

## Effekter av covid-19 på anmälningar gällande barn till socialtjänsten

### Sammanfattning av de viktigaste resultaten

- Anmälningarna ökade med cirka fem procent i medverkande kommuner under de undersökta perioderna 2020 jämfört med 2019. Det finns stora lokala variationer som gör det svårt att skapa en entydig nationell bild över utvecklingen. Socialtjänsten ser generellt andra orsaker bakom ökningen än sådant som direkt kan härledas till pandemin.
- De tre största kategorierna anmälare – polis, skola samt hälso-, sjuk- och tandvård – stod tillsammans för omkring 60 procent av anmälningarna under de undersökta perioderna både 2020 och 2019.
- Under våren 2020 inkom anmälningar om frånvaro från skolan som på olika sätt relaterade till pandemin. Detta var en ny typ av anmälningar om en ny situation för både skola och socialtjänst. Totalt kom drygt var femte anmälan från skolan, både i maj 2020 och samma månad 2019.
- Vid sidan om de pandemirelaterade anmälningarna från skolan finns ett mindre antal anmälningar som socialtjänsten identifierar har direkt koppling till pandemin. Dessa har särskilt berört barn i redan utsatta familjer samt barn i socioekonomiskt utsatta områden.
- Socialtjänsten har kunnat upprätthålla arbetet med att ta emot anmälningar, göra förhandsbedömningar och fatta beslut om utredning under pandemin. Det finns dock stora variationer vad gäller i vilken utsträckning kommunerna har ställt om och förändrat arbetssätt. Kommuner med mer än 15 000 invånare samt stadsdelarna i storstäder uppger i högre utsträckning att arbetet med förhandsbedömningar har påverkats av pandemin än de minsta kommunerna.
- Ett sätt för socialtjänsten att minska antalet fysiska möten under förhandsbedömningar har varit att genomföra fler samtal över telefon.
- Både barn och vårdnadshavare, men framför allt barn i yngre åldrar, har i vissa kommuner och stadsdelar kommit till tals i mindre utsträckning under förhandsbedömningarna under pandemin på grund av färre fysiska möten.

## Inledning

Under våren 2020 har diskussionen om hur pandemin och dess konsekvenser påverkar barn varit närvarande i nyhetsrapporteringar, från barnrättsorganisationer, i sociala medier och på många andra håll. En av frågorna som diskuterats har varit om barn som far illa eller misstänks fara illa fortsatt uppmärksammas under pandemin genom anmälningar till socialtjänsten.

I denna promemoria redovisar myndigheten resultatet av en studie om anmälningar till socialtjänsten gällande barn mellan 0-17 år som far illa eller misstänks fara illa enligt 14 kap. 1 § och 1 c § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, under pandemin. Studien handlar också om socialtjänstens arbete med att ta emot och bedöma anmälningarna.

Datainsamlingen genomfördes i totalt 56 kommuner och stadsdelar<sup>1,2</sup> i oktober 2020 och bestod av två delar. I den ena delen samlades uppgifter om anmälningar, anmälare och anmälningsorsak in i en på förhand framtagen mall. De efterfrågade uppgifterna omfattar en vårmånad (maj) och en höstmånad (september) år 2020 jämfört med samma månader år 2019. Då det förekommer känsliga personuppgifter i detta material, har medverkande kommuner och stadsdelar avidentifierats och kodats vid datainsamling och analys.

Den andra delen av datainsamlingen bestod av en telefonintervju med respektive kommun och stadsdel. Intervjupersonerna arbetade som förste socialsekreterare, gruppleadare eller enhetschef och i enstaka fall avdelningschef, verksamhetsutvecklare eller socialsekreterare. Intervjuerna berörde bland annat frågor om inkomna anmälningar och arbetet med förhandsbedömningar under perioden mars till oktober 2020.

En närmare beskrivning av urval och genomförande återfinns i bilaga 1.

Studien har genomförts utifrån följande huvudsakliga frågeställningar:

- Har anmälningar till socialtjänsten gällande barn som far illa eller misstänks fara illa förändrats under pandemin vad gäller:
  - Antalet anmälningar?
  - Vem som gjort anmälan?
  - Orsaken bakom anmälan?
- Vilken är socialtjänstens uppfattning om pandemin – direkt eller indirekt – haft någon påverkan på vilka anmälningar som kommer in till socialtjänsten?
- Har socialtjänstens förutsättningar att ta emot och bedöma anmälningar gällande barn påverkats av pandemin eller av de åtgärder som vidtagits för att begränsa smittspridningen?

Intervjuerna genomfördes mellan den 5 och 27 oktober 2020. Det var en period då smittspridningen i stora delar av landet varit relativt låg under en längre tid, samtidigt som det fanns tendenser till en ökad smittspridning. Analys och slutsatser i detta underlag utgår dels från antalsuppgifter om anmälningar i maj och september 2020 jämfört med 2019, dels från hur situationen såg ut i socialtjänsten i oktober när intervjuerna genomfördes. Då började socialtjänsten se möjligheter att återgå till arbetssätt som före pandemin.

<sup>1</sup> En av dessa 56 kommuner kunde inte lämna några uppgifter om antal inkomna anmälningar under de perioder som efterfrågades och en annan kommun hade ingen möjlighet att medverka i en telefonintervju.

<sup>2</sup> Totalt bor 27 procent av landets samtliga barn 0-17 år i dessa kommuner. År 2018 inkom 25 procent av landets samtliga anmälningar gällande barn i dessa kommuner. (Källa: SCB:s register samt *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018*. Socialstyrelsen; 2019.)

Vid tiden för författande och publicering är situationen dock en annan med utbredd smittspridning och utökade åtgärder över hela landet för att begränsa spridningen.

## **Anmälningar till socialtjänsten i maj och september 2020 jämfört med 2019**

Anmälningarna gällande barn till socialtjänsten ökade med cirka fem procent i medverkande kommuner och stadsdelar under de undersökta perioderna 2020 jämfört med 2019. Ökningen var något större i september än i maj.

Samtidigt visar resultatet att det finns stora lokala variationer vad gäller i vilken omfattning anmälningarna har ökat eller minskat i olika kommuner. Detta speglar svårigheterna att se en entydig nationell bild av i vilken utsträckning barn uppmärksammas genom anmälningar till socialtjänsten under pandemin [1].

Omkring sex av tio kommuner rapporterar att antalet inkomna anmälningar har ökat i maj och september 2020 jämfört med 2019. I drygt 30 procent av kommunerna (17 stycken) var ökningen större än 20 procent.

Totalt fyra av tio kommuner rapporterar samtidigt att antalet inkomna anmälningar har minskat i maj och september 2020 jämfört med 2019. I maj angav 15 procent av kommunerna (8 kommuner) att minskningen var större än 20 procent, i september angav nästan var fjärde kommun (13 kommuner, 24 procent) en sådan minskning.

En analys av regionala skillnader visar att variationerna i antalet inkomna anmälningar 2020 jämfört med 2019 är större i kommuner med mindre än 30 000 invånare än i övriga kommungrupper. Det beror sannolikt på att enstaka händelser som ger upphov till anmälningar från flera olika aktörer eller anmälningar som berör familjer med många barn, kan få större påverkan på statistiken en enskild månad i små kommuner än i större.

Uppgifterna bygger på månadsstatistik från ett urval kommuner och ska därför tolkas med försiktighet.

### ***Pandemin beskrivs inte som huvudsaklig orsak bakom variationerna i antalet inkomna anmälningar***

Ökningen av antalet anmälningar under pandemin ligger i linje med den tendens av kontinuerlig ökning av antalet anmälningar som socialtjänsten har rapporterat om under många år. Det finns flera möjliga förklaringar till ökningen som sannolikt samspelar. Bland annat att anmälningsbenägenheten bland anmälnings-skyldiga har stärkts på grund av högre kunskap och ökad medvetenhet om exempelvis barns rättigheter och våld i nära relationer, men också ett arbete som gjorts i många verksamheter så som skola, tandvård och delar av hälso- och sjukvården att ta fram rutiner och utbildningar om att anmäla oro för barn. Socialtjänsten har också gjort ett arbete för ökad tillgänglighet att göra en anmälan [2].

I intervjuerna ges en samstämmig bild om att pandemin inte kan förklara variationerna i antalet inkomna anmälningar, varken i kommuner där anmälningarna har ökat eller där det finns en minskning sedan förra året. Intervjupersonerna resonerar snarare kring att månadsstatistiken alltid kan variera och att det inte varit annorlunda i år. En mellanstor kommun beskriver det såhär:

*Vi har inte sett några stora skillnader på grund av pandemin. Det var ett stort inflöde i september, men det såg vi även förra året.*

### ***Ny typ av anmälningar om frånvaro från skolan under våren 2020***

Under våren 2020 – främst i mars och april – beskriver socialtjänsten att de fick in en ny typ av anmälningar från skolan om elever med hög frånvaro.

Den främsta orsaken bakom anmälningarna var föräldrar som höll sina barn hemma på grund av rädsla för smitta eller för att barnet eller någon i familjen var i riskgrupp. Kommunerna beskriver att många av dessa anmälningar rörde barn i familjer med utländsk bakgrund där föräldrarna inte behärskar svenska, samt barn i socioekonomiskt utsatta områden. Det var också vanligt att anmälningarna rörde familjer utan tidigare kontakter med socialtjänsten. En kommun berättar:

*I början, den första chocken när pandemin kom, så anmälde skolan på grund av att föräldrar höll sina barn hemma. Det började i mars och ökade sedan under våren. Det var oroliga föräldrar som inte visste hur de skulle förhålla sig till restriktionerna. Men detta har ebbat ut. Olika faktorer har påverkat att dessa anmälningar inte kommer idag, skolan har blivit tydligare och gett mer information till föräldrar, det blev lugnare.*

En annan del av anmälningarna om frånvaro rörde barn som redan var kända av socialtjänsten och som haft hög frånvaro i skolan även tidigare. Intervjupersonerna beskriver att pandemin för den här gruppen sågs som ytterligare en – mer legitim – anledning att stanna hemma eller för föräldrar att inte ta tag i problemet. En intervjuperson beskriver:

*Vi har få anmälningar som relaterar till pandemin faktiskt. Inte något speciellt. Det vi ser är att de elever som har svårt att ta sig till skolan även annars nu har ett skäl att vara hemma. /.../ Ofta är det elever vi ändå jobbar med som sitter hemma ännu mer.*

Bilden av vårens pandemirelaterade frånvaro delas av det hundratal skolhuvudmän som intervjuats i maj 2020 i Skolinspektionens kartläggning med anledning av pandemin [3].

Det finns också kommuner som inte har fått in den här typen av anmälningar från skolan med anledning av pandemin. Det kan bero på att kommunen och dess invånare inte varit drabbade av covid-19 i någon större utsträckning, men också att skolorna har hanterat frånvaron på annat sätt än genom anmälningar.

### ***Ny situation att hantera för både socialtjänst och skola***

Av intervjuerna framgår att det fanns många frågetecken kring hur frånvaron skulle hanteras, både från socialtjänstens sida och även från skolan.

En fråga handlade om information till, och dialog med, föräldrar. Här har några kommuner gett en positiv bild av informationsinsatser som skolor enskilt eller tillsammans med socialtjänsten genomförde under våren. Särskilt viktigt bedömdes riktad information till familjer med ett annat hemspråk där föräldrarna inte förstod svenska. Många av dessa familjer utgick ifrån information som förmedlades genom släktingar och media i hemlandet – information som ofta innehöll ett annat budskap om restriktioner och isolering än de svenska myndigheternas riktlinjer.

Folkhälsomyndigheten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tog tidigt fram information om covid-19 till allmänheten på flera språk. Skolhuvudmän i Skolinspektionens kartläggning beskriver att de för att minska

frånvaron bland annat vidtog närvarofrämjande åtgärder såsom samtal med vårdnadshavare och riktade informationsinsatser på olika språk [3].

En annan fråga handlade om bedömningen av när en anmälan till socialtjänsten ska göras vid frånvaro. De pandemirelaterade anmälningarna om skolfrånvaro innehöll sällan annan information om oro för barnet än just frånvaron.

Kommuner som under våren fick ett stort inflöde av anmälningar om skolfrånvaro beskriver att anmälningar som enbart handlade om skolfrånvaro utan annan oro för barnets situation, vanligtvis inte ledde till beslut om utredning. Samtidigt medförde det stora inflödet av dessa anmälningar att socialsekreterarna upplevde situationen om hur bedömningarna skulle göras som stressande.

### ***Övriga reflektioner om nya tendenser vad gäller inkomna anmälningar om barn under 2020***

Vårens frånvarooanmälningar från skolan är det tydligaste exemplet på anmälningar som direkt relaterar till pandemin. De nya mönster som intervjupersonerna beskriver därutöver handlar antingen om ett fåtal pandemirelaterade anmälningar eller om tendenser de noterat under en längre tid. Tendenserna kan ha koppling till pandemin, men kan också bero på andra omständigheter.

- Flera kommuner beskriver tendenser av en ökning av anmälningar om ungdomar som bråkar, tar droger eller begår brott. Det kan handla om anmälningar från skolan om bråk och normbrytande beteende eller från polisen som anmäler allt från stökiga ungdomsgång till grovt kriminellt beteende. Dessa anmälningar är i sig inte nya, men pandemin kan ha haft en indirekt påverkan med uttråkade ungdomar som en effekt av stängda gymnasieskolor och fritidsgårdar eller inställda aktiviteter och sommarjobb. Upplevelsen bland intervjupersonerna att dessa anmälningar har ökat kan också bero på den ökade mediala uppmärksamheten kring unga kriminella och vara en del av en mer komplex utveckling över tid. Två kommuner, en liten och därefter en stor, beskriver:

*Det har ökat, men inte med anledning av covid-19. Vi ser inga nya mönster på grund av corona. Dock är det fler anmälningar gällande ungdomar med brottslighet och droger. /.../ Det är nytt sedan förra året. Detta är ett samhällsproblem på fler håll i landet, som även vi märker hos oss.*

*Vi har fått många anmälningar relaterade till barnens egna beteenden. De kommer från polisen – det är mycket kriminalitet och brottsmisstankar. Ungdomarna är utåtagerande. Det var mycket i maj 2020 och många fler i maj 2020 jämfört med 2019. Flera av deras fritidsaktiviteter stängdes så att ungdomarna fick driva omkring mer. Men vi har sett det under en längre tid och det har sjunkit ner i åldrarna.*

- Flera kommuner beskriver också en upplevd ökning av anmälningar som rör vårdnadshavarens missbruk och psykiska ohälsa, en ökning som kan bero på att pandemin förvärrat redan befintligt missbruk eller psykisk ohälsa. Samtidigt poängterar intervjupersonerna att det är för tidigt att dra slutsatsen att det beror på pandemin. De sätter ofta diskussionen i en kontext av att olika verksamheter inom hälso- och sjukvården, så som exempelvis vuxenpsykiatriska akutmottagningar, över tid har förbättrat sina rutiner om att göra anmälningar till socialtjänsten när patienten har barn. En kommun beskriver det såhär:

*Vi ser ett ökat missbruk bland föräldrarna, vi har en upplevelse av att det är mycket kring missbruk och psykisk ohälsa nu. Att missbruket kommer till oss, det är svårt att säga att det har med corona att göra. Det är bara att vi upptäckt det. Vi vill nog inte påstå att det är coronarelaterat. Men vi ser att hälso- och sjukvården anmäler mer så det kan hänga ihop.*

- Några kommuner nämner att de fått in färre anmälningar från förskolan under pandemin jämfört med före pandemin, men säger också att det är från redan låga nivåer. Exempel på kommentarer från intervjuerna är att "förskolan sticker ut med få anmälningar", "ovanligt lite däriifrån" och att "en förklaring kan vara att de inte längre möter föräldrarna vid lämning och hämtning".
- Ett fåtal kommuner säger också att anmälningar från gymnasieskolorna helt upphört när undervisningen bedrevs på distans under våren, även detta från tidigare låga nivåer.
- Några kommuner anger att tandvården gjort fler anmälningar än vanligt om uteblivna besök.

### ***Kommunerna ger olika beskrivningar av anmälningar gällande barn som rör våld i nära relation under pandemin***

Kommunernas uppgifter om anmälningar gällande barn i maj och september 2020 och 2019 visar att andelen anmälningar som rör våld i nära relationer har legat på samma nivå på knappt 20 procent under perioden.

Kommunernas bild av anmälningar gällande barn som rör våld under pandemin varierar dock, både vad gäller antal och innehåll. Variationerna kan inte kopplas till kommunstorlek.

Det finns kommuner som berättar att anmälningarna om våld har ökat. Det varierar om ökningen skedde under våren, varit mer jämn under hela pandemi-perioden eller främst skett efter sommaren. Kommunerna ger olika exempel, främst exempel på att ökningen rör anmälningar om konflikter och våld i nära relation men också en känsla av en allmän ökning av anmälningar om våld. Medan några kommuner konstaterar att ökningen inte är relaterad till pandemin, är andra mer osäkra och signalerar en oro om att så kan vara fallet och att utvecklingen behöver följas över tid. En liten kommun beskriver:

*Vi har haft en mycket hög nivå på anmälningar om våld i nära relationer under pandemin – det är den allra största anmälningsorsaken. Nu har det sjunkit till normala nivåer. Vi vet inte om det är coronarelaterat, vi har samtidigt intensifierat arbetet med våld i nära relationer och informerat om att man också ska anmäla barn som bevittnat våld.*

Andra kommuner beskriver samtidigt ökningen som en effekt av pandemin och ökad isolering där redan belastade familjer har fått det svårare. En kommun med mindre än 15 000 invånare säger:

*Nu har vi haft några anmälningar om barnmisshandel och vi ser att det har ökat i höst. Det skiljer sig lite från maj i år men jag tänker att det är en sådan grej som är en coronaeffekt. Att familjen är utmattad och inte har fått avlastning på samma sätt man är van vid. Och att man har det rätt så ekonomiskt ansträngt.*

Det finns också kommuner som beskriver att de tagit emot färre anmälningar om våld än före pandemin. Några har fått färre anmälningar om barn som berättat

för en pedagog eller annan personal i förskola eller skola om utsatthet för våld i hemmet och ser med oro på utvecklingen. Det skulle kunna vara en konsekvens av att det varit många vikarier i verksamheterna vilket kan ha gjort det svårare att upptäcka problem. En stor kommun säger:

*När det gäller skolbarn så är en känsla att det kommer in färre anmälningar där barn berättat om att det blir slagna hemma. Tänker att barn är i behov av trygghet för att våga berätta. Skolorna har som alla haft personal som varit hemma på grund av symtom och sjukdom vilket inneburit fler vikarier. Tänker att barn kanske inte berättar för vem som helst hur de har det hemma. Skulle kunna vara en anledning till att färre sådana anmälningar inkommer.*

Skolinspektionen nämner inte uttryckligen anmälningar om oro för barn i sin kartläggning. Däremot konstaterar de att personalfrånvaro i grundskolan under pandemin har påverkat såväl möjligheterna att identifiera elevers behov av stöd som möjligheterna att erbjuda elever de extra anpassningar och särskilt stöd som normalt sett ges [3].

Det finns också kommuner som inte ser några skillnader i anmälningarna om våld i år jämfört med tidigare år. De nämner att ökningen ligger i linje med en utveckling de sett över flera år med ett ökat antal anmälningar om våld i nära relationer. Några har också nämnt att en del av ökningen kan bero på att socialtjänsten har förbättrat systematiken och blivit bättre på att upptäcka, likväl som att registrera, våld i de anmälningar som kommer in.

### ***Anmälningsskyldiga anmäler fortsatt sin oro till socialtjänsten***

De tre största anmälarna – polis, skola/förskola och hälso-, sjuk- och tandvård – stod tillsammans för omkring 60 procent av anmälningarna under de undersökta perioderna 2020 och 2019. Andelen var något större i maj än i september både 2020 och 2019.<sup>3</sup> Det går inte att urskilja några inbördes förändringar i andelen anmälningar mellan aktörerna. Andelen anmälningar från skolan är emellertid något mindre i september än i maj både 2020 och 2019, vilket kan förklaras av många anmälningar från skolan inför sommarledigheten.

Inte heller vad gäller anmälningsorsaker återfinns några förändringar som utmärker sig 2020 jämfört med 2019. Anmälningsorsakerna fördelar sig som följer under samtliga fyra perioder i studien:

- omkring 3 av 10 anmälningar relaterar till barnet (t.ex. normbrytande beteende, missbruk, kriminalitet, skolproblematik eller psykisk ohälsa)
- drygt 4 av 10 anmälningar relaterar till förälders eller vårdnadshavares problem (t.ex. psykisk ohälsa, missbruk, omsorgssvikt eller försummelse)
- knappt 2 av 10 anmälningar har en anmälningsorsak relaterad till våld i nära relation, våld mot barn eller barn som bevittnat våld i nära relation (fysiskt, psykiskt, bevittnat, skada eller övergrepp)
- cirka 1 av 10 anmälningar har andra anmälningsorsaker som kommunerna inte kunnat kategorisera bland ovanstående (t.ex. bostadsrelaterat eller förälders död, men här ingår även mer allmänna kategorier som ”allmän oro för barn”)

<sup>3</sup> Polisen står för ca 22 % av det totala antalet anmälningar, anmälningarna från skola/förskola varierar mellan ca 24 % (maj) och 20 % (september) samt att hälso-, sjuk- och tandvård står bakom ca 16 % av anmälningarna.

Socialstyrelsen kan konstatera att grundstrukturerna kring anmälningsskyldigheten har fungerat under pandemin och att anmälningsskyldiga förefaller ha tagit sitt lagstadgade ansvar att anmäla kännedom eller misstanke om att barn far illa. Samtidigt kan myndigheten konstatera att den speciella situationen med upplevelsen av många anmälningar från skolan under våren, inte återspeglas i anmälningssstatistiken under maj månad 2020. Det kan bero på att den nya typen av pandemirelaterade frånvaroanmälningar från skolan främst förekom i mars och april och att situationen såg annorlunda ut i maj, som är den vårmånad som undersöks i den här studien. Detta begränsar möjligheterna till jämförelser av perioder tidigare under våren. Det kan också bero på att skolan inte i lika stor utsträckning har anmält annan typ av oro under den perioden. En tredje anledning kan vara att ett antal barn som berördes av anmälningarna från skolan skulle ha blivit uppmärksammade ändå, det vill säga att skolan blev mer orolig för barn som redan tidigare var utsatta på olika sätt.

## **Social utsatthet under pandemin**

Anmälningar av orsaker som direkt relaterar till pandemin har särskilt berört barn i redan utsatta familjer samt barn i socioekonomiskt utsatta områden. Att pandemin särskilt drabbar barn och familjer i dessa grupper har sedan tidigare framkommit i prognoser och sammanställningar av pandemins effekter [1, 3-5]. Här redogörs för vad som framkommit i intervjuerna kopplat till detta.

### ***Nätverken runt barnen***

För många utsatta familjer och ensamstående föräldrar kan det närmaste nätverket fungera som nödvändigt stöd, tillfällig avlastning och som sådant en viktig skyddsfaktor som över tid gör att de klarat vardagen. Sådant stöd har i det närmaste försvunnit när nätverkspersoner som mor- och farföräldrar på grund av nationella rekommendationer eller rädsla inte finns tillgängliga längre. En liten kommun som uppmärksammat nya anmälningar med anledning av att stödet i det närmaste nätverket uteblivit på grund av pandemin berättar:

*Det vi också märker i familjerna vi möter är just detta med stöd i närmaste nätverket. De kan inte få stöd från mormor och morfar som man kunnat få tidigare. Det påverkar familjen på fler sätt än att man inte får ses. Tidigare i förhandsbedömningar har vi sett att det funnits ett socialt nätverk runt barnen. Nu kan man inte använda sig av det nätverket. När man inte har tillgång till det sociala nätverket så blir det ännu mer ansträngt för de som redan är marginaliserade. Det handlar ju inte direkt om anmälningarna som kommer in, utan om situationen i dessa familjer.*

Kommunerna beskriver att de uppmärksammat att familjer med tidigare stöd i nätverket får det allt mer ansträngt ju längre tiden med pandemi pågår.

I områden som varit hårt drabbade av smitta har socialtjänsten även behövt söka efter lösningar utanför familjens nätverk när föräldrar själva blivit sjuka eller avlidit i Covid-19. Ett par kommuner beskriver tillfällena då det varit mycket svårt att hitta tillfälliga lösningar i jour- eller familjehem när nätverket inte har kunnat ställa upp, på grund av oro för smitta eller att personer i riskgrupp förekommit även i dessa familjer.



### ***Pandemirelaterade anmälningar i socioekonomiskt utsatta områden***

I intervjuerna förekommer exempel på nya, pandemirelaterade anmälningar som gäller barn i socioekonomiskt utsatta områden. Förutom anmälningar om skolfrånvaro, som beskrivits tidigare, handlar det om ett fåtal anmälningar. De exempel som framkommit är:

- anmälningar från hälso- och sjukvården gällande barn i neonatalvård och små barn som de bedömer har särskilda vårdbehov och är infektionskänsliga, där anmälan gjorts utifrån att boendemiljön (osäker boendesituation eller trångboddhet) bedömts utgöra en risk för barnets hälsa.
- anmälningar från skolan om barn som varit i sina ursprungsländer och inte kunnat resa hem till Sverige när reserestriktioner infördes under våren och därför inte kunde komma till skolan.
- anmälningar om barn som har omfattande stöd från exempelvis BUP eller habiliterande insatser sedan tidigare, där information som framkommit under förhandsbedömningen visat att barnen inte kunnat ta del av eller tillgodogöra sig stödinsatserna under pandemin på grund av att dessa genomförts digitalt.
- anmälningar från tandvården och BVC om uteblivna besök, där socialtjänsten har identifierat att anledningen har varit rädsla att bli smittad.
- anmälningar om oro för barn i grannlägenheten vid högljudda lägenhetsbråk och konflikter.

### **Förutsättningarna för arbetet med förhandsbedömningar har delvis förändrats under pandemin**

Socialtjänsten ska bedrivas så att samhället kan fungera och erbjuda nödvändig service, omvårdnad och trygghet. Exempel på hjälp som alltid behöver fungera är den till barn och unga som far illa [6]. Arbetet med att ta emot och bedöma anmälningar är en verksamhet som ska fungera oavsett pandemi eller annan kris.

Kommuner har i olika utsträckning drabbats av pandemin och lokala rutiner kring möten och besök till socialtjänsten har varierat. Detta påverkar intervjupersonernas beskrivningar av om och hur pandemin påverkat arbetet, samtidigt som den generella bilden är att socialtjänsten har kunnat fullfölja uppdraget att ta emot, omedelbart skyddsbedöma samt förhandsbedöma inkomna anmälningar gällande barn. Att socialtjänsten har haft förmåga att anpassa verksamheten under pågående pandemi, är något som även konstaterats av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) i en tillsyn av barn- och ungdomsvården i kommuner och stadsdelar i Stockholms län samt Gotland före sommaren [7].

En majoritet av kommunerna uppger att pandemin har påverkat arbetet med förhandsbedömningar. Kommuner med mer än 15 000 invånare samt stadsdelarna i storstäder uppger i högre utsträckning (omkring 85 procent) att arbetet med förhandsbedömningar har påverkats av pandemin än i de minsta kommunerna där knappt hälften uppger att arbetet har påverkats.

Vid tiden för intervjuerna i oktober 2020 är det samtidigt flera kommuner som beskriver att arbetet i många avseenden börjat återgå till rutiner och arbets sätt som före pandemin.

### ***Socialtjänsten har förändrat och anpassat mötesrutiner för att kunna träffa familjer och barn under pandemin***

En majoritet av kommunerna lyfter fram att de gjort anpassningar för att kunna genomföra fysiska möten med familjer och barn. Det kan handla om att boka större mötesrum än vanligt, inte ta i hand med klienter, ha tillgång till handsprit liksom att ta fram tydliga rutiner om att ställa in, boka om eller genomföra mötet på annat sätt vid symptom hos personal eller klienter.

Inledningsvis, beskriver kommunerna, fanns stor otydlighet hur fysiska möten skulle genomföras. Under mars och april var det i vissa kommuner sedan ett stort arbete att förändra och anpassa mötesrutinerna. Berättelsen från en kommun om vårens snabba omställning får exemplifiera utvecklingen:

*I början drog kommunen hårt i bromsen, de ströp alla besök både för barn- och unga och försörjningsstöd. Detta fick sedan ändras snabbt. Vi behöver träffa familjer för att kunna fullfölja vårt uppdrag. Det vi gjort är att säkerställa att de som vi ska träffa är friska. Det har inneburit att vi genomfört någon förhandsbedömning på telefon vid anmälningar där vi i vanliga fall hade önskat träffa familjen.*

Några kommuner beskriver också att de har säkerställt att det finns tillgång till visir och annan skyddsutrustning vid akuta besök och omhändertaganden där någon uppger sig vara smittad.

Flera intervjupersoner beskriver anpassningarna som avgörande för att kunna genomföra nödvändiga möten och få ett tillräckligt underlag för att bedöma anmälan. En kommun beskriver hur anpassningarna kring möten har blivit en mer naturlig del av arbetet ju längre tid som gått:

*Pandemin är där men det här arbetet har sin egen gång /.../ Vi är lite mer lugna och lite tryggare nu i höst, hur vi ska hålla avstånd och sitta i rum.*

I juni tog Socialstyrelsen och SKR fram information om säkra fysiska möten i socialtjänsten [8, 9]. Informationen syftade bland annat till att informera om att det inte är någon konflikt mellan att mötas i socialtjänsten och att följa allmänna råd och rekommendationer. Detta kan ha bidragit till en ökad tydlighet och trygghet i att genomföra fysiska möten även under rådande omständigheter.

### ***Fler förhandsbedömningar har genomförts utan fysiska möten med barn och familjer***

Vid sidan om anpassningar av mötesrutiner, beskriver flera kommuner hur de tidigt under pandemin också ställde om sitt arbetssätt under förhandsbedömningarna. Syftet var att minska antalet fysiska kontakter genom att i högre utsträckning än tidigare genomföra samtal i förhandsbedömningar över telefon. En stor kommun beskriver utvecklingen under pandemin:

*Tidigare hade vi väldigt mycket besök. I februari-mars fick vi snabbt ställa om till förhandsbedömningar över telefon. Det håller i sig fortfarande, men däremot när det varit hög oro har vi haft besök och hembesök för skyddsbedömningar eller omhändertaganden. Det är i enklare förhandsbedömningar eller när vi vet att vi kommer inleda som vi har kunnat ta dem på telefon. Den största skillnaden jämfört med före pandemin är telefonbedömningar i de enklare förhandsbedömningarna.*

Av Socialstyrelsens nationella kartläggning om anmälningar gällande barn framgår att möten med barn och familjer som berörs av anmälningarna är en central del av socialtjänstens arbete under förhandsbedömningen och ett arbete som många mottagningsfunktioner har utvecklat under senare år [2]. Det har på sina håll därför varit en stor utmaning, jämfört med rutiner och arbetssätt före pandemin, att frångå utgångspunkten att så långt det är möjligt försöka träffa alla barn och familjer under förhandsbedömningen.

Flera intervjupersoner reflekterar över att det under våren uppstod en viss otydlighet kring vad som var ett nödvändigt möte i förhandsbedömningar och när fysiska möten kunde ersättas med telefonkontakter. Var går gränsen för vilka man bedömer att kalla till möte och vilka blir inte kallade, var en återkommande fundering. Detta är en otydlighet som socialsekreterarna behövt förhålla sig till under pandemin på ett annat sätt än tidigare.

Den generella bilden är att ju mer oro som finns i en anmälan, desto viktigare är det att träffa barn och familj i förhandsbedömningen. Kommunerna beskriver att det finns anmälningar där det inte är lämpligt att genomföra möten på annat sätt än fysiska möten. Möten är särskilt prioriterat vid anmälningar som rör våld. Då ska en utredning inledas, samtidigt som det många gånger är mottagningen som gör den omedelbara skyddsbedömningen och delger beslut om att inleda utredning.

För andra kommuner har pandemin dock inte förändrat arbetet med att möta barn och familjer. En liten kommun säger:

*Vi har jobbat på ganska mycket som vanligt, vi ser att det är viktigt att träffa de här barnen och familjerna. Vi har inte tagit emot dem här om de varit sjuka och någon bedömning har skett utifrån ett telefonsamtal men det har då varit en vag anmälan. /.../ Vi har bedömt att det har varit viktigt att möta dessa familjer och handlägga anmälningar på samma sätt som vi brukar.*

Kommuners arbete med att fortsätta träffa familjer har ibland inneburit ett omfattande arbete att motivera och övertala vårdnadshavare att träffa socialtjänsten under en period då många familjer varit oroliga eller skyllt på smitta för att undvika möten med socialtjänsten.

### ***Färre fysiska möten har inneburit utmaningar i arbetet med barns delaktighet***

Att kalla föräldrar och barn till möten i en förhandsbedömning är ett sätt att möjliggöra delaktighet för alla i familjen. I intervjuerna finns flera exempel på att de förändrade arbetssätten kring fysiska möten har inneburit att både barn och vårdnadshavare, men framförallt barn i yngre åldrar, kommit till tals i mindre utsträckning i vissa kommuner under pandemin. En intervjuperson beskriver:

*Det är så att det är en större andel ärenden där barns röst inte kommer till tals under pandemin. Man ringer oftare och pratar med vårdnadshavare och anmälare och gör en bedömning utifrån det. Framförallt när det gäller de yngre barnen.*

Flera av de intervjuade beskriver känslor av otillräcklighet när möten med barn ersätts av telefonsamtal – samtal som ibland dessutom bara skett med vårdnadshavaren och inte med barnet. De reflekterar vidare över olika etiska överväganden i samband med att det blivit mer selektivt vilka barn socialtjänsten samtalar med i vilka förhandsbedömningar.

Färre fysiska möten och samtal med barn kan exempelvis försvåra möjligheterna att bedöma samspel och trygghet i relationen mellan barn och förälder och att kunna säkerställa barnets trygghet och säkerhet. Utmaningar handlar också om hur man gör sammanhangsmarkeringar och vilken information man delger barnen.

Intervjupersonerna beskriver att samtal över telefon är allra svårast med de små barnen och att det därför är främst möten med ungdomar som ersatts med telefonsamtal. Det förekommer även positiva erfarenheter av telefonsamtal med ungdomarna så att några kommuner överväger att fortsatt erbjuda ungdomar samtal över telefon.

Ett par kommuner funderar särskilt på hur telefonkontakter kan genomföras med barn som inte känner socialtjänsten sedan tidigare, med tanke på den oro eller rädsla det kan ge upphov till.

En ytterligare utmaning som lyfts av ett fåtal kommuner handlar om situationer där förhandsbedömningar med behov av tolk blivit en än större utmaning då möten med tolk på plats fått ersättas av möten – eller telefonmöten – med tolk via trepartssamtal över telefon. Tolksamtal över telefon, menar intervjupersonerna, kan öka utmaningarna kring att bedöma oron för barnet.

Intervjupersonerna beskriver att de brottats med de här frågorna i arbetsgruppen, funderat över om de tappar några barn när de missar en dimension som underlag i bedömningen. Det kan innebära att det blivit svårare att upptäcka hur barn har det.

### ***Omställningen har bidragit till ökad reflektion kring behoven av underlag för att fatta beslut om utredning***

Medan många kommuner har fortsatt träffa barn och familjer som vanligt under förhandsbedömningarna, har omställningen i andra kommuner inneburit att socialsekreterare vid fler anmälningar än tidigare har bedömt oron i inkomna anmälningar utan att ha träffat barn och vårdnadshavare.

I intervjuerna reflekterar några av dessa kommuner kring vad som är ett nödvändigt möte och för vem i en förhandsbedömning. De reflekterar också över mötets betydelse för att som socialsekreterare känna sig trygg i sitt beslut om att inleda utredning eller inte. Det förekommer upplevelser av att det är svårare att göra bedömningar utan att ha träffat familjen men också att situationen har lett till att våga lita på sina bedömningar utifrån ett mindre omfattande underlag än man är van vid. En stor kommun som minskat antalet möten både vid enklare förhandsbedömningar och när utredning säkert kommer att inledas, säger:

*Detta arbetssätt kommer nog sitta kvar sedan, även om vi säkert kommer att återgå till lite fler fysiska besök när detta är över. Men vi har vågat fatta dessa beslut och det har funkat.*

Den övergripande bilden är att andelen inledda utredningar inte har förändrats under pandemin. Kommunerna menar att de inleder utredning på det som behöver utredas, oavsett pandemi, och att anmälningar som rör våld har hanterats som tidigare.

Samtidigt förekommer exempel där socialtjänsten har inlett utredning vid tillfällena då de inte träffat familjer i förhandsbedömningen på grund av symptom eller rädsla att smittas. Det kan också handla om att oron för barnet kvarstår efter telefonsamtal med vårdnadshavaren. Två kommuner av olika storlek beskriver:

*Vissa förhandsbedömningar har varit svåra att genomföra för att familjen haft symtom eller vissa som varit i riskgrupp och inte vill komma. Vi har oftast löst det via telefon. Små barn som man inte träffat tidigare har varit svårt, en utmaning. Har vi mer frågor, om vi behöver veta mer, så har vi inlett utredning.*

*I någon form, inleder vi i högre grad på familjer som vi inte fått träffa. Vi kan inte inte inleda. Även om oron inte är jättehög så har vi inte ett tillräckligt underlag för att fatta beslut att inte inleda.*

”Hellre inleda en gång för mycket än för lite”, är en kommentar som förekommer vid resonemangen om att en utredning kanske inte hade inletts vid liknande anmälningar före pandemin.

### ***Omställningen under pandemin har haft positiva effekter på arbetet***

Kommunerna beskriver flera positiva effekter som kommit av omställningar i socialtjänsten under pandemin. En sådan effekt är den digitala omställningen, som tidigare varit svår att skala upp men som i och med pandemin har varit nödvändig. Resultatet visar att kommunerna klarat av den här omställningen och att tänka nytt på flera fronter, både i arbetssätt, samverkan och i kommunikationen gentemot barn och vårdnadshavare.

En annan omställning har varit att socialtjänsten varit tvungen att hitta nya vägar till kontakt och samtal med vårdnadshavare och barn. Utifrån detta beskrivs positiva effekter där verktygslådan för att möta olika behov av kommunikation har blivit större. I och med att man har testat olika alternativ för dialog finns också beskrivningar om en ökad flexibilitet i samtalen med klienterna. Detta beskrivs som positivt även i andra delar av handlägningsprocessen, inte enbart gällande anmälningar.

En lärdom i några kommuner är vidare att samtal över telefon kan vara tillräckligt för att fatta beslut i vissa förhandsbedömningar där man före pandemin träffat familjen. Detta, beskriver intervjupersonerna, är framför allt när utredning kommer att inledas eller det redan finns pågående insatser i ärendet. Det har även bidragit till en ökad lyhörddhet inför att vissa – främst äldre – barn hellre pratar med socialtjänsten över telefon än ses på ett möte.

Några mindre kommuner lyfter också fram som en positiv effekt att de sparat mycket restid när möten ställts om och blivit digitala. Även större kommuner beskriver att inställda möten och utbildningar under våren skapat luft i schemat. Några kommuner menar att det kan ha varit en bidragande orsak till upplevelsen av att det kom in färre anmälningar under våren än vad statistiken visar. Avsaknaden av möten och utbildningar gjorde att mer tid kunde frigöras och läggas på förhandsbedömningar och möten med familjer. Samtidigt ser intervjupersonerna att frågor kring kompetensutveckling och samverkan påverkats negativt.

Ytterligare en positiv effekt har varit att socialtjänsten under våren har utvecklat och förstärkt sin beredskaps- och krisplanering för att kunna upprätthålla verksamheten vid exempelvis fortsatt smittspridning med hög personalförbrukning eller andra framtida krissituationer.

## Mottagningsfunktionen som nav i den sociala barn- och ungdomsvården under pandemin

Under pandemin har många kommuner arbetat fram olika lösningar för distansarbete, exempelvis växelvis hemarbete för olika enheter eller personalgrupper. Omkring var fjärde medverkande kommun uppger att samarbetet inom socialtjänsten har påverkats av pandemin, främst som en konsekvens av distansarbetet.

Av intervjuerna framgår att arbetet med att ta emot och bedöma anmälningar är en av de funktioner som prioriterats högst i kommunerna under pandemin. Det finns exempel där kommuner tagit fram kris- och beredskapsplaner som stöd vid prioriteringar för att kunna upprätthålla verksamheten kring barnskydd om exempelvis många i personalen skulle insjukna samtidigt i covid-19. En kommun beskriver:

*Mottagningen har alltid varit på kontoret. Det har varit ett omfattande arbete med att följa, förbereda för eventuell personalbrist och därmed för behov av personalomflyttningar för att säkerställa att verksamheten fungerar.*

Att ta emot anmälningar gällande barn beskrivs som ett arbete som i många avseenden inte går att utföra på distans. Socialsekreterare i mottagningsfunktionen har därför många gånger arbetat på plats på socialkontoret när stora delar av personalen i övriga verksamheten befunnit sig på distans.

Det har i vissa kommuner inneburit att mottagningsfunktionen som varit på plats i perioder har fått ta ett mycket stort ansvar, inte minst för akuta ärenden inom fler områden än vanligt. En person som ensam ansvarat för att ta emot anmälningarna på plats i en liten kommun säger att:

*Oftast är jag själv att ta emot och bedöma anmälningarna /.../ När det är våldsanmälningar är det så att jag brukar ta med någon från vuxenheten, när vi redan vet att vi ska inleda tar jag med en utredare. Men nu har det varit lite sådär med det, eftersom det vi varit så få på plats. Handläggarna kan säga: "ring så kommer jag in", men lättast har varit att lösa saker direkt för att inte krångla till det. Tillslut blev det tufft under våren att vara så få, men det har blivit bättre nu under hösten då alla varit mer på plats. Det som blev tydligt under våren var att det blir skört i verksamheten då vi är en sådan liten förvaltning.*

Det förekommer även upplevelser av att ansvars- och arbetsfördelningen mellan mottagningsfunktionen på plats och andra funktioner inte alltid har varit tydlig.

Kommunerna lyfter också fram fördelar med ökat distansarbete, till exempel att det inneburit en ökad förståelse för varandras uppdrag och roller, en högre effektivitet och bättre förutsättningar för närvaro vid gemensamma möten. Ett exempel är en kommun som skapat team med deltagare från mottaget och olika funktioner i organisationen, som har daglig beredskap och löpande avstämningar kring händelseutvecklingen.

Den sammanfattande bilden är att mottagningsfunktionen många gånger fungerat som ett nav i socialtjänstens arbete under pandemin och i många kommuner tagit ett stort ansvar för mycket av det akuta och löpande arbetet in till socialtjänsten. Kommunerna menar samstämmigt att skyddet för barnen prioriteras högt. Intervjupersonerna ger en bild av att arbetet med omedelbara skyddsbedömningar och förhandsbedömningar har kunnat genomföras, trots att arbetsbelastningen i perioder har varit mycket hög.

## Socialtjänstens oro kring den fortsatta utvecklingen

Bilden som förmedlats i intervjustudien är att det har varit bra för de allra flesta barn, och kanske särskilt de mest utsatta, att grundskolorna hållits öppna. Under våren 2020 fanns en stor oro i socialtjänsten för hur pandemin och dess konsekvenser skulle påverka barn och familjer, inte minst barn som redan lever i utsatthet [10]. Ett av de största orosmolnen under våren, var hur det skulle gå för barn med svåra hemsituationer om skolorna skulle behöva stänga under en längre period.

Om pandemin – som det nu framstår – kommer att pågå under en längre tid, framkommer i intervjuerna att oron nu handlar om vilken påverkan de strukturella effekterna kan få för barn på längre sikt. Det kan handla om arbetslöshet, neddragningar och permitteringar, isolering och föräldrar som arbetar hemifrån, skola på distans, färre fritidsaktiviteter och efterföljande problem med till exempel ökat missbruk och psykisk ohälsa eller ökat försörjningsstöd. I ett faktablad om ekonomiskt bistånd under pandemin konstaterar Socialstyrelsen att antalet mottagare av ekonomiskt bistånd har ökat med omkring tre procent under sommarmånaderna juni, juli och augusti 2020 jämfört med 2019. Eftersom antalet biståndsmottagare har ökat har även antalet barn i biståndshushåll ökat [11]. Flera intervjupersoner menar att det ännu är för tidigt att se konsekvenserna av pandemins strukturella effekter på anmälningarna som kommer in.

Socialtjänsten ser också med ökad oro på att rekommendationer om att hålla avstånd på sikt kan innebära att de kommer att möta ännu fler familjer som behöver stöd då de stått utan avlastning och hjälp från personer i sitt nätverk under än längre perioder.

Ytterligare en oro handlar om konsekvenserna av ökat missbruk eller psykisk ohälsa hos föräldrar i spåren av pandemin, så som ökade brister i omsorg och våld i nära relationer. I sådana ärenden har socialtjänsten tidigare erfarenheten av att ökad problematik hos föräldrarna kan leda till eskalerande problematik för barnen och även ökat våld.

En fortsatt oro handlar vidare om hur verksamheten ska upprätthållas om en stor del av personalen blir sjuka samtidigt. Här framhålls samtidigt det arbete som kommunerna gjort under våren med att ta fram olika kris- och beredskapsplaner för att fortsatt säkra och fullfölja sitt uppdrag. Det innebär att det sannolikt finns en större beredskap och rutiner på plats idag än tidigt under våren när pandemin bröt ut.

### Mer information

Här hittar du statistik och analyser utifrån situationen med covid-19:

<https://www.socialstyrelsen.se/coronavirus-covid-19/socialstyrelsens-roll-och-uppdrag/analys-och-utveckling/>

**Promemorian har sammanställts av:** Therese Olmsäter, Eva Kågström och Anita Bashar Aréen vid Socialstyrelsen.

### Kontakt:

Therese Olmsäter, [therese.olmsater@socialstyrelsen.se](mailto:therese.olmsater@socialstyrelsen.se), 075-247 30 00

## Referenser

1. Rapportering 2 avseende uppdrag ”Lägesbilder och åtgärder i kommunerna för att förebygga social problematik och utsatthet med anledning av covid-19”. Länsstyrelsen Hallands län; 2020-10-28.
2. Anmälningar om barn som får illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018. Socialstyrelsen; 2019.
3. Skolhuvudmäns utmaningar och möjligheter under Corona-pandemin Kartläggning med särskilt fokus på stöd till elever i grundskolan, baserad på intervjuer med 106 huvudmän. Skolinspektionen; 2020.
4. Coronapandemin och socioekonomiska skillnader. En prognos om kort- och långsiktiga effekter. Stockholm: Centrum för epidemiologi och samhällsmedicin. Region Stockholm; April 2020.
5. Socioekonomiska faktorer och covid-19 i Stockholms län. Stockholm: Centrum för epidemiologi och samhällsmedicin. Region Stockholm. November 2020.
6. Meddelandebud Nr 2/2020. Socialtjänstens och den kommunala hälso- och sjukvårdens beredskap inför en allmän spridning av covid-19 eller andra liknande infektioner. Socialstyrelsen Mars 2020.
7. Hög förmåga hos socialtjänsten att ställa om under pågående pandemi. Nyhet 16 juli 2020. Hämtad 2020-11-23 från:  
<https://www.ivo.se/publicerat-material/nyheter/2020/hog-formaga-hos-socialtjansten-att-stalla-om-under-pagaende-pandemi/>
8. Fysiska möten inom individ- och familjeomsorg och socialtjänst med hänsyn till covid-19. Stödmaterial till kommuner [Elektronisk resurs]. Hämtad 2020-11-23 från:  
[https://skr.se/download/18.473ad10517255cab6f8e0e14/1591260538943/Stodmaterial-socialtjanst\\_Fysiska-moten-under-coronapandemin\\_%20SKR-2020-06-03.pdf](https://skr.se/download/18.473ad10517255cab6f8e0e14/1591260538943/Stodmaterial-socialtjanst_Fysiska-moten-under-coronapandemin_%20SKR-2020-06-03.pdf)
9. Information för socialsekreterare och handläggare inom socialtjänst och LSS med anledning av covid-19 Hämtad 2020-11-24 från:  
<https://www.socialstyrelsen.se/coronavirus-covid-19/stod-till-personal-inom-socialtjansten/socialsekreterare-och-handlaggare/>
10. Rapportering avseende uppdrag ”Lägesbilder och åtgärder i kommunerna för att förebygga social problematik och utsatthet med anledning av covid-19”. Länsstyrelsen Hallands län; 2020-07-03.
11. Utvecklingen av ekonomiskt bistånd i spåren av covid-19 – faktablad 2. Socialstyrelsen; 2020-11-05.