation lett av Anna Hollander, institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Kontaktuppgifter

kerstin.svensson@soch.lu.se

046-222 04 61

Avslutade projekt och forskningsprogram

23 Barn som brottsoffer

Bakgrund

År 2001 presenterade regeringen en reform som utökade socialtjänstlagen med en separat sektion för stöd till brottsoffer. Det fanns stora förväntningar på det nya tillägget till lagen. Socialtjänsten ska därmed bli en central myndighet för att ge stöd och hjälp till brottsoffer samt deras anhöriga.

Syfte

Studien har tre olika syften: att beskriva och analysera de rättsliga förutsättningarna för, och kraven på, de aktuella aktörernas arbete rörande barn som

brottsoffer, att belysa förhållandet mellan den rättsliga regleringen och aktörernas agerande och att undersöka vilka faktorer som påverkar aktörernas agerande i arbetet med barn som brottsoffer.

Sammanfattning av resultat

Undersökningen visar att aktörernas juridiska ansvar för barn som brottsoffer vid olika tillfällen kan påverka deras arbete negativt och att de formella utbildningskraven inte motsvarar de faktiska kunskapsbehoven.

Vidare påvisas att aktörernas praktiska handläggning företrädesvis styrs av en samverkan mellan system-, kunskaps- och motivationsrelaterade förhållanden samt att det föreligger en samverkan mellan dessa olika förhållanden. Detta innebär att förändringar som införs, exempelvis ny lagstiftning, riskerar att bli verkningslösa om de inte samtidigt åtföljs av insatser i form av bl.a. tillräckliga resurser som möjliggör för aktörerna att ta till sig och följa lagstiftningen.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2008.

Finansiär: Brottsofferfonden.

Utförare: Anna Sonander och Karsten Åström (projektledare), båda rättssociologiska enheten, Lunds universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

anna.sonander@soclaw.lu.se

046-222 37 83

24 Social trygghet för ensamstående mödrar i svensk rätt och EG-rätten – Om normalitetskonstruktion och det sociala medborgarskapets gränser

(eng. originaltitel Social Security for Solo Mothers in Swedish and EU Law – On the constructions of normality and the boundaries of social citizenship)

Bakgrund

Omfördelning av resurser mellan olika grupper har under lång tid varit en vägledande princip i den svenska välfärdsmodellen. En omfördelande socialförsäkring, generella bidrag och en väl utbyggd samhällsservice, t.ex. föräldraförsäkring, ekonomiskt familjestöd och barnomsorg, har möjliggjort ensamstående mödrars inkludering och aktiva deltagande i det svenska samhällslivet.

Inom EU är det i dag en gemensam målsättning att bekämpa fattigdom och social utestängning genom aktiva åtgärder och en stark arbetslinje i de sociala trygghetssystemen, dvs. att det ska löna sig att arbeta. Medlemsstaterna har också enats om en gemensam strategi för att uppnå jämställdhet mellan könen och om att alla politiska beslut ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv.

Syfte

Syftet med studien är att granska hur rätten på det sociala trygghetsområdet sätter gränser för vilka som inkluderas och vilka som utesluts i den svenska välfärdsstaten och inom EU.

Sammanfattning av resultat

Pågående förändringar i svensk lagstiftning präglas av liberala föreställningar om aktivt deltagande, ekonomiskt oberoende och valfrihet i en tvåförsörjarfamilj. Vårnadsbidrag och jämställdhetsbonus inom föräldraförsäkringen är exempel på förändringar i svensk lagstiftning som är anpassade för tvåförsörjarfamiljer. Ensamstående mammor passar dock dåligt in i bilden av den ”normala” familjen. Deras ekonomiska och sociala trygghet riskerar att försämrats om rätten till sociala trygghetsförmåner och bidrag huvudsakligen baseras på arbete. Samtidigt erkänns inte de behov som följer av kvinnors lågavlönade arbete och oavlönade omsorgsarbete. I motsats till att omfördela resurser mellan olika grupper är målet med lagändringarna i stället att motverka s.k. bidragsberoende.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2008.

Finansiär: Nordiska Ministerrådet och Vetenskapsrådet (VR).

Utförare: Lena Wennberg, juridiska institutionen, Umeå universitet. Del av ett större projekt om jämställdhet och socialt medborgarskap i Sverige och EU.

Kontaktuppgifter

lena.wennberg@jus.umu.se

090-786 99 37

25 Utrymme för variation – Om prövning av socialbidrag*Bakgrund*

Kostnaden för socialbidrag står för runt en tredjedel av socialtjänstens utgifter för individ- och familjeomsorg. I den summan ingår tjänstemännens arbete att fatta beslut om utbetalning av bidraget. Tidigare forskning inom området visar på att möjligheten att erhålla socialbidrag beror på tre samverkande förhållanden: den rättsliga regleringen av socialbidraget, de olika regelverk som kompletterar den aktuella lagstiftningen och enskilda kommuners och socialbidragshandläggares tolkningar av lagstiftningen och de kompletterande regelverken.

Syfte

Syftet med studien är att utreda och analysera de variationer som finns gällande socialtjänstens beslut om socialbidrag.

Sammanfattning av resultat

De sammantagna resultaten visar att det finns variation i bedömningen, både mellan olika kommuner och mellan handläggare inom en och samma kommun.

Det finns regler i socialtjänstlagen som har som syfte att reglera bidragshandläggningen. Dessa har förändrats markant under senare år och på det hela taget har antalet regler både blivit fler och mer detaljerade. Det ökade antalet regler har dock inte medfört någon förstärkt likriktning i bidragshandläggningen, snarare tvärtom. En slutsats är att ytterligare detaljreglering av bidraget inte kan väntas generera större likriktning och att det inte heller är realistiskt att separera handläggningen från socialtjänsten till exempelvis Försäkringskassan.

En väg för att minska bedömningsvariationerna kan vara att öka utrymmet för socialarbetarkårens professionalisering. Detta kan exempelvis göras genom ökat fokus på handläggning av ekonomiskt bistånd och socialtjänstens arbete inom ramen för socionomutbildningen, tillhandahållande av relevanta vidareutbildningar och krav på att socialarbetarna tar del av sådana samt tillhandahållande av enhetliga arbetsredskap, t.ex. i form av bedömningsinstrument.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2007.

Finansiär: FoU Nordväst och Stockholms universitet.

Utförare: Åke Bergmark (projektledare) och Hugo Stranz, båda institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

hugo.stranz@socarb.su.se

08-674 76 46

Missbrukarvård

Två av intervjupersonerna har lämnat synpunkter som särskilt berör missbrukarvård. Här kommenteras bl.a. tvångsvården och vad som gör att en person kan bryta ett missbruk.

Tvångsvård ingen väg ur missbruk

- Problembeskrivning: Det saknas vetenskapliga belägg för att tvångsvård bidrar till att missbrukare tar sig ur sitt missbruk, men eftersom det saknas bevis för att LVM i någon större utsträckning hjälper enskilda missbrukare, vissa resultat pekar på motsatsen, framstår frihetsberövandet som i grunden djupt oetiskt.
- Problembeskrivning: En vinjettstudie visar stora skillnader i vilka insatser socialtjänsten fattar beslut om, till och med mellan medarbetare på samma enhet. Detta tyder på en omfattande rättsosäkerhetsproblematik.
- Möjliga åtgärder: LVM bör inte vara en lag om vård, eftersom vård under tvång inte fungerar, utan bör i stället kortas ned och göras om till en lag om akutinsatser.
- Möjliga åtgärder: Det är genom socialpolitiken man kan åstadkomma förändringar. Samhällsvetarna är t.ex. överens om att antalet alkoholmissbrukare kan minskas genom reducerad tillgänglighet.

Alla modeller lika bra – om man är motiverad

- Problembeskrivning: Det går inte att se någon skillnad i utfall mellan olika metoder för att komma ur missbruk. Det är inte detsamma som att behandlingsinsatser inte lönar sig, men hög motivation hos missbrukaren är dock det som är mest bestämmande för utfallet av en behandling. Det faktum att det inte spelar någon roll vilken metod man använder ställer dock en del på huvudet då man talar om evidensbaserad forskning.
- Möjliga åtgärder: Motivation för att bryta ett missbruk är färskvara. Socialtjänsten och vården måste vara mycket mer flexibla avseende vilka insatser som erbjuds, när och till vem, och i större utsträckning erbjuda behandling ”on demand”.
- Möjliga åtgärder: Svåra missbrukare är i behov av långsiktiga lågintensiva insatser. Utgångspunkten för socialtjänstens verksamhet för dessa marginaliserade människor bör framför allt vara inriktad på skadereducering och omvårdnad snarare än på att försöka ”bota” missbruket genom intensiva vårdinsatser, med tvång eller inte.

Kommentar

Utredningen S 2008:04 *Översyn av missbruks- och beroendevården* har till uppdrag att se över bestämmelserna i bl.a. SoL och LVM när det gäller miss-

bruks- och beroendevård. Målet ska vara en kunskapsbaserad missbruks- och beroendevård utifrån den enskildes behov.

Förutom projekten nedan, se även 44 *Omedelbart samarbete – Polisens handlingsutrymme vid handräckning enligt LVU och LVM*, 46 *Domar i LVU- och LVM-mål – En rättssäkerhetsstudie* och 49 *Terapeuten som motpart – Förvaltningsprocessen i mål om tvångsvård*.

Pågående projekt och forskningsprogram

26 Hur formas och genomförs socialtjänstens insatser efter avslutad LVM-vård?

Bakgrund

Tvångsvård enligt LVM är en åtgärd som årligen omfattar ett relativt begränsat antal personer med missbruksproblem. Under perioden 2001–2007 har det handlat om ca 1 000 personer årligen. Enligt LVM ska socialnämnden aktivt verka för att den enskilde efter vårdtidens slut ska få ”bostad och arbete eller utbildning samt se till att han får personligt stöd eller behandling för att varaktigt komma ifrån sitt missbruk”. Trots att tvångsvård är en kraftfull åtgärd mot en enskild individ, eller åtminstone mot hans eller hennes vilja, pekar olika lokala studier på att socialtjänsten i många fall erbjuder insatser av skiftande i kvalitet, omfattning och intensitet när personen skrivits ut från LVM-vård.

Syfte

Syftet med studien är att undersöka uppfattningar hos klienter som genomgått tvångsvård enligt LVM respektive hos deras socialsekreterare om tvångsomhändertagandet, utformningen av planerade insatser efter LVM-vistelsen och genomförandet av dessa insatser. Studien är unik beträffande omfattning och den höga svarsfrekvensen bland klienterna.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2009.

Finansiär: Statens institutionsstyrelse (SiS).

Utförare: Bengt Svensson (projektledare) och Weddig Runquist, båda enheten för socialt arbete, Malmö högskola. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

weddig.runquist.@hs.mah.se

040- 665 79 23

27 Mot en bättre missbrukarvård

Bakgrund

Nya nationella riktlinjer för missbrukarvården har tagits fram. Vilken konsekvens får exempelvis kraven på evidensbaserad och hur kan de implementeras inom missbrukarvården?

Syfte

Syftet är att i ett komparativt perspektiv studera förutsättningar för och konsekvenser av kraven på evidensbaserad och olika försök att implementera nationella riktlinjer för missbrukarvården. Syftet är också att studera hur den faktiska implementeringsprocessen gestaltar sig inom fyra organisationer med skilda förutsättningar: kriminalvårdens frivård, den statliga LVM-vården, den kommunala socialtjänsten och den landstingsbaserade beroendevården.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2009.

Finansiär: Stockholms stad och Mobilisering mot narkotika.

Utförare: Maria Abrahamson (projektledare), Jan Blomqvist, Irja Christophs och Antonina Eriksson, alla Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (Sorad), Stockholms universitet.

Kontaktuppgifter

maria.abrahamsson@sorad.su.se

08-16 25 29

Avslutade projekt och forskningsprogram

28 Utslussning av LVM-klienter – Eftervårdsinsatser ur socialtjänstens och missbrukarnas perspektiv

Bakgrund

Det brukar hävdas att relativt få missbrukare som skrivs ut från tvångsvård frivilligt fortsätter med någon form av eftervård. Mot bakgrund av bl.a. detta satsade den tidigare regeringen på att ge kommunerna ökad ekonomisk möjlighet att hjälpa LVM-klienter såväl under som efter tvångsomhändertagandet. Det saknas dock kunskap om vad s.k. eftervård kan eller bör vara i socialtjänstens handläggning av tvångsvårdsärenden.

Syfte

Syftet med projektet var att beskriva och analysera hur praktiker och klienter förhåller sig till socialtjänstens eftervårdsinsatser i LVM-ärenden.

Sammanfattning av resultat

Resultaten visar, i linje med flera andra studier, att både socialsekreterare och LVM-klienter anser att det i regel är omöjligt att tvinga människor till livsstilsförändring. För att eftervården, som är frivillig, ska komma till stånd och vara effektiv måste klienten vara motiverad till behandling och ha påbörjat en förändringsprocess under tiden på LVM-hem. Enligt de intervjuade uppnås dock sällan sådana positiva resultat.

Sammantaget motsäger projektets resultat idén om att tvångsvårdens effektivitet och legitimitet kan stärkas genom att fokusera mer på hjälpinsatser som erbjuds efter utskrivning. Ur ett socialpolitiskt perspektiv förefaller det viktigare att varaktigt åtgärda de marginaliseringsproblem (t.ex. svårtillgängliga bostads- och arbetsmarknader) som tvångsvårdade missbrukare lever med. En slutsats är att lagstiftaren borde tona ned betydelsen av tvångs- och eftervård.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2007.

Finansiär: Statens institutionsstyrelse (SiS).

Utförare: Mats Ekendahl, institutionen för socialt arbete, Socialhögskolan, Stockholms universitet.

Kontaktuppgifter

mats.ekendahl@socarb.su.se

08-674 73 82

29 Rättssäkerhet och tvångsvård – En rättssociologisk studie*Bakgrund*

Studien utgår från tvångsomhändertagna personer med missbruksproblem och deras rättssäkerhet under tiden i vård. Begreppet rättssäkerhet kan vara svårhanterbart och ges olika tolkningar av olika representanter under tvångsvårdens verkställighet.

Syfte

Det övergripande syftet är att studera hur rättssäkerhet uppfattas och kommer till uttryck vid beslutsfattande på de hem som ansvarar för genomförande av tvångsvård för personer med missbruksproblem.

Sammanfattning av resultat

Ett resultat av studien är en definition av rättssäkerhet som lyder: materiellt riktiga beslut, likvärdig behandling, godtagbar rättsprocess och överklagansmöjligheter. Arbetet med denna definition har tydliggjort flera svårigheter i de begreppsdefinitioner som finns tillgängliga inom den rättsvetenskapliga forskningen.

Vissa värden av mer formaliserad natur är svåra att upprätthålla i en social-rättslig kontext eftersom mycket av ramlagstiftningens syften utgörs av att kunna individanpassa besluten efter en särskild situation och person. Den rättsliga förutsebarheten blir i dessa fall svår att upprätthålla, även den formella rättsliga likheten.

De materiella och substantiella definitionerna av rättssäkerhet innefattar olika etiska och sociala värden. Det är emellertid svårt att veta vilka etiska och sociala värden som behöver upprätthållas i extra hög utsträckning inom ett visst specificerat socialt system. Ännu svårare är det att få de beslutsfattare som har att hantera eller upprätthålla vissa värden att acceptera en definition av rättssäkerhetsbegreppet och därefter aktivt använda detta begrepp i sin dagliga verksamhet.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2005.

Finansier: Statens institutionsstyrelse (SiS).

Utförare: Annika Staaf, enheten för socialt arbete, Malmö högskola och Karsten Åström (projektledare), rättssociologiska enheten, Lunds universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

annika.staaf@mah.se

040-665 79 21

Stöd till funktionshindrade

Tre av intervjupersonerna har lämnat synpunkter som särskilt berör stöd till funktionshindrade. Kommentarer rör stödet till personer med psykiska funktionshinder.

Personer med psykiska funktionshinder

- Problembeskrivning: Gruppen psykiskt funktionshindrade har mycket svårt att få LSS-insatser. Psykiatireformens mål har inte infriats. De satsningar som gjorts har varit kortsiktiga, och kommuner och landsting har inte haft tillräckliga resurser.
- Möjliga åtgärder: En möjlighet anges vara att bredda LSS så att psykiskt funktionshindrade kan inkluderas i lagens personkrets 3.

Kommentar

I SOU 2008:77 *Möjlighet att leva som andra* nämns gruppen psykiskt funktionshindrade, men kommittén föreslår ingen vidgning av LSS specifikt för denna grupp. Något sådant förslag lades inte heller av Nationell psykiatrisamordning, SOU 2006:100, *Ambition och ansvar*.

Förutom projekten nedan, se även nr 48 Kvinnor med funktionshinder som utsatts för våld och samhällets bemötande av dem som brottsoffer.

Pågående projekt och forskningsprogram

30 En mänskligare demokrati? – Handikappolitiken i svenska kommuner

Bakgrund

Kommunerna uppvisar stor variation i LSS-tillämpningen.

Syfte

Syftet med projektet är att förklara variationen i kommunernas LSS-tillämpning. Beror den på skillnader i behov, så som LSS är tänkt att fungera, eller finns det andra förklaringar?

Sammanfattning av resultat

LSS-tillämpningen verkar i huvudsak verkar vara behovsstyrd. Det är naturligt att kommuner, som tidigare haft vårdhem för utvecklingsstörda, har en större LSS-volym liksom att personer med funktionshinder blir kvar i utflyttningskommuner. Dessutom finns det andra förklaringar, varav en del kan ha politiska implikationer. Exempelvis verkar tillgängligheten vara sämre i kommuner med stora landytor. Det finns lokala kulturer med högre benägenhet att söka och bevilja stöd. En större benägenhet att söka stöd finns också i kommuner med lågt s.k. humant kapital (många gamla, lågt utbildade, arbetslösa, med dålig hälsa). Slutligen verkar kommuner med långvarigt vänsterstyre vara generösare än andra. Däremot har projektet inte kunnat bekräfta stats-

vetaren Arend Lijpharts teori att kommuner med samlingsregering är ”generösare” än andra.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutas 2009.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Hanna Bäck, Barbro Lewin, Leif Lewin (projektledare) och Lina Westin, samtliga statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.

Kontaktuppgifter

barbro.lewin@statsvet.uu.se

018-471 33 45

31 Från psykisk sjukdom till handikapp – Välfärdssystemet och de psykiskt funktionshindrade

Bakgrund

Vårt förhållningssätt till gruppen psykiskt funktionshindrade har förändrats dramatiskt under de senaste decennierna. Det har skett en ”avmedikalisering” av psykiatri i den meningen att den institutionsbundna vården och omsorgen har minskat i omfång genom att de slutna institutionerna i stort sett avvecklats.

En annan förändring är att det har skett en ”handikappisering” av dessa grupper genom att konsekvenserna i vardagen av funktionshindret beaktas allt mer. Ett tredje inslag är en ny betoning på social integration och normalisering av levnadsvillkoren för personer som anses ha psykiska problem. Denna utveckling mot ett mer socialt synsätt kom till tydligt uttryck i 1995 års psykiatrireform, som innebar att kommunerna fick ett väsentligt större åtagande för de psykiskt funktionshindrades boende, sysselsättning, fritid och rehabilitering samtidigt som landstingens verksamhet skulle renodlas till vård och behandling.

Syfte

Syftet är att belysa hur kommunerna ”översatt” reformintentionerna till praxis. I vilken mån har stabila strukturer och arbetsformer utvecklats inom kommunernas socialpsykiatri när det gäller socialt stöd, rehabilitering och arbete åt målgruppen? Hur genomgripande är den förändring i synsätt på gruppen psykiskt funktionshindrade som vi ovan beskrev i termer av en förskjutning mot ett mer socialt synsätt? Har nya former för att klargöra psykiskt funktionshindrades behov (som inte i förväg tar sin utgångspunkt i myndigheters etablerade stödinsatser) utvecklats med syftet att de ska kunna ”leva ett liv som alla andra”?

Sammanfattning av resultat

Resultaten visar att lokala politiker ofta har svårt att prioritera insatser för personer med psykiska funktionshinder; verksamheten kläms mellan den ofta stora äldreomsorgen och den strikt lagreglerade handikappomsorgen. I mindre kommuner är socialpsykiatri ofta integrerad med individ- och familjeomsorg. Personer med psykiska funktionshinder får då konkurrera med andra grupper som gör anspråk på SoL- och LSS-insatser. LSS-ärendena tenderar ofta att få hög prioritet och psykiskt funktionshindrade är inte i majoritet där.

Servicestrukturen vad gäller socialt stöd och rehabilitering förefaller främst utformad för att passa en "historisk" målgrupp bestående av personer med schizofreni och psykossjukdomar och inte en yngre generation med mer varierande psykiska funktionsnedsättningar, t.ex. med inslag av neuropsykiatriska problem. Det sätt som särskilda boenden och dagliga verksamheter är organiserade på återspeglar snarare ett omsorgsperspektiv än ett medborgarperspektiv som fokuserar på rehabilitering och delaktighet i samhällslivet.

Samverkan mellan olika myndigheter förekommer men involverar sällan arbetsmarknadsmyndigheterna. Det faktum att välfärdssystemet i hög grad är sektorisat innebär att lokala förhållanden får ett stort genomslag i hur nationella policyer översätts till lokal praktik.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2009.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Rafael Lindqvist (projektledare), institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet, Urban Markström, institutionen för socialt arbete, Umeå universitet och David Rosenberg, FoU Västernorrland.

Kontaktuppgifter

rafael.lindqvist@socwork.gu.se
031-786 16 04

32 Rättssäkerhet för människor med funktionshinder – En studie av handläggningen i samband med tillämpningen av SoL och LSS i tre kommuner

Bakgrund

Att vara beroende av bistånd enligt SoL eller stöd och service enligt LSS innebär för den enskilda individen att han eller hon är beroende av kommunen. I förhållande till kommunen är den enskilde den svagare parten och tillämpningen av SoL och LSS lämnar utrymme för kommunal maktutövning som inte alltid överensstämmer med den enskildes intressen. Utgångspunkt för projektet är att rättssäkerhet i detta sammanhang bör användas som en

motvikt till kommunernas maktutövning och fungera som skydd för individen och hans eller hennes intressen så som de kommer till uttryck i SoL och LSS.

Syfte

Syftet är att undersöka den enskildes rättssäkerhet i samband med den kommunala tillämpningen av SoL och LSS. Fokus riktas mot handläggningen och dess faktiska förhållanden och problem i samband med att SoL och LSS tillämpas. Förhoppningen är att kunna bidra med kunskap om den enskildes rättsliga ställning samt kunskap om hur den enskildes rättsliga ställning, ur ett rättssäkerhetsperspektiv, kan stärkas. Inom ramen för projektet studeras ca 300 kommunala ärenden.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2011.

Finansiär: Göteborgs universitet och Vårdalinstitutet.

Utförare: Therese Hansson och Lotta Vahlne Westerhäll (projektledare), båda juridiska institutionen, Göteborgs universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

therese.hansson@law.gu.se

031-786 15 20

33 Förstudie kring utredningsstöd med barnperspektiv vid LSS-handläggning

Bakgrund

Delar av socialtjänsten har i dag utredningsstöd som är tänkta att främja barnperspektiv. Individ och familjeomsorgen har sedan april 2006 möjlighet att använda sig av modellen BBIC (Barns behov i centrum) som ett verktyg för att dokumentera, följa upp och utvärdera de insatser som görs av socialtjänsten kring barn som far illa. BBIC syftar till att stärka barns ställning i den sociala barnavården. Många kommunledningar och socialchefer vill att hela deras sociala verksamhet ska använda BBIC med tillhörande IT-stöd och rutiner. Men det finns svårigheter när man ska använda modellen kring insatser för barn med funktionshinder. LSS bygger på andra grunder och det är inte möjligt att använda samma utredningsmall.

Syfte

Syftet med projektet är att undersöka behovet av ett särskilt utredningssystem anpassat för handläggning av stöd till familjer med barn med funktionsnedsättning. Följande frågor är centrala: Hur utreder LSS-handläggarna i dag barnets behov av insatser och hur följs dessa insatser upp? Vad skulle hand-

läggarna behöva för typ av utredningsstöd för att bättre kunna bedöma barnens behov?

Sammanfattning av resultat

Projektet är en förstudie och ska inte ge några mätbara effekter utan göra en lägesbeskrivning av som sker i dag vid LSS-handläggning och komma med förslag på hur denna kan utvecklas. Projektet kommer att utmynna i en rapport med rekommendationer som ska kunna användas för ett vidare arbete på nationell nivå.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: uppgift om tid för projektslut saknas.

Finansier: Socialstyrelsen.

Utförare: Jenny Wilder, Akademin för utbildning, kultur och kommunikation, Mälardalens högskola.

Kontaktuppgifter

jenny.wilder@socialstyrelsen.se

075-247 36 29

34 Kommunala normbildningsprocesser med avseende på möjligheten för personer med psykiska funktionshinder att komma i åtnjutande av LSS-insatser

Bakgrund

Personer med psykiska funktionshinder har tidigare endast delvis omfattats av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I studien undersöks huruvida den oklara rättighetskonstruktionen påverkar handläggande och beslutsfattande avseende personer med psykiska funktionshinder.

Syfte

Studien avser att kartlägga normbildningsprocesser i ett antal kommuner, avseende i vad mån personer med psykiska funktionshinder erhåller LSS-insatser.

Sammanfattning av resultat

Projektet har ännu inte gett några resultat.

Projekttid, finansier och utförare

Projekttid: uppgift om tid för projektslut saknas.

Finansier: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Annika Pfannenstill och Karsten Åström (projektledare), båda rätts

sociologiska enheten, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

karsten.astrom@soclaw.lu.se

046-222 88 10

Avslutade projekt och forskningsprogram

35 Att förverkliga rättigheter genom personlig assistans

Bakgrund

Personlig assistans infördes 1994 som en del av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I studien undersöks på vilka sätt en juridisk och individuell rättighet, som personlig assistans för människor med omfattande funktionshinder, kan förverkligas.

Syfte

Syftet är att undersöka hur förverkligandet av rättigheter kan ske främst genom lagstiftning men också i praktiken med utgångspunkt ifrån rättighetens konstruktion.

Sammanfattning av resultat

Resultaten från studien visar att en social rättighet som personlig assistans är formad av det sammanhang och den tid den skapas i. Utformningen är också beroende av vilka intressenter som medverkar. En del av rättigheten personlig assistans är utformad som en juridisk rättighet och är i rättslig mening stark. Olika normer om innehållet i rättigheten visar sig på rättslig nivå och i praktiken. Grundläggande handikappolitiska intentioner om rättigheten har påverkat praktiken och visar sig i denna som något ursprungligt och unikt. Rättigheten kan i denna mening förstås som förverkligad, även om den i stor utsträckning visar sig vara starkare som idé än som praktik.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2008.

Finansiär: Malmö högskola och Lunds universitet.

Utförare: Monica Larsson, enheten för socialt arbete, Malmö högskola och Kerstin Svensson (projektledare), Socialhögskolan, Lunds universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

monica.larsson@mah.se

040-665 79 30

36 Inflytande och självbestämmande i insatsen personlig assistans enligt LSS och LASS

Bakgrund

Inflytande över det egna livets övergripande beslut och självbestämmande i vardagslivets små dagliga beslut är grundläggande för full delaktighet i samhällslivet. Detta är även en del av handikappreformens uttalade mål. I LSS betonas brukarinflytandet i lagens alla stödinsatser i såväl förarbeten som lagtext.

Syfte

Studiens syfte är att beskriva och förstå möjligheterna till inflytande i processen för att erhålla assistans och möjligheterna till självbestämmande i vardagslivet då man har assistans.

Sammanfattning av resultat

Resultaten visar att i ansöknings- och utredningsfasen är många brukare beroende av andra (handläggare, anhöriga) för att få stöd för att tillvarata sin rätt till inflytande. Hinder för inflytande är framför allt funktionsnedsättningen i sig, men också okunskap om rättigheter och organisation. Ett gott bemötande, stöd av kunniga personer och delaktighet i planeringen av insatsen är faktorer som ger möjlighet till inflytande.

Studien visar att brukaren uppfattar sig ha betydligt mer inflytande i planeringen av insatsen då det handlar om personlig assistans än då det handlar om hemtjänst eller annat bostöd. Brukarens möjlighet till inflytande ökar med längre erfarenhet och ökad kunskap.

Personlig assistans beskrivs genomgående som en insats som underlättar individens inflytande i planeringen av vardagens rammar. Graden av självbestämmande är framför allt beroende av relationen till assistenten och huruvida brukaren utvecklar fungerande strategier för självbestämmande. Självbestämmandets villkor dikteras också av graden av funktionsnedsättning.

Resultaten reser frågan om målgruppen för personlig assistans. LSS blir närmast en paradox när individen inte har förutsättningar att leva upp till den aktiva och ansvarstagande brukarroll som förutsätts i lagtext, förarbeten och av insatsens organisation. Människor med svåra funktionsnedsättningar utan företrädare riskerar en större utsatthet.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2008.

Finansiär: Sociorama, Växjö kommun och Växjö universitet.

Utförare: Lottie Giertz och Kerstin Gynnerstedt (projektledare och handledare), båda institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete (IVOSA), Växjö

universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

lottie.giertz@vxu.se

0470-76 70 03

37 Uppföljning av LSS-reformen efter tio år – Implementering av LSS-reformen

Bakgrund

Den svenska handikappolitiken reformerades 1994 genom tillkomsten av LSS och LASS som rättighetslagstiftning. Riksdagen beslutade då också att konsekvenserna av reformen (inklusive relationen SoL/LSS) skulle följas upp, vilket skedde genom att Socialstyrelsen engagerade olika forskare. Socialstyrelsens utvärdering av de första åren presenterades 1997 i en särskild rapport och 1998 i bokform.

På eget initiativ är detta projekt en uppföljning av reformen efter tio år med publicering i bokform 2005.

Syfte

Syftet är att utvärdera och följa upp LSS-reformen i ett tioårigt perspektiv. Här berörs bl.a. reformens innehåll från utredning, förslag, beslut och genomförande, lokal organisering och implementering av reformen och vad som händer med personer med funktionshinder som får SoL men inte LSS, överklagande till förvaltningsdomstolar och verkställighet av länsrätternas domar och beslut.

Sammanfattning av resultat

Reformens konstruktion har lett till tolkningssvårigheter, som i sin tur lett till förändringar i lagen och ofta nya oklarheter. Förklaringen ligger i att det handlar om två rättsliga välfärdsmodeller (SoL och LSS) i kombination med valfrihet i lokal organisering och att flera huvudmän är inblandade.

Implementeringen har skett på olika sätt i de studerade kommunerna. Detta beror på valfrihet i organiseringen och olika synsätt i kommunerna. Brist på legitimitet i kommunerna gör att den kommunala budgeten blivit alltmer styrande. Normbildningsprocesser äger rum på olika arenor vilket skapar oklarheter för handläggare och beslutsfattare. Brister i verkställigheten av LSS (lagtrots och domstolstrots) kvarstår under hela den undersökta perioden.

Man kan inte dra slutsatsen att tillkomsten av LSS direkt orsakat en försämring för de personer som hänvisats till insatser enbart enligt SoL, däremot har insatserna ökat betydligt mer för dem som gått över till LSS-insatser. På längre sikt har utvecklingsmöjligheterna kvalitativt och kvantitativt sett därför försämrats för dem som enbart har insatser enligt SoL, oftast i form av hemtjänst.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2005.

Finansiär: Socialstyrelsen (1996–1997) och egen lokal finansiering (2004–2005).

Utförare: Hans Bengtsson (projektledare), sektionen för hälsa och samhälle, Högskolan i Halmstad, Anna Hollander, institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet, Inger Renström, juridiska institutionen, Umeå universitet och Karsten Åström, rättssociologiska enheten, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

hans.bengtsson@hh.se

035-16 72 68

38 Stöd i hemmet – En jämförelse mellan personer med psykiska funktionshinder och personer med utvecklingsstörning

(eng. originaltitel Support in housing – A comparison between people with psychiatric disabilities and people with intellectual disabilities)

Bakgrund

Under senare hälften av 1900-talet avvecklades institutionerna för personer med psykiska funktionshinder och personer med utvecklingsstörning i Sverige. I dag bor och lever personer med psykiska funktionshinder och personer med utvecklingsstörning i samhället och har rätt till samma stöd och service som övriga medborgare. De kan dessutom ansöka om kompletterande stöd och service. Nuvarande lagstiftning betonar jämlikhet i levnadsförhållanden och delaktighet i samhällslivet för alla medborgare. Detta ses som en demokratifråga.

Bostaden är en viktig komponent för människors upplevelse av livskvalitet. Tidigare forskning indikerar brister i boende och stöd i vardagslivet för personer med psykiska funktionshinder. Det finns i dag en allmän uppfattning om att personer med olika funktionsnedsättningar har olika tillgång till särskilda boenden och stöd i bostaden, även i Sverige.

Syfte

Syftet med projektet är att jämföra boendesituationen för två grupper (personer med psykiska funktionshinder och personer med utvecklingsstörning) som ofta är beroende av stöd och hjälp i vardagslivet. Dessutom undersöks om det finns könsrelaterade skillnader i boendeform och stöd och hjälp i de två grupperna.

Resultat

Resultaten synliggör skillnader i samhällets insatser till de två grupperna. Personer med psykiska funktionshinder hade mer begränsad tillgång till särskilda boendeformer och stöd i vardagslivet jämfört med personer med ut-

vecklingsstörning. Skillnaden i stöd och hjälp mellan de två grupperna kan inte förklaras med gruppernas olika behov av stöd och hjälp. Personer med psykiska funktionshinder har fler ouppfyllda behov än personer med utvecklingsstörning

Resultaten visar få skillnader mellan kvinnor och män med psykiska funktionshinder. Likaså finns få könsrelaterade skillnader inom gruppen personer med utvecklingsstörning. Däremot syns skillnader mellan kvinnor med psykiska funktionshinder och kvinnor med utvecklingsstörning, liksom mellan män med psykiska funktionshinder och män med utvecklingsstörning. Typ av funktionsnedsättning är mer avgörande än kön för individernas behov av stöd och hjälp i vardagslivet men också för om behoven tillgodoses eller inte.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: uppgift om tid för projektslut saknas.

Finansiär: uppgift saknas.

Utförare: Öie Umb-Carlsson (projektledare), institutionen för folkhälso- och vårdvetenskap, Uppsala universitet och Lennart Jansson, institutionen för neurovetenskap, Uppsala universitet.

Kontaktuppgifter

oie.umb-carlsson@pubcare.uu.se

076-817 17 75

Äldreomsorg

Två av intervjupersonerna har lämnat synpunkter som särskilt berör äldreomsorg. I kommentarerna berörs bl.a. skapandet av en äldrevårdslag och förutsättningarna för valfrihet inom äldreomsorgen.

SoL och hälso- och sjukvårdslagen

- Problembeskrivning: Personal inom äldreomsorgen arbetar inom såväl SoL som hälso- och sjukvårdslagen, ibland med samma brukare eller patienter. Detta skapar otydlighet om vem som har vilket ansvar. Det behövs även mer forskning om hur lagarna passar ihop.
- Möjliga åtgärder: Genom att samla all lagstiftning om äldre i en lag skulle omsorg och primärvård kunna föras samman och kontinuiteten i vårdkedjan förbättras.
- Möjliga åtgärder: Ett alternativ till en äldrevårdslag vore om målformuleringarna i SoL kunde förstärkas genom att ges en formulering liknande den i LSS.

VAF – vård av förälder

- Problembeskrivning: Biståndsbedömarna begär oftare att anhöriga ska hjälpa äldre på olika sätt (även omvårdnad) och åberopar då ibland äktenskapsbalkens formulering att makar ska stödja varandra. Här kan komma att bli en konflikt mellan socialrätt och familjerätt.
- Möjliga åtgärder: Man skulle kunna införa en rätt för anhöriga att få ersättning för ”vård av förälder” på samma sätt som man kan få tillfällig föräldrapenning för ”vård av sjukt barn” – VAF som en analogi till VAB.

Möjlighet att påverka

- Problembeskrivning: Valfrihetslagen (LOV) motiveras med att brukaren ska ha ökat inflytande. Ökat handlingsutrymme för brukaren i form av att verkligen kunna påverka sin vardag förutsätter dock ökat handlingsutrymme för dem som utför omsorgen.

Skilda paragrafer för försörjningsstöd och omsorg

- Problembeskrivning: Alla beslut om stöd enligt SoL fattas enligt samma paragraf. Det är olyckligt att ekonomi och omsorg kopplas ihop eftersom det förekommer att man gör ekonomiska prövningar vid beslut om hjälp till äldre på samma sätt som man gör vid beslut om försörjningsstöd.

Kommentar

Förhållandet mellan SoL och hälso- och sjukvårdslagen berörs av Senior 2005 i betänkandet SOU 2003:91 *Äldrepolitik för framtiden*, där fyra olika sätt att i framtiden lagreglera vård och omsorg om äldre presenteras.

Behovsbedömning av stöd behandlas närmare i Ds 2009:18 *Behovsbedömning av annat än ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen* där ekonomisk prövning vid alla ansökningar om bistånd avvisas.

Den 13 maj 2009 fattade riksdagen beslut (bet. 2008/09:SoU19 *Stöd till personer som vårdar eller stödjer närstående*) om att ändra i SoL så att kommunerna ska – inte ”bör” – erbjuda hjälp till anhöriga.

Pågående projekt och forskningsprogram

39 Omsorg i omvandling – Vardagsliv, organisering och välfärdspolitik

Bakgrund

Forskningsprogrammet anlägger ett underifrånperspektiv på de pågående förändringarna av den svenska äldreomsorgens styrningsidéer, resursfördelning och organisering. Programmet omfattar ett antal sammankopplade projekt som fokuserar på de olika parter som berörs av äldreomsorgens förändringar.

Syfte

Det övergripande syftet är att analysera de planerade och oplanerade konsekvenserna av dessa policyförändringar, när de sammantagna visar sig i vardagen för de personer som är närmast berörda: omsorgsbehövande gamla människor, deras närstående och omsorgspersonal. I flera projekt kontrasteras äldreomsorgen i Sverige mot andra länders äldreomsorg och även mot andra omsorgsformer (barnomsorg och omsorg om personer med funktionshinder).

Sammanfattning av resultat

Arbete med projekten inom programmet pågår. En bok som presenterar flera av de pågående projekten har nyligen publicerats (Genus i omsorgens vardag, red. Evy Gunnarsson & Marta Szebehely, Gothia, 2009). Studierna belyser bl.a. anhörigomsorgens omfattning bland yngre och äldre personer med omsorgsbehov och visar att anhörigas omsorgsinsatser har ökat över tid, såväl som *ersättning* för utebliven hemtjänst bland personer med mindre omfattande omsorgsbehov och som *komplement* till en hemtjänst som inte ses som tillräcklig bland äldre med omfattande hjälpbehov. De flesta äldre föredrar hemtjänsten framför att få hjälp av barnen och det är i dag betydligt fler äldre som får anhörigas omsorg än som föredrar det. Anhörigomsorg är särskilt omfattande bland personer med låg utbildning och personer födda utanför Norden. Utbildningsnivå har betydelse också för tillgången till personlig assistans bland yngre med omfattande hjälpbehov: högutbildade får personlig assistans i situationer där lågutbildade får hjälp från hemtjänsten. Dessa resultat väcker frågor om handläggningen av insatser enligt socialtjänstlagen och LSS. Finns det en tillräcklig medvetenhet bland beslutsfattare och tjänstemän

om vikten av att aktivt erbjuda välfärdstjänster på ett sådant sätt att de är i praktiken tillgängliga för alla sociala grupper?

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: programmet avslutas 2012.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Sara Erlandsson, Evy Gunnarsson, Kristina Larsson, Viveca Selander, Pelle Storm, Anneli Stranz, Marta Szebehely (projektledare), Gun-Britt Trydegård, Petra Ulmanen, samtliga institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet; Anna Gavanäs, Anita Nyberg och Renita Sörensdotter, samtliga Centrum för genusstudier, Stockholms universitet, Rosmari Eliasson-Lappalainen och Håkan Jönson, båda Socialhögskolan, Lunds universitet; Rolf Å. Gustafsson, Akademin för hållbar samhälls- och teknikutveckling, Mälardalens högskola; Teppo Kröger, Jyväskylä universitet, Finland; Ingrid Nilsson Motevasel, sektionen för Hälsa och Samhälle, Högskolan i Kristianstad; Christina E. Swane, EGV Fonden Danmark och Mia Vabø, Nova, Norge.

Kontaktuppgifter

marta.szebehely@socarb.su.se

08-674 73 94

Avslutade projekt och forskningsprogram

40 Konstruktionen av övergrepp och missförhållanden inom äldreomsorgen som sociala problem

(eng. originaltitel Constructing abuse and mistreatment of elderly people as social problems)

Bakgrund

Övergrepp och andra missförhållanden som drabbar äldre har i olika sammanhang beskrivits på mycket skilda sätt. När det gäller missförhållanden inom äldreomsorgen kan samma incident beskrivas som ett bevis på att vårdyrket är undervärderat och att det saknas resurser inom äldreomsorgen, som ett bevis på att olämplig personal jobbar med de gamla, som ett bevis på att politiker sviker de gamla som byggt landet och satsar pengarna på ovärdiga ändamål eller som ett bevis på hur det går när välfärden säljs ut till vinstdrivande intressen. Denna olikhet i perspektiv har stor betydelse för hur samhället väljer att agera för att lösa ”problemet”.

Syfte

Syftet med projektet är att studera och förstå förekomsten av olika problemversioner avseende övergrepp och andra missförhållanden som drabbar äldre. I detta innefattas såväl övergrepp mot äldre i hemmet som missförhållanden

inom formell äldreomsorg. Inom ramen för detta diskuteras bl.a. frågan om hur uppmärksammade missförhållanden ska hanteras.

Sammanfattning av resultat

Ett huvudresultat från studien är att problemet med vårdskandaler i stor omfattning formulerats på ett sätt som inte ställer äldre omsorgstagare eller äldre i allmänhet i fokus. Analysen frilägger en intressant skillnad i hur problemet med missförhållanden inom äldreomsorg konstrueras i jämförelse med problem som rör funktionshindrade medborgares situation. I det senare fallet har ett perspektiv om medborgarskap och diskriminering varit väl synligt inom såväl forskning som aktivism.

Beträffande SoL:s lex Sarah-paragraf har vi i Sverige en relativt tillitsfull syn när det gäller uppdagade missförhållanden. Denna syn problematiseras i studien. Vidare diskuteras gränserna för vad som kan anses utgöra ett allvarligt missförhållande. Exempelvis utsätts årligen många tusen äldre omsorgstagare för restriktionsåtgärder av typen bälten, brickbord och sänggrindar. Dessa insatser tycks inte rapporteras in som "fysiska övergrepp" eller anmälas till polisen som olaga frihetsberövanden, trots att de i flertalet fall kan ses som sådana. Orsaken är att de ofta uppfattas som en beklaglig men nödvändig del av omhändertagandet trots att de saknar stöd i lagstiftningen.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2007.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Håkan Jönson, Socialhögskolan, Lunds universitet (tidigare Humanistiska-samhällsvetenskapliga forskarskolan i äldre, åldrande och omsorg, Linköpings universitet).

Kontaktuppgifter

hakan.jonson@soch.lu.se

046-222 12 93

41 Att fördela bistånd – Om handlägningsprocessen inom äldreomsorgen

Bakgrund

Äldreomsorgens handläggning har under hela 1990-talet utsatts för återkommande kritik kring både bristande rättssäkerhet och bristfällig behovsbedömning. Trots omfattande och upprepad kritik har handlandet fortsatt utan märkbara förändringar. Vår utgångspunkt är att bristerna inte kan betraktas som enkla administrativa problem som kan åtgärdas via råd och anvisningar, utan att det krävs ökade kunskaper kring vad som faktiskt sker och varför.

Syfte

Det övergripande syftet är att beskriva och analysera hur behovsbedömningen inom äldreomsorgen hanteras i relation till lagstiftningen.

Sammanfattning av resultat

Man kan konstatera att äldreomsorgens biståndshandläggning generellt inte följer den föreskrivna handläggningsgången och att det faktiska handlandet skiljer sig från detta på flera punkter. Det handlar bl.a. om hur själva ansökan hanteras. Den sökandes begäran tas inte alltid emot direkt utan förhandlas och omvandlas till en ansökan som stämmer in på det kommunala utbudet. Det innebär att den ursprungliga begäran inte dokumenteras och därmed blir begäran inte utredd och inget formellt beslut kan fattas. Detta handlade får konsekvensen att rättssäkerheten sätts ur spel.

När det gäller själva behovsbedömningen är den ofta begränsad till att omfatta fysiska och medicinska behov. Få utredningar lyfter fram sociala, psykiska, kulturella och existentiella behov. Utredningarna saknar en helhetssyn med fokus på den sökandes möjlighet att klara sin vardag och leva ett meningsfullt liv. En slutsats som kan dras är bl.a. att det inte i första hand är de äldres individuella behov som styr val av insats utan det omvända, dvs. det kommunala utbudet som styr utredningen, hur behoven formuleras och vilken insats som beslutas.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2004.

Finansiär: Kommunförbundet Västernorrland, Socialstyrelsen, Sundsvalls kommun och Umeå universitet.

Utförare: Margareta Lindelöf, Lennart Nygren (projektledare) och Eva Rönnbäck, samtliga institutionen för socialt arbete, Umeå universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

eva.ronnback@y.komforb.se

070-639 42 62

42 Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende*Bakgrund*

Projektets bakgrund är de övergripande forskningsfrågor som berör länsrätternas roll vad gäller att korrigera beslut och att skapa enhetlighet i rättstillämpningen. Kunskap om vilka som överklagar och hur överklagandet hantearas saknades.

Syfte

Syftet är dels att ge en bild av vilka biståndsbeslut som överklagas, vem som överklagar biståndsbeslut och hur överklagandeprocessen genomförs, dels att i olika avseenden undersöka domstolarnas beslut och jämföra dessa med socialtjänstens rättstillämpning.

Sammanfattning av resultat

Sammantaget pekar undersökningens resultat dels på vikten av att öka möjligheterna för de äldre, som inte har anhöriga med kunskaper och resurser, att kunna utnyttja sin demokratiska rättighet, dels på vikten av att social kompetens och erfarenhet tillförs länsrätterna.

5 % av avslagna hemtjänstärenden överklagas och 10 % av ärendena som rör särskilt boende. Länsrätten bifaller 40 % av överklagandena. Den höga ändringsfrekvensen visar att länsrättsprövningen är viktig.

Målsägandena är ofta lågutbildade och har oftare fysiska funktionshinder i än vad som är fallet för äldre i allmänhet. De har sällan formellt ombud, men nio av tio har fått hjälp av barn eller någon annan anhörig och dessa är jämförelsevis välutbildade. Att ha starka företrädare framstår som betydelsefullt.

Länsrätterna visar prov på bristande förmåga att väga in sociala och psykologiska faktorer i behovsbedömning och avgörande. Domstolen väger dock oftare in sociala och psykologiska faktorer när nämndemän är med i beslutsfattandet jämfört med när målen döms av ensamdomare.

Det finns betydande skillnader mellan olika länsrätters ändringsfrekvenser och vad gäller domstolarnas avvägningar, detta gäller även inom en och samma länsrätt. Länsrätternas lagtolkning uppvisar brister när det gäller innebörden av viktiga begrepp och det finns brister när det gäller utredningsplikten (officalprincipen). Länsrätten tar ofta kommunens uppgifter för givna, även om man förhåller sig relativt självständig i förhållande till socialnämnden vid formulering av beslutsmotivering. Länsrätterna ställer ofta höga krav på att den sökande ska bevisa sina behov.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2002.

Finansiär: Socialstyrelsen.

Utförare: Cecilia Werner, sociologiska institutionen och Karsten Åström (projektledare), rättssociologiska enheten, båda Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

karsten.astrom@soclaw.lu.se

046-222 88 10

Organisation och utvärdering

Fyra av intervjupersonerna har lämnat synpunkter som särskilt berör socialtjänstens organisation. Synpunkterna berör samverkan inom socialtjänsten och med andra aktörer.

För långt driven specialisering

- Problembeskrivning: Trots att SoL har ”helhetssyn” som en utgångspunkt så har socialtjänstens organisation gått mot alltmer specialiserade enheter. Förklaringen är ett ökat behov av sakkompetens, men baksidan är ett ökat behov av formaliserad samverkan.
- Problembeskrivning: I SoL nämns att samverkan med andra ska ske när det är lämpligt. Det är bra, men för att detta ska kunna ske så måste socialtjänsten ha en organisering som möjliggör samverkan. En alltför långt driven funktionsindelning ger en splittring som motverkar effektiv samverkan med andra aktörer.
- Möjliga åtgärder: I SoL skulle det kunna införas en formulering om att socialtjänsten ska vara organiserad på ett sätt som är ändamålsenligt för klienterna. Nu är det mycket annat än klienternas bästa som styr kommunernas sätt att organisera socialtjänsten, såsom ekonomi, arbetsmiljö, brister i andra organisationer, organisatoriska moden osv.
- Möjliga åtgärder: Försöket med ”barnahus”, där en ny organisation kring barn som utsatts för brott prövats, är ett positivt exempel som visar att samverkan mellan professioner kan ge bra resultat.

Kommentar

Förutom projekten nedan, se även 11 *Utvärdering av nationell försöksverksamhet med barnahus*.

Pågående projekt och forskningsprogram

43 Specialisering eller integration av socialtjänstens individ- och familjeomsorg? – Effekter på insatser och resultat

Bakgrund

Socialtjänstens individ- och familjeomsorg (IFO) är i dag organiserad på olika sätt i olika kommuner. I några kommuner är IFO integrerad så att varje socialarbetare arbetar med nästan samtliga former av bistånd, medan organisationen i ett större antal kommuner är specialiserad eller funktionsuppdelad. Samtidigt är det samma lagar och övergripande riktlinjer som gäller för samtliga kommuner. Kunskapen är mycket begränsad när det gäller socialtjänstorganisationens betydelse för att hjälpa människor med olika behov och problem.

Syfte

Syftet med projektet är att beskriva och analysera hur integrerade respektive specialiserade organisationer för socialtjänstens individ- och familjeomsorg påverkar socialarbetarnas insatser och resultat (klienteffekter). Undersökningen omfattar såväl förutsättningar som lagar, politisk styrning, organisation, ekonomiska och personella resurser som vad socialarbetarna faktiskt gör och hur de olika organisationsmodellerna påverkar resultatet i klientarbetet.

Sammanfattning av resultat

Resultaten visar bl.a. att nästan alla IFO-organisationer i Sverige är problem-specialiserade, dvs. organisationen består av olika enheter som arbetar med olika slags specifik problematik hos klienterna (t.ex. ekonomi, missbruk och barnavård). Vidare ser vi att de olika organisationsformerna får konsekvenser för förutsättningarna, insatserna och resultaten på flera olika sätt. Exempelvis ser vi tydliga skillnader när det gäller politikernas och chefernas uppfattningar om IFO, socialarbetarnas hälsa, samverkan både inom och utanför socialtjänsten samt ansvar för klienterna. Resultaten visar även att den idé om helhetssyn som genomsyrar socialtjänstlagens förarbeten totalt sett beaktas i liten utsträckning och mycket olikartat i de studerade organisationsmodellerna.

Insamling av klientdata pågår fortfarande, men vissa tendenser avseende denna del av undersökningen kan dock konstateras. Majoriteten av socialtjänstens klienter önskar sig kontakt med en enda socialarbetare. Sådana önskemål är svåra att tillmötesgå i problemspecialiserade organisationer. Å andra sidan, när man väl varit i kontakt med socialtjänsten så tycks antalet socialarbetare man träffat spela en relativt begränsad roll. En tydlig trend är att klienter hos den integrerade organisationen värdesätter att denna organisation har öppna kontor utan säkerhetsslussar eller ens en reception. Vi bedömer att det ovanstående utgör centrala aspekter av den formulering i socialtjänstlagen som säger att ”insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet”.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Björn Blom (projektledare), Minna Lundgren, Stefan Morén och Marek Perlinski, samtliga institutionen för socialt arbete, Umeå universitet.

Kontaktuppgifter

marek.perlinski@socw.umu.se

090-786 71 86

Avslutade projekt och forskningsprogram

44 Vård och omsorg i offentlig eller privat regi – En rättsvetenskaplig studie

Bakgrund

Under 1990-talet blev det allt vanligare att man i den offentliga debatten diskuterade den privatisering som ägde rum inom vård, skola och omsorg. Mycket sällan diskuterades dock innebörden av begreppet privatisering och vilka rättsliga konsekvenser privatisering medför för medborgarna.

Syfte

Syftet är att närmare undersöka innebörden av begreppet privatisering inom vård och omsorg samt hur den enskilde medborgarens ställning påverkas i rättsligt hänseende. Vad gäller socialtjänsten görs en rättslig jämförelse, främst avseende äldreomsorgen, mellan verksamhet som bedrivs av kommunen och olika alternativa driftsformer. Jämförelsen sker utifrån tillgänglighet, kvalitet, insyn och kontroll.

Sammanfattning av resultat

Tillgängligheten till insatser påverkades inte. Det är socialnämnden som beslutar om huruvida bistånd i form av t.ex. serviceboende eller hemtjänst ska beviljas, och eftersom detta utgör myndighetsutövning kan sådan verksamhet inte överlämnas till ett privaträttsligt subjekt utan lagstöd.

Bestämmelserna om kvaliteten var sammantaget lika allmänt hållna oberoende av om det rörde sig om offentlig eller privat verksamhet. Vid entreprenader har socialnämnden samma ansvar för kvaliteten som för kvaliteten på verksamhet i egen regi.

Tillsynen över privat bedrivna institutioner, som inte bedrivs på entreprenad, var mer omfattande på grund av den offentliga kontroll som sker genom att tillstånd krävs för att få starta verksamheten och att, förutom länsstyrelsen, också socialnämnden utövar tillsyn över verksamheten. Inom äldreomsorgen utgjorde den splittrade tillsynen mellan Socialstyrelsen, länsstyrelsen och socialnämnden ett problem.

Offentlighetsprincipen gäller inte privat bedriven verksamhet, vilket medför att medborgarna inte har tillgång till handlingar i verksamheten, förutom sina egna journaler. Meddelarskyddet gäller inte fullt ut eftersom efterforskningsförbudet inte gäller privata arbetsgivare.

Rättighetsskyddets tillämplighet utgör en gråzon. I förarbetena till regeringsformen (RF) anges att rättighetsskyddet i andra kapitlet RF också gäller vid överlämnande av en förvaltningsuppgift till ett privaträttsligt subjekt, och då avses snarast entreprenader. Frågan är av betydelse inom privat verksamhet vad gäller t.ex. regeringsformens förbud mot kroppsligt ingrepp och inskränkningar i rörelsefriheten.

Projekttid, finansiering och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2006.

Finansiering: Riksbankens Jubileumsfond (RJ).

Utförare: Ann-Charlotte Landelius, juridiska institutionen, Göteborgs universitet. Delprojekt inom paraplyprojektet "Den starka statens fall. Svensk politisk kultur i förändring 1950–2000" lett av Lotta Vahlne Westerhäll, Bo Rothstein och Lena Sommestad.

Kontaktuppgifter

ann-charlotte.landelius@law.gu.se
031-786 15 17

45 Omedelbart samarbete – Polisens handlingsutrymme vid handräckning enligt LVU och LVM

Bakgrund

Hur uppfattar polis och socialarbetare handräckningssituationen vid omedelbara omhändertaganden enligt LVM och LVU? Vilken typ av situationer möter de? Vilken förkunskap har polisen om varför beslutet fattats av socialtjänsten? Hur uppfattar polisen sin roll i handräckningssituationen i förhållande till klienterna och till socialtjänsten? Vilken syn har poliser respektive socialarbetare på situationen? Hur förberedd är polisen på denna typ av situationer från utbildningen?

Syfte

Syftet är att få en djupare förståelse för hur polisens samarbete med socialtjänsten fungerar i de akuta situationer då polisen bistår socialtjänsten med handräckning i omedelbart omhändertagande enligt LVM och LVU.

Sammanfattning av resultat

Studien visar framför allt hur samarbetet går till, hur polis och socialsekreterare agerar i utförandet och att det här finns många goda exempel på välfungerande samarbete där parterna agerar utifrån vars och ens kompetens och uppdrag. Särskilt anmärkningsvärt är att det framkom att samarbetet i handräckningsärenden också varierade mycket mellan LVU- och LVM-ärenden samt mellan ärenden involverande yngre och äldre barn. Generellt framkom att socialtjänsten är mera aktiva ju yngre barnen är, medan de sällan medverkar i själva omhändertagandet av ungdomar och missbrukare.

Projekttid, finansiering och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2006.

Finansiär: Växjö universitet.

Utförare: Eva Johnsson, institutionen för vårdvetenskap och socialt arbete (IVO-SA), Växjö universitet, och Kerstin Svensson, Socialhögskolan, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

kerstin.svensson@soch.lu.se
046-222 04 61

46 Prioriteringar inom socialtjänsten

Bakgrund

Socialstyrelsen har antagit sex strategiska mål för det arbete som bedrivs inom myndigheten. Enligt ett av dessa ska hälso- och sjukvården, socialtjänsten och hälsoskyddet styras av öppna och tydliga prioriteringsbeslut. Inom socialtjänsten spelar lagstiftningen stor roll för vilka prioriteringar som görs och kan göras inom olika verksamhetsområden. I projektet görs en fördjupad analys av lagstiftningen på det sociala området, särskilt av socialtjänstlagen men även av andra lagar som reglerar det sociala arbetet.

Syfte

Syftet är att beskriva och analysera rättsliga grunder för att göra prioriteringar mellan grupper och mellan individer samt mellan olika typer av insatser i det sociala arbetet enligt SoL, LVU, LVM och LSS. Frågor som behandlas är ansvarsförhållanden som bildar utgångspunkt för olika prioriteringar, förhållandet mellan olika lagar, på vilket sätt lagtext och förarbeten kan utgöra grund för prioritering mellan olika målgrupper och mellan olika insatstyper, prioriteringar på olika nivåer samt prioriteringar i rättspraxis.

Sammanfattning av resultat

Analysen av de rättsliga grunderna för hur prioriteringar kan göras visar att den sociala lagstiftningen anger tydliga värdegrunder, vilka borde tas till utgångspunkt i de prioriteringar som faktiskt görs i landets kommuner. Av särskild vikt är att prioriteringar måste ske på olika nivåer i tillämpningen och att utrymmet för prioriteringar vid enskilda beslut om rättighetsinsatser är mycket begränsade.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2004.

Finansiär: Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) och Socialstyrelsen.

Utförare: Karsten Åström, rättssociologiska enheten, Lunds universitet.

Kontaktuppgifter

karsten.astrom@soclaw.lu.se

046-222 88 10

Övriga

Här finns bl.a. projekt som berör flera av socialtjänstens verksamhetsinriktningar och sådana som är av verksamhetsövergripande karaktär.

Pågående projekt och forskningsprogram

47 Domar i LVU- och LVM-mål – En rättssäkerhetsstudie

Bakgrund

I projektet undersöks domstolspraxis angående lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Undersökningen sker bl.a. mot bakgrund av forskningsresultat enligt vilka aktörerna i förvaltningsdomstolarna tar stor hänsyn till de sociala myndigheternas tankar om vad som är bäst för den enskilde i barn- och missbruksvård på bekostnad av ett mer strikt rättsligt förhållningssätt. Även om syftet härmed är vällovligt har det hävdats att detta går ut över den enskildes rättssäkerhet.

Syfte

Det övergripande syftet med undersökningen är att analysera och ta ställning till vilken betydelse denna praxis har i ett rättssäkerhetsperspektiv. Medför den fortlöpande tillämpningen av LVU och LVM att normer bildas i domstolarnas domar till gagn för rättssäkerheten eller präglas rättstillämpningen av synen att varje fall är unikt, varför tidigare praxis bedöms vara av underordnad betydelse?

Sammanfattning av resultat

Studien förväntas kunna bidra med nya kunskaper om domstolspraxis och om övriga rättskällors faktiska betydelse i samband med beslutsfattandet i LVU- och LVM-ärenden. Detta är kunskap som är betydelsefull inte minst för handläggare på socialnämndsnivå.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet kommer att avslutas 2010.

Finansiär: Statens institutionsstyrelse (SiS).

Utförare: Gustav Svensson, institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet.

Kontaktuppgifter

gustav.svensson@socwork.gu.se

031-786 15 76

48 Det socialrättsliga nätverket – Velfärdsrättens villkor och legitimitet*Bakgrund*

Det socialrättsliga nätverket är ett forskningsnätverk bestående av ca 25 seniora och juniora socialrättsforskare från Malmö och Lund i söder till Umeå i norr, som träffas två gånger per termin i Göteborg och diskuterar aktuella forskningsfrågor som någon eller några håller på med, ger doktoranderna möjligheter att presentera sina arbeten samt skriver artiklar.

Det socialrättsliga nätverket verkar främst nationellt men har även etablerat kontakt och inlett forskningssamarbete med internationella nätverk. De kommer även att hålla i ett nordiskt socialrättsligt forskarsymposium på Göteborgs universitet i slutet av mars 2009. Alla föredrag kommer att publiceras i juridiska institutionens skriftserie vid Göteborgs universitet.

Syfte

Nätverkets syfte är att främja socialrättslig forskning nationellt och internationellt samt att vara en kraft i den socialrättsliga undervisningen och en brygga mellan forskning och praktik på detta område. Nätverket ägnar sig åt teori- och metodutvecklande forskning som berör socialrättslig normbildning.

Sammanfattning av resultat

Artiklar tillkomna inom ramen för nätverkets verksamhet har publicerats i två antologier, "Rättssäkerhetsfrågor inom socialrätten" (2002) och "Legitimitetsfrågor inom socialrätten" (2007). Vidare är nätverket aktivt i European Institute of Social Security (EISS), som kan ses som ett europeiskt socialrättsligt forskningsnätverk.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: uppgift om tid för projektslut saknas.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: nätverket leds av Lotta Vahlne Westerhäll, juridiska institutionen, Göteborgs universitet.

Kontaktuppgifter

lotta.westerhall@law.gu.se

031-786 15 16

49 Kvinnor med funktionshinder som utsatts för våld och samhällets bemötande av dem som brottsoffer*Bakgrund*

En studie har visat höga mörkertal beträffande våldsutsatta kvinnor i kontexterna egna hemmet, vård och service. I studien framkom bl.a. svårigheter med att få stöd och att lämna en förövare samt att våldet hade en tendens att osynliggöras. Faktorer indikerade att medvetenheten hos bemötande organisatio-

ner om den här kategorins utsatthet var låg, och fysiskt otillgängliga kriscentrum och ideella jourer kunde omöjliggöra tillgång till skyddat boende och stöd. Beroende på arten och graden av funktionsnedsättning hade informanterna stöd enligt SoL eller LSS.

Socialtjänsten har fått ett vidgat ansvar för brottsoffer. Först markerades detta för kvinnor som utsatts för våld eller andra övergrepp i hemmet. Numera är ansvaret utvidgat till hela gruppen av brottsoffer och till offrets anhöriga. Enligt SoL ska socialnämnden särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp.

Syfte

Syftet med studien är att beskriva och analysera ett antal kvinnors upplevelser av våld i nära relationer. Syftet är också att identifiera mekanismer som begränsar eller underlättar att kvinnor med funktionsnedsättningar får tillgång till det samhällsstöd som finns för våldsutsatta kvinnor, att identifiera centrala funktionshinderrelaterade mekanismer i våldskontexterna och att beskriva hinder och möjligheter som bemötande organisationer och personal upplever i mötet med våldsutsatta kvinnor med funktionshinder i relation till de lagar och förordningar de arbetar efter.

Sammanfattning av resultat

Intervjuer visar på olika former av våldsutsatthet. Trots olika berättelser och kontexter går det att urskilja mönster som kan relateras till funktionsnedsättningar, funktionshinder, beroendeförhållanden och boendemiljöer. Indikationer visar på riskfaktorer som kan bidra till utsatthet och reviktimisering.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: uppgift om tid för projektslut saknas.

Finansiär: Örebro universitet.

Utförare: Kerstin Finndahl, institutet för handikappvetenskap (IHV), Örebro universitet. Avhandlingsarbete.

Kontaktuppgifter

kerstin.finndahl@telia.com

070-582 54 34

Avslutade projekt och forskningsprogram

50 Terapeuten som motpart – Förvaltningsprocessen i mål om tvångsvård

Bakgrund

Vid tvångsomhändertagande av barn, psykiatrisk tvångsvård och tvångsvård av missbrukare görs en förvaltningsrättslig prövning. I studien granskas partsprocessen i denna prövning utifrån en rättsvetenskaplig ansats. Dessutom anläggs ett kommunikationsperspektiv på hur samma förhållande konstrueras i de samtal som förs och i de dokument som används i länsrätten.

Syfte

Syftet med projektet har varit att belysa spänningen mellan rättslig och terapeutisk logik i länsrättsförhandlingar om tvångsvård. Genom jämförande analys mellan mål rörande tvångsvård enligt LVU, LVM respektive LPT undersöks hur partsförhållandet konstrueras i förvaltningsrättslig prövning av mål om tvångsvård.

Sammanfattning av resultat

En övergripande slutsats är att den terapeutiska logiken får försteg i förhållande till den rättsliga i domstolsförhandlingarna. Detta visar sig både i de olika aktörsgруппernas förhållningssätt och i det övergripande organiserandet av samtalen.

Advokater tycks inte primärt agera som "försvarare" för att bevaka klientens intresse att inte utsättas för onödigt tvång. I stället agerar de utifrån en roll som "språkrör", där det viktiga blir att återge klientens synpunkter utan hänsyn till hur relevanta dessa är för det rättsliga avgörandet. De arbetar dessutom utifrån en terapeutisk roll, där advokatens egen terapeutiska bedömning av huruvida klienten behöver vård blir utgångspunkt för agerandet i rätten.

I resultaten uppvisas inga bevis för den förväntade rollkonflikten när de som i sin vardagliga praktik har en terapeutisk relation till en klient eller patient tvingas in i en åklagarliknande roll i domstolsförhandlingen.

Ett anmärkningsvärt resultat är hur de frågor som ställs i förhandlingarna i huvudsak riktas mot den enskilde och dessutom nästan aldrig är granskande när de riktas till den offentliga parten. En följd av detta är att det beslutsunderlag som myndigheten presenterar inte utsätts för någon egentlig granskning, en annan att den enskilde utsätts för förnyade ifrågasättanden.

I den "praktikgemenskap" som utvecklas bland professionella aktörer med olika roller tycks det viktigaste värdet i förhandlingen vara att låta den enskilde "komma till tals". De enskilda parterna får också relativt stort talutrymme i förhandlingarna, men utan att deras inlägg har någon tydlig relevans för det rättsliga avgörandet.

Projekttid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2006.

Finansiär: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS).

Utförare: Maritha Jakobsson och Stefan Sjöström (projektledare), båda institutionen för socialt arbete, Umeå universitet, samt Anna Hollander, institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Kontaktuppgifter

stefan.sjostrom@socw.umu.se

090-786 77 97

51 Den starka statens fall? – En rättsvetenskaplig studie av svensk social trygghet 1950–2000

Bakgrund

Utgångspunkten för arbetet är statens förhållande till medborgaren. Socialrätten kännetecknas av sin ramlagskaraktär. Utmärkande för en ramlag är att tidsaktuella influenser av politisk, rättslig och moralisk natur kan rättsliggöras utan att det behöver ske några formella förändringar av regelverket. Den rättsliga regleringen på det socialrättsliga trygghetsområdet kan beskrivas som ”juridifierad politik” – politik och juridik ligger mycket nära varandra. Socialrätten är också starkt påverkad av den ekonomiska makten och den ekonomiska kulturens innehåll.

Syfte

Syftet är att undersöka om ”den starka staten” fallit. ”Den starka staten” definieras här som en stat som tillhandahåller medborgarna social trygghet på en hög rättsstatlig och välfärdsstatlig nivå. Frågan besvaras genom en undersökning av socialrättens och den sociala trygghetens utveckling 1950–2000.

Sammanfattning av resultat

Resultaten visar att de rätts- och välfärdsstatliga strukturerna har fördjupats under åren 1950–1990 men att en påtaglig förändring skett under åren därefter. Den sociala trygghetens grundläggande struktur har gått från formell individuell och kollektiv rättvisa till materiell (och därmed även formell) individuell och kollektiv rättvisa för att under 1990-talet ha förlorat karaktäristika hos både den formella och materiella rättvisan. Den satsning på materiell rättvisa som kulminerade med SoL (1980) och HSL (1982) avbröts kring 1990. Den utveckling som skett kan beskrivas som att den starka staten fallit och under 1990-talet ersatts av en ”servicestat” som ger sina medborgare social service i mån av tillgångar. Den enskilde kan inte kräva social trygghet på samma sätt som tidigare.

Projektid, finansiär och utförare

Projekttid: projektet avslutades 2002.

Finansiär: Riksbankens Jubileumsfond (RJ).

Utförare: Lotta Vahlne Westerhäll. Delprojekt inom paraplyprojektet "Den starka statens fall. Svensk politisk kultur i förändring 1950–2000" lett av Lotta Vahlne Westerhäll, Bo Rothstein och Lena Sommestad.

Kontaktuppgifter

lotta.westerhall@law.gu.se

031-786 15 16

Bilaga 1 Metod

Tillvägagångssätt och avgränsningar

Pågående och nyligen avslutad forskning har sammanställts och presenteras under olika ämnesområden.⁵ Forskningsprojektens bakgrund, syfte och huvudsakliga inriktning beskrivs, och kontaktuppgifter ges till ansvariga forskare. Under varje ämnesområde presenteras enskilda projekt. En inventering av FoU-enheter inom området presenteras i bilaga 1.

En kvalitetssäkring av enskilda projekt har gjorts med berörda forskare för att säkerställa att ämnesområdet är korrekt beskrivet. När det gäller större forskningsprogram och FoU-enheter har en representant (forskningsledare, samordnare etc.) gett sitt godkännande av innehållet.

För varje ämnesområde har minst två seniora forskare intervjuats. De intervjuade forskarna har huvudsakligen valts ut efter rekommendationer från forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap respektive från redaktören för tidskriften *International Journal of Social Welfare* Sven Hessle, professor i socialt arbete vid Stockholms universitet. I några fall har intervjupersoner även valts ut efter rekommendationer från andra intervjupersoner. Syftet med intervjuerna har varit att ta fram en mer samlad bild av vad forskningen uttrycker om socialtjänsten och socialtjänstlagstiftningen, men också att få uppgifter om var man inom forskarsamhället anser att det behövs mer kunskap och forskning. Samtliga intervjupersoner har gett sitt godkännande av innehållet.⁶

Utöver intervjuer med forskare har Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) gett synpunkter beträffande forskningsfrågor i arbetets inledningsfas och i dess slutskede.⁷ Innehållet har kvalitetsgranskats av professor Anna Hollander vid institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

Forskning som berör hälso- och sjukvård ingår inte i inventeringen. Forskning som berör sociala problem eller socialtjänstens verksamhet utan att i sina utgångspunkter eller resultat ha direkt relevans för lagstiftning eller andra regelverk har lämnats utanför projektkatalogen.

De referenser som anges i kommentarerna i anslutning till redovisningen av intervjumaterialet är inte resultatet av en systematisk genomsökning av forskning eller offentligt tryck, utan består främst av kommittébetänkanden och liknande som nämnts i intervjuerna eller på annat sätt blivit relevanta i arbetet.

⁵ Som forskning har definierats projekt ledda av disputerade forskare knutna till ett lärosäte. Nyligen avslutad forskning har avgränsats till projekt avslutade de senaste fem åren.

⁶ Intervjumall och tabell över intervjupersoner bifogas i bilaga 1.

⁷ Kommentarer från FAS har getts från programchef Kenneth Abrahamsson, forskningssekreterare Inger Jonsson och kommunikationschef Solweig Rönström.

Tabell över intervjupersoner

Namn	Titel	Lärosäte/ organisation	Ämne	Huvudsaklig inriktning
Gunvor Andersson	Professor	Lunds universitet	Psykologi	Barn- och ungdomsvård
Anders Bergmark	Professor	Stockholms universitet	Socialt arbete	Missbrukarvård
Åke Bergmark	Professor	Mittuniversitetet	Socialt arbete	Försörjning och stöd
Jan Blomqvist	Professor	Stockholms universitet	Socialt arbete	Missbrukarvård
Björn Blom	Professor	Umeå universitet	Socialt arbete	Organisation
Margareta Bäck- Wiklund	Professor	Göteborgs universitet	Socialt arbete	Barn- och ungdomsvård
Anna Hollander	Professor	Stockholms universitet	Juridik	Socialrätt
Barbro Lewin	Medicine doktor	Uppsala univer- sitet	Statsvetenskap	Stöd till funk- tionshindrade
Anna-Lena Lindquist	Docent	Stockholms universitet	Socialt arbete	Psykiatri
Rafael Lindqvist	Professor	Göteborgs universitet	Socialt arbete	Stöd till funk- tionshindrade
Knut Sundell	Docent	Socialstyrelsen (IMS)	Psykologi	Barn- och ungdomsvård
Hans Swärd	Professor	Lunds universitet	Socialt arbete	Försörjning och stöd
Marta Szebehely	Professor	Stockholms universitet	Socialt arbete	Äldreomsorg
Mats Thorslund	Professor	Karolinska institutet	Social gerontologi	Äldreomsorg
Lotta Vahlne- Westerhäll	Professor	Göteborgs universitet	Juridik	Socialrätt
Kerstin Wigzell	Utredare	Social- departementet		Barn- och ungdomsvård
Bo Vinnerljung	Filosofie doktor	Socialstyrelsen (IMS)	Sociologi	Barn- och ungdomsvård
Karsten Åström	Professor	Lunds universitet	Juridik	Rättssociologi

Intervjumall

Nedanstående mall har använts som en utgångspunkt för de intervjuer som genomförts och av de forskare som lämnat skriftliga synpunkter.

Bakgrund

Socialutskottet har beslutat att låta genomföra en inventering av forskning som berör socialtjänsten och särskilt forskning som berör den lagstiftning som styr verksamheten, dvs. främst socialtjänstlagen, LVU, LVM och LSS. Forskning som berör socialnämndens uppgift, och då särskilt svårigheter och begränsningar kopplade till lagstiftningen, kommer att belysas.

Pågående och nyligen avslutad forskning kommer att sammanställas och presenteras under olika ämnesområden, exempelvis äldreomsorg och försörjningsstöd. Forskningsprojektens bakgrund, syfte och huvudsakliga inriktning beskrivs, och kontaktuppgifter ges till ansvariga forskare. Dessutom kommer ett antal seniora forskare att intervjuas för att få en fördjupad bild av forskningen inom de olika forskningsområdena.

Vi hoppas att du har tid och möjlighet att medverka i översikten och ge oss en bild av din forskning och ditt forskningsområde, och då särskilt forskning som rör socialtjänstlagen och kompletterande regelverk.

Frågor

Hur tycker du att det nuvarande regelverket fungerar då det ska användas inom socialtjänsten – vad fungerar bra och vad är problematiskt?

Vad skulle kunna vara annorlunda i regelverket och, utifrån dina forskningsresultat, förmodas ge ett bättre utfall och underlätta socialtjänstens arbete?

Finns det i övrigt något som din forskning visar på som man på den politiska nivån skulle kunna göra för att förbättra socialtjänsten eller utfallet av socialtjänstens arbete (främst kopplat till regelverket)?

Vilken forskning (avslutad eller pågående) känner du till inom ditt forskningsområde som handlar om förhållandet mellan regelverk (lagar) och utförande inom socialtjänsten?

Hur skulle du allmänt beskriva forskningen inom ditt eget forskningsområde som berör socialtjänstlagen? Hur ser kunskapsläget ut i Sverige i jämförelse med forskning i exempelvis våra nordiska grannländer eller Kanada?

Vilka aspekter av förhållandet lagstiftning-socialtjänst menar du skulle kunna vara intressanta att belysa genom framtida forskning? Vad skulle det kunna tillföra?

Bilaga 2 FoU-enheter

Runt om i landet finns ett stort antal s.k. forsknings- och utvecklingscentrum, FoU-enheter, som bidrar med för socialtjänsten relevant kunskap om framför allt praktisk och lokal tillämpning av forskning. FoU-enheterna är till storlek och inriktning väldigt olika, varför det är svårt att göra en generalisering om dess verksamhet. Det finns ingen enhetlig definition av vad som är forskning och utveckling (FoU), men grunden är att FoU-enheterna ska bidra till en systematisk metod- och kunskapsutveckling och till att göra forskningen tillgänglig för praktiker. Många FoU-enheter är knutna till en viss geografisk region och bedriver ofta sin verksamhet i samarbete med ett visst universitet eller en viss högskola.

Socialstyrelsen bidrog under 1995–2004 med treåriga etableringsstöd till kommuner och kommunförbund som byggde upp lokala eller regionala FoU-enheter. Dessa var främst inriktade mot socialtjänstens individ- och familjeomsorg (IFO). Sedan 1990-talets slut har Socialstyrelsen, på regeringens uppdrag, administrerat särskilda stimulansmedel till FoU-enheter med inriktning mot äldreomsorg och äldreomsorg. Medan Socialstyrelsens FoU-satsning på individ- och familjeområdena trappades ned 2002 och avslutades helt två år senare fortgår regeringens FoU-satsning på äldreområdet. Spridda över landet finns i dag drygt 20 lokala och regionala FoU-enheter med verksamhet inriktad mot individ- och familjeomsorg samt ett 30-tal regionala FoU-centrum med verksamhet på äldreområdet. I många fall rör det sig om gemensamma organisationer med två eller flera verksamhetsinriktningar.

Nedan följer en kortfattad presentation av FoU-enheter med inriktning mot äldre-, individ- och familjeomsorg eller handikappfrågor med kontaktuppgifter och exempel på inriktning och projekt. Exempelen är inte tänkta att ge en heltäckande bild av verksamheten på respektive FoU-enhet utan är valda för att ge en bild av respektive enhet och den kunskapsutveckling inom områden relaterade till socialtjänstens arbete som bedrivs där. Enheterna har beretts möjlighet att kommentera beskrivningarna.

FoU-enheter

Blekinge kompetenscentrum

Blekinge kompetenscentrum är en enhet inom landstinget i Blekinge i samarbete med länets kommuner i framför allt äldrefrågor. Prioriterade områden är framför allt kvinnors hälsa, åldrandets sjukdomar, mötet med patienter med bestående funktionshinder och deras anhöriga samt effekter av olika hälsofrämjande insatser. Blekinge kompetenscentrum driver även projektet ”Åldrandet i Blekinge”, som är en del i det nationella SNAC-programmet, i samarbete med Blekinge tekniska högskola, högskolorna i Halmstad och Kristian

stad, Lunds universitet och landstinget i Blekinge.

Kontaktuppgifter

kompetenscentrum@ltblekinge.se

0455-73 78 40

Dalarnas forskningsråd

Dalarnas forskningsråd är ett forskningsinstitut med inriktning främst mot offentlig sektor med Landstinget Dalarna som huvudman. Vid institutet bedrivs en rad projekt med regional anknytning i nära kontakt med kommuner och offentliga regionala organ. Inom Dalarnas forskningsråd finns en enhet med inriktning mot äldres situation, ÄldreForum, och en som är inriktad mot individ- och familjeomsorg, IFO Forum. En tredje enhet arbetar med hållbar utveckling i regionen. Bland annat arbetar institutet med ett projekt som följer utvecklingen av försörjningsstödet i förhållande till aktuella förändringar i välfärdssystemet och ett projekt om sociala och kulturella perspektiv på unga vuxna i landsbygdsområden. Rådet driver även forskningsprogrammet "Samspillet vetenskap och praktik" (SVEP) som forskar om forskningsinformation.

Kontaktuppgifter

gunilla.nyberg@dfr.se

023-70 91 00

Fokus Kalmar län

Fokus Kalmar län är en enhet för forsknings- och kunskapsutveckling. Enheten drivs i samverkan med socialtjänsten i länets kommuner. Enheten är en självständig resultatenhet inom Regionförbundet i Kalmar län. FoU-projekt drivs inom områdena äldre och funktionshinder och individ- och familjeomsorg. Pågående projekt berör kommunal hemsjukvård, socialpsykiatri och missbrukarvård. I nära samarbete med yrkesverksamma i socialtjänsten bedrivs bl.a. kollegiala granskningar av myndighetsutövande handläggning och inventering av psykiskt funktionshindrade personers behov. Fokus Kalmar län är även en av de ledande parterna för nationellt kompetenscentrum Anhöriga som arbetar med långsiktig kunskapsuppbyggnad kring frågor som rör anhörigas situation och hur stödet till anhöriga kan ges på bästa sätt.

Kontaktuppgifter

info@fokus.regionforbund.se

0480-615 50

FoU i Väst/GR

FoU i Väst/GR är en forsknings- och utvecklingsenhet inom Göteborgsregionens kommunalförbund för frågor inom socialtjänst, vård och omsorg samt hälso- och sjukvård. Verksamheten drivs i samverkan med bland annat Västra Götalandsregionen, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Göteborgs universitet. Vid enheten bedrivs uppdragsforskning och forskningsbaserat utvecklingsarbete inom flera områden, såsom samverkan inom och mellan organisationer samt service-, omsorgs- och behandlingsinsatser för olika målgrupper (bl.a. samordnad service till äldre och öppenvårdsinsatser till ungdomar). Dessutom läggs stor vikt vid tillgänglighetsfrågor, och studier om kollektivtrafik för alla målgrupper, möjligheter till bostadsanpassning för funktionshindrade samt bostadsplanering pågår.

Kontaktuppgifter

fou@grkom.se

031-335 51 88

FoU Jämtland

FoU Jämtland finansieras av Jämtlands läns kommuner samt institutionen för socialt arbete vid Mittuniversitetet. Inriktningen är socialt arbete inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Bland annat bedrivs projekt om handläggning av hyresskulder, hur det har gått för adopterade barn, bedömningsinstrument för hemrehabilitering och alternativ till korttidsvistelse inom LSS. Enheten åtar sig även uppdrag åt enskilda verksamheter och kommuner som innebär exempelvis utvärdering av ett samordningsprojekt och en demenssatsning, liksom en kartläggning av behandlingsinsatser, behandlingsinnehåll och personalens kompetens i Jämtlands län rörande personer med beroende- eller dubbeldiagnosproblematik.

Kontaktuppgifter

foujam@miun.se

063-16 55 03

FoU Nordväst

FoU Nordväst är en forsknings- och utvecklingsenhet för socialtjänstens individ- och familjeomsorg samt omsorg för personer med psykiska funktionsnedsättningar. Enheten ägs av åtta kommuner i nordvästra Stockholms län: Ekerö, Järfälla, Sigtuna, Sollentuna, Solna stad, Sundbybergs stad, Upplands-Bro och Upplands Väsby. Bland annat utför enheten ett forskningspro-

jekt om mottagandet av ensamkommande flyktingbarn i samarbete med FoU Nordost, FoU Södertörn, Tema Etnicitet vid Linköpings universitet och Rädda Barnen samt en inventering av behov hos personer med psykiska funktionsnedsättningar, ett projekt om de professionellas möte med ungdomar som utsätts för kränkningar i hederns namn, utvärdering av familjebehandling och ett projekt i samarbete med landstingets beroendevård för kunskapsutveckling och gemensamma handlingsplaner inom missbrukarvården.

Kontaktuppgifter

fou-nordvast@sollentuna.se

08-625 17 60

FoU Norrbotten

FoU Norrbotten är ett regionalt kunskapscentrum som bedriver praktisknära forsknings- och utvecklingsarbete inriktat mot socialtjänstens ansvarsområden. FoU-miljön är en självständig enhet inom Kommunförbundet Norrbotten och finansieras av Norrbottens 14 kommuner. FoU-miljön består av två enheter: en för individ- och familjeomsorg samt psykiska funktionshinder och en för äldre och funktionshinder. Bland annat bedrivs studier om samverkan inom kommunens familjehemsvård, utvärdering av socialt företagande och studier kring såväl förbättrad kost och motion som kulturell stimulans för äldre boende och personal i gruppboendestäder.

Kontaktuppgifter

info@bd.komforb.se

0920-20 54 00

FoU Regionförbundet Uppsala län

Regionförbundet i Uppsala län består av länets åtta kommuner samt landstinget. Vid FoU-enheten bedrivs verksamhet inom äldreområdet, funktionshinder hos barn och ungdom samt missbruk och beroende. Bland annat bedrivs projekt för att stödja barnfamiljer där minst en förälder har utvecklingsstörning eller en intellektuell begränsning och studier av kundval inom äldre- och handikappomsorgen. Det s.k. FIB-projektet håller på att avslutas, och i stället pågår en uppbyggnad av ett kompetenscentrum kring dessa frågor.

Enheten samarbetar bl.a. med Uppsala universitet och socialhögskolan vid Stockholms universitet.

Kontaktuppgifter

info@regionuppsala.se
018-18 21 00

FoU Region Gävleborg

Region Gävleborg är ett kommunalt samverkansorgan mellan de tio kommunerna i Gävleborgs län och landstinget. Vid regionens FoU-enhet bedrivs arbetet med utvärderingar, utvecklingsarbeten, handledning och informations-spridning kring socialtjänstens individ- och familjomsorg samt äldre- och handikappomsorg. Enheten har bl.a. arbetat med utvärdering av länets familjecentraler, utvärdering av ett projekt som syftade till att åstadkomma ett förbättrat, samordnat stöd till personer med psykiska funktionshinder samt projekt för att få fram enhetlig dokumentation avseende beroende- och missbrukarvården. Enheten bedriver även utvecklingsarbete som syftar till att förbättra dokumentationen och uppföljningen av socialtjänstens barn- och ungdomsarbete.

Kontaktuppgifter

cathrine.uggla@regiongavleborg.se
026-404 02 35

FoU Sjuhärad Vålfärd

FoU Sjuhärad Vålfärd är ett kompetenscentrum för forskning, utveckling och utbildning inom äldreområdet och områdena funktionshinder, unga, människor med beroendeproblematik, familjer i utsatta livssituationer samt social-ekonomiskt utsatta. FoU-enheten drivs av kommunerna Bollebygd, Herrljunga, Mark, Svenljunga, Tranemo, Ulricehamn, Borås stad och Västra Götalandsregionen samt Högskolan i Borås.

Kontaktuppgifter

fousjuharadvalfard@hb.se
033-435 40 00

FoU Skåne

FoU Skåne är en forsknings- och utvecklingsenhet inriktad på handikappomsorg, individ- och familjeomsorg samt äldreomsorg som drivs av 33 skånska kommuner inom Kommunförbundet Skåne. Bland annat pågår projekt om förhandsbedömningar i barnavårdsärenden, utbildning och hälsa hos barn vars föräldrar har ett långvarigt socialbidragsberoende, en studie av platsens betydelse för välbefinnandet hos dementa och ett forskningsprojekt om kommunala sjuksköterskors arbetsvillkor.

Kontaktuppgifter

karen.lagercrantz@kfsk.se
070-971 99 34

FoU Södertörn

FoU Södertörn ägs av sju kommuner söder om Stockholm: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamn, Södertälje, Tyresö och Värmdö. Nacka och Salem har tecknat samarbetsavtal. FoU-enhetens verksamhetsområden omfattar individ- och familjeomsorgen, handikappomsorgen samt socialpsykiatri. Bland annat bedrivs projekt kring hur ungdomar ser på sitt sociala nätverk och konsekvenser av detta för behandlingsarbete, hur kommunerna arbetar med autism och autismliknande tillstånd, projekt i syfte att skapa ett system för återkoppling från brukarna efter avslutade behandlingsinsatser genom s.k. samforskningsintervjuer med de forna klienterna och ett projekt om våldssamma pappor. Enheten samarbetar även med FoU Nordost, FoU Nordväst, Tema Etnicitet vid Linköpings universitet och Rädda Barnen i ett projekt kring ensamkommande flyktingbarn.

Kontaktuppgifter

info@fou-sodertorn.se
08-530 621 85

FoU Sörmland

FoU Sörmland – kommuner och landsting i samverkan är en enhet för forskning och utveckling kring äldre och vuxna personer med funktionsnedsättning som drivs av kommunerna och landstinget i Sörmland. Vid FoU-enheten arbetar vi med att stödja kunskapsutvecklingen inom närvårdsområdet, och vi arrangerar FoU-seminarier, FoU-kaféer, utvärderingsverkstad och konferenser. Forskarhandledning och metodstöd ges i projekt. Pågående FoU-projekt handlar om: mat för äldre, hemrehabilitering, teamarbete vid demensboende,

digitala pennan – teknikutveckling inom palliativ vård, nutritionsarbete vid geriatrik vårdavdelning, projekt inom handikappomsorgen om ICF, framtidens samarbete mellan hemvården och korttidsvård samt teknik för äldre och vuxna med funktionsnedsättning. Samarbetspartner är bl.a. Mälardalens högskola, Länsstyrelsen i Sörmland samt andra högskolor och universitet.

Kontaktuppgifter

carina.forsman@fou.sormland.se

016-15 51 22

FoU Valfärd i Södra Småland

FoU Valfärd i Södra Småland är en FoU-enhet med Regionförbundet södra Småland som huvudman och med länets åtta kommuner, Landstinget Kronoberg, Växjö universitet och länsstyrelsen som intressenter. FoU-enheten är flervetenskaplig och vänder sig till alla professioner som är verksamma inom socialtjänsten. Enhetens inriktning är arbete och försörjning, folkhälsa, socialt arbete och Sociorama samt äldreområdet. Vid FoU-enheten bedrivs bl.a. projekt kring försörjning och utanförskap bland unga vuxna, jämställdhetsintegrering i skolan, barn- och ungdomspsykiatriska konsultationsteam, utvärdering av föräldrautbildning och hemrehabilitering samt självbestämmande i äldreomsorgen.

Kontaktuppgifter

info@fouviss.se

0470-59 22 81

FoU Valfärd Nordost

FoU Valfärd Nordost är en FoU-enhet för socialtjänstens individ- och familjeomsorg som drivs gemensamt av kommunerna Danderyd, Lidingö, Norrtälje, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker. Bland annat genomför enheten ett projekt om att forma sitt liv mellan olika kulturer, projekt om utvärdering av insatser för vuxna missbrukare, projekt om män som slår samt ett projekt om ungdomars erfarenheter av placering i hem för vård och boende (HVB). Enheten samarbetar även med FoU Nordväst, FoU Södertörn, Tema Etnicitet

vid Linköpings universitet och Rädda Barnen i ett projekt kring ensamkommande flyktingbarn.

Kontaktuppgifter

kgf@lidingo.se
073-079 36 66

FoU Valfärd Regionförbundet Örebro

FoU Valfärd Regionförbundet Örebro är en forsknings- och utvecklingsverksamhet inom Regionförbundet Örebro, dvs. länets 12 kommuner och Örebro läns landsting, med inriktning mot individ- och familjeomsorg samt äldre- och handikappomsorg. Bland annat bedriver enheten ett forskningsprojekt om fallprevention, samordning av implementering av dokumentationssystemet, Barns behov i centrum och utvecklingsarbete gällande missbruks- och beroendevården i regionen. Ett fördjupat samarbete mellan kommunerna och universitetet i Örebro när det gäller grundutbildning, kompetensutveckling och forsknings- och utvecklingsarbete är under planering.

Kontaktuppgifter

regionorebro@regionorebro.se
019-602 63 53

FoU Västernorrland

FoU Västernorrland är en forsknings- och utvecklingsenhet med Kommunförbundet Västernorrland som huvudman. Socialtjänsten i länets samtliga kommuner finansierar verksamheten, och enhetens uppdrag är att stödja utvecklings- och uppföljningsprocesser inom socialtjänsten. Bland annat arbetar enheten med utvärdering av olika arbetsmarknads- och samhällsintegreringsprojekt. I samarbete med framför allt länets kommuner bedriver enheten även utvecklingsprojekt för biståndshandläggare, brukarrevision inom socialpsykiatri, utvärdering av projekt för frånvarande elever och projekt för unga lagöverträdare samt genomför inventering av personer med psykiska funktionshinder.

Kontaktuppgifter

info@fouvasternorrland.se
0611-55 78 50

Institutet för kvalitets- och utvecklingsarbete (IKU)

IKU är ett samarbete mellan Värmlands kommuner och Karlstad universitet som arbetar med kvalitets- och utvecklingsarbete inom socialtjänsten. Bland projekten finns bl.a. en nyligen utförd utvärdering av det alkohol- och drogförbyggande arbetet i Värmland samt ett projekt som fokuserar på salutogen äldreomsorg, dvs. en omsorg som fokuserar på det friska hos en individ. Enheten genomför även en studie om samhällets reaktion på händelserna kring när en fyraårig pojke blev dödad av jämnåriga barn för flera år sedan.

Kontaktuppgifter

bengt-g.eriksson@kau.se

054-700 24 17

Luppen kunskapscentrum

Luppen är ett kunskapscentrum för forskning och utveckling kring äldre, individ- och familjeomsorg samt funktionshinder som drivs av Jönköpings läns alla kommuner, landstinget samt Hälsohögskolan i Jönköping. Centret bedriver bland annat ett FoU-program för anhörigstöd, ett projekt för livsstilsförändringar hos äldre, ett projekt om barn och LSS-handläggning, ett forskningsprojekt och utvecklingsstöd inom BBIC (Barns behov i centrum) samt metodutveckling och utvärdering av öppenvårdsprogram.

Kontaktuppgifter

info@luppen.nu

036-10 13 32

Malmö FoU-enhet

Malmö FoU-enhet drivs av Malmö stad i samarbete med universitetssjukhuset MAS, primärvården Skåne, medicinska fakulteten vid Lunds universitet och Malmö högskola. Verksamheten är inriktad mot äldreomsorg, omsorg om personer med funktionshinder samt individ- och familjeomsorg med särskild tonvikt på migrationsfrågor som griper in i samtliga områden. Bland annat bedrivs flera projekt med anknytning till situationen för utlandsfödda äldre och migrationens utmaningar inom hälsa, omsorg och vård i allmänhet.

Kontaktuppgifter

eva.lundberg@malmo.se

040-34 77 80

Nestor FoU-center

Nestor FoU-center är ett forsknings- och utvecklingscenter inriktat mot äldreomsorg med Haninge, Nynäshamn, Södertälje, Tyresö och Värmdö kommuner samt Stockholms läns landsting som huvudmän. Arbetet är fokuserat på områdena demens, rehabilitering, fallprevention, socialt innehåll i dagen, äldre och läkemedel, kost och nutrition samt informationskedjan som är ett projekt för samordning och informationsöverföring mellan sjukhus, primärvård, kommunens äldreomsorg och de äldre.

Kontaktuppgifter

nestor@haninge.se
070-814 59 31

Region Halland FoU

Region Halland är ett samarbetsorgan för Landstinget Halland och de sex halländska kommunerna. Verksamheten vid FoU-enheten har främst varit inriktad mot äldre- och handikappomsorg samt den hälso- och sjukvård som är förknippad med dessa områden. Bland annat bedrivs projekt om att vara arbetsledare i hemtjänsten, om kultur och måltidssituationen i äldreomsorgen samt om insatser för yngre med demens. Från och med den 1 januari 2009 kommer FoU-verksamheten dock att behandla hela socialtjänstens arbetsområde med bl.a. projekt om våld i nära relationer och familjehem.

Kontaktuppgifter

kansli@regionhalland.se
035-17 98 33

Samverkanscentrum

Samverkanscentrum är en relativt nystartad FoU-enhet som har sin grund i det s.k. SOC-SAM-projektet som har inneburit finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst i Finspångs kommun. Centret leds av företrädare för kommunen, landstinget i Östergötland och Linköpings och Örebro universitet och har ambitionen att bedriva forskning, utredning och utbildningar av relevans för samverkansutveckling inom välfärdsområdet.

Kontaktuppgifter

info@samverkanscentrum.se
0122-851 06

FoU Seniorium

FoU Seniorium är en FoU-enhet inriktad mot äldreomsorg och äldreomsorg. Verksamheten ägs gemensamt av Lidingö och Vaxholm stad, Täby, Vallentuna och Österåkers kommuner samt Stockholms läns landsting. Österåkers kommun är Senioriums administrativa huvudman. Centret bedriver i samarbete med huvudmännen och andra FoU-center och lärosäten projekt inom bl.a. anhörigstöd, socialt innehåll i vardagen och mat och måltider i äldreomsorgen.

Kontaktuppgifter

britt.ostlund@osteraker.se
073-625 20 76

Skaraborgs FoU

Skaraborgs FoU är en FoU-miljö inom Skaraborgs kommunalförbund med verksamhet inom äldreomsorg, individ- och familjeomsorg, funktionshinder samt hälso- och sjukvård. Bland annat arbetar enheten med anhörig- och närståendestöd samt metodstöd för ASI (Addiction Severity Index) och dokumentation och utvärdering i socialtjänsten.

Kontaktuppgifter

bengt.ericsson@skaraborg.se
0500-49 72 06

Socialpsykiatriskt kunskapscentrum

Socialpsykiatriskt kunskapscentrum är en FoU-enhet inom region Västerbotten som har sin grund i psykiatireformens samarbete mellan landsting, kommun och brukarrörelse. Verksamheten är inriktad mot psykisk ohälsa och funktionshinder samt samsjuklighet med missbruk eller somatisk ohälsa med stort fokus på brukarinflytande. Enheten bedriver även det s.k. PAUS-projektet (psykiatrisk arbetskultur, utveckling och samverkan) som arbetar för samverkan inom kommunal psykiatri och landstingspsykiatri i södra Lappland.

Kontaktuppgifter

info@socialpsykiatri.se
090-16 57 26

Södra Lapplands Forskningsenhet

Södra Lapplands Forskningsenhet är en forskningsstiftelse som förvaltas av Västerbottens läns landsting och av lapplandskommunerna Dorotea, Lycksele, Sorsele, Storuman, Vilhelmina, Åsele och Malå. Fokus för verksamheten är att öka kunskapen om glesbygdens speciella förutsättningar, och bl.a. har ett större projekt om samernas hälsa och livssituation samt ett projekt om ungdomars livssituation och värderingar genomförts.

Kontaktuppgifter

persjola@vilhelmina.se

0940-144 95

UFFE

UFFE är en FoU-enhet vid Umeå socialtjänst som arbetar med kunskaps- och kompetenshöjning inom alla områden i socialtjänsten. Arbetet bedrivs i nära samarbete med framför allt institutionerna för psykologi och socialt arbete vid universitetet i Umeå. Enheten bedriver verksamhet inom primärt tre profilområden: organisation och lärande i socialtjänsten, kunskapsbaserad prevention samt verksamhetsnära utvärdering. Exempel på projekt är bl.a. kvalitets- och kompetensutveckling inom vård och omsorg av äldre, ledarskap i socialtjänsten och utvecklandet av ett uppföljnings- och utvärderingssystem inom IFO:s öppenvårdsverksamheter.

Kontaktuppgifter

ulf.hyvonen@umea.se

090-16 48 16

Västmanlands kommuner och landsting, utvecklings- och utredningsfunktionen

Västmanlands kommuner och landsting är en sammanslutning av Västmanlands läns kommuner samt Landstinget Västmanland. Vid utvecklings- och utredningsfunktionen genomförs projekt och uppdrag från VKL:s styrelse med stark koppling till socialberedningen. Huvudinriktningen på arbetet är samverkan inom psykiatri, hemsjukvård och IFO-frågor. Bland annat pågår ett projekt om sammanhållen hemsjukvård.

Kontaktuppgifter

ann.tjernberg@vkl.se

021-39 79 61

Äldre Norr

FoU Äldre Norr är en samägd forsknings- och utvecklingsenhet där de sex kommunerna Ekerö, Järfälla, Sigtuna, Sollentuna, Upplands-Bro och Upplands Väsby samt Stockholms läns landsting utgör ägarna. Verksamheten syftar till att möjliggöra praktisk nytta och ge ökad livskvalitet för äldre personer genom forskningsbaserad kunskap där äldres behov och önskemål samt verksamheternas gemensamma erfarenheter inom vård och omsorg ska tas tillvara. Enheten samarbetar bl.a. med Karolinska Institutet, Stockholms universitet, Ersta Sköndal högskola och Arkitektshögskolan/KTH.

Kontaktuppgifter

eva.henriksen@sll.se

08-587 313 92

Index

Förteckning över projekt

Akuta frihetsberövanden av unga	90
Att anmäla våld mot barn med funktionsnedsättning	79
Att fördela bistånd	121
Att förverkliga rättigheter genom personlig assistans	113
Barn och brott	87
Barn och ungdomar som ges institutionsvård	77
Barn som aktörer, barn i familjehem	78
Barn som brottsoffer	99
Barn som upplevt pappas våld mot mamma möter familjerätten	85
Brottsoffer i socialtjänsten	95
Brottsofferstöd	99
Den starka statens fall?	133
Det socialrättsliga nätverket	130
Domar i LVU- och LVM-mål	129
En i gänget	83
En mänskligare demokrati?	108
Från anmälan till åtgärd	84
Från psykisk sjukdom till handikapp	109
Förstudie kring utredningsstöd med barnperspektiv vid LSS- handläggning	111
God vård?	80
Hur formas och genomförs socialtjänstens insatser efter avslutad LVM-vård?	104
Inflytande och självbestämmande i insatsen personlig assistans enligt LSS och LASS	114
Kommunala normbildningsprocesser med avseende på möjligheten för personer med psykiska funktionshinder att komma i åtnjutande av LSS-insatser	112
Konstruktionen av övergrepp och missförhållanden inom äldreomsorgen som sociala problem	120
Kunskapsbaserad socialtjänst	91
Kvinnor med funktionshinder som utsatts för våld och samhällets bemötande av dem som brottsoffer	130
Mellan klient och rättssystem	88
Mot en bättre missbrukarvård	105
Omedelbart samarbete	127
Omsorg i omvandling	119

Omsorgs- eller vårdnadsöverflyttning?	84
Parallella processer	78
Prioriteringar inom socialtjänsten	128
Rättsliga förutsättningar för socialtjänstens barnskyddsarbete	81
Rättssäkerhet för människor med funktionshinder	110
Rättssäkerhet och tvångsvård	106
Samhällets föräldraskap	89
Serviceinsatser inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg	94
Social trygghet för ensamstående mödrar i svensk rätt och EG-rätten	100
Sociala utredningar om barn	92
Specialisering eller integration av socialtjänstens individ- och familjeomsorg?	124
Stöd i hemmet	116
Terapeuten som motpart	132
Uppföljning av LSS-reformen efter tio år	115
Utrymme för variation	101
Utslussning av LVM-klienter	105
Utvärdering av nationell försöksverksamhet med barnahus	86
Vad är ”rätt” i socialtjänstens arbete med vräkningshotade klienter?	96
Våldsutsatta kvinnors upplevelser av brottsutredning	97
Vård och omsorg i offentlig eller privat regi	126
Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende	122