

Granskning av arbetet med våld i nära relationer

Simrishamns kommun



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor	5
2.3. Genomförande och avgränsning	5
2.4. Revisionskriterier	5
3. Mål och verksamhet	6
3.1. Organisation	6
3.2. Ärendestatistik	7
3.3. Mål kartläggning och analys	9
3.4. Bedömning	9
4. Handläggning och insatser	11
4.1. Handläggning och rutiner för arbetet mot våld i nära relationer	11
4.2. Utbildning av medarbetare	13
4.3. Bedömning	14
5. Uppföljning och kontroller	15
5.1. Uppföljning i individärenden	15
5.2. Uppföljning på grupp-/verksamhetsnivå	15
5.3. Egenkontroller och intern kontroll	16
5.4. Bedömning	17
6. Slutsats	18
7. Källförteckning	20
8. Revisionskriterium	22
8.1. Kommunallagen (2017:725)	22
8.2. Socialtjänstlagen (2001:453 5 kap 11 §, 14 kap. 1 c §)	22
8.3. Föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer	22

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Simrishamns kommun granskat socialnämndens arbete med frågor som rör våld i nära relationer.

Granskningen visar det saknas styrande dokument som anger ramarna eller pekar ut riktningen för arbetet med frågor som rör våld i nära relationer och att socialnämnden inte upprättat några mål eller uppdrag för verksamheten. Vidare saknas även en kartläggning av behoven och en analys av hur väl erbjudna insatser svarar mot behoven. Statistik från Brottsförebyggande rådet visar på en fördubbling av antalet anmälda misshandelsbrott mot kvinnor i nära relation mellan 2020 och 2021 vilket nämnden bör ta intrycka av. Nämnden bör även i det fortsatta arbetet analysera både det faktum att det under de tre senaste åren skett en tydlig ökning av antalet aktualiseringar inom Barn och unga som rör barn som bevittnat våld samt varför det är så stora skillnader mellan antalet aktualiseringar inom Barn och unga jämfört med antal ärenden inom Vuxen som rör våld i nära relationer. Att kartläggning saknas gör att nämnden inte kan sägas ha säkerställt att de erbjudna insatserna faktiskt motsvarar de behov som finns och i förläggningen att man riskerar att inte nå ut med hjälp, stöd och insatser till våldsutsatta.

Vidare finns upprättade delegationsordningar och rutiner som pekar ut ansvariga, även vid akuta ärenden då Sociala jouren syd ansvarar för de insatser som sätts in. Samtliga rutiner beskriver vad som ska göras men beskriver inte alltid tydligt vem som är ansvarig och själva förfarande. Flera rutiner är inte uppdaterad enligt aktuella föreskrifter och nämnden saknar systematik i arbetet med insatser till våldsutövare. Förändringsarbete med våldsutövare kan ses som en trappa av insatser, som sträcker sig från upptäckt och motivationsarbete, till påverkansarbete och stöd, behandling och sedan uppföljning och upprätthållande av uppnådd förändring. Insatser till våldsutövare måste ske i ett samordnat insatssystem, där den våldsutsatta får stöd och skydd och där den våldsutsattas säkerhet är i centrum. Mot bakgrund av detta behövs ett systematiskt arbete för att leva upp till lagstiftarens intention.

Vi bedömer att nämnden inte har säkerställt en tillräcklig uppföljning av insatsernas resultat. Bedömningen görs mot bakgrund av otydlighet avseende individuppföljning, att nämnden inte har tagit del av någon uppföljning eller rapportering avseende arbetet med relationsvåld och att arbetet med uppföljning på gruppnivå behöver utvecklas. Vidare bedömer vi att egenkontroller eller den interna kontrollen behöver utvecklas utifrån att flera av de planerade granskningarna inte kunnat genomföras och att de granskningar som gjorts visar på avvikelser. Trots detta bedöms den interna kontrollen som OK/har utförts enligt plan.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi socialnämnden att vidta följande åtgärder:

- ▶ Säkerställa att det finns uppföljningsbara mål och uppdrag för arbetet med våld i nära relationer som kan fungera styrande i arbetet.

- ▶ Genomföra kartläggning av målgruppens behov samt analysera i vilken utsträckning som befintliga insatser motsvarar behoven.
- ▶ Fastställa rutiner för utredning och insatser till våldsutövare.
- ▶ Säkerställa att alla individärenden som inbegriper våld i nära relationer följs upp och att nämnden regelbundet tar del av tillförlitlig statistisk, återrapportering och utvärdering av det samlade arbetet med våld i nära relationer.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att vidta följande åtgärder:

- ▶ Säkerställa en kommunövergripande samordning av arbetet mot våld i nära relationer.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Våld i nära relationer beskrivs av Socialstyrelsen som ett omfattande samhällsproblem och ett hot mot utsatta personers, oftast kvinnors och barns, mänskliga rättigheter. För Simrishamns kommun uppger Brottsförebyggande rådet (BRÅ) att antalet anmälda misshandelsbrott mot kvinna i nära relation ökat sedan 2021 per 100 000 invånare från 94 anmälningar till 198 år 2022¹. Enligt Brottsförebyggande rådet begicks i hela landet 82 procent av anmälda misshandelsbrott år 2021 mot kvinnor av en för brottsoffret bekant person. Under 2022 konstaterades i Sverige 10 fall av dödligt våld där offer och förövare hade en parrelation vilket är en minskning sedan 2021 då 19 fall konstaterades. Att utsättas för våld i nära relationer får stora konsekvenser och utsatta behöver ofta vård, omsorg och skydd på både kort och lång sikt. Från 1 juli 2021 betraktas barn som bevittnar våld i hemmet som brottsoffer.

Socialstyrelsen beslutade den 31 maj 2022 om nya föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer. Författningen riktar sig till socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården och träder i kraft den 1 november 2022. Enligt föreskrifterna ska Socialnämnden fastställa mål för arbetet med våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare samt beskriva när och hur målen ska uppnås. Vidare ska Socialnämnden fastställa var i verksamheten ansvaret ska ligga för att utreda, fatta beslut i och följa upp ärenden som gäller våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare. Föreskrifterna omfattar även vilka rutiner som ska finnas upprättade.

Socialnämnden har även ett ansvar för att analysera om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare svarar mot behoven i kommunen. Sedan 1 augusti 2021 finns en bestämmelse i SoL som innebär att socialnämnden ska verka för att personer som utsätter/har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. I föreskrifterna framgår även att socialnämnden ska erbjuda insatser, akut och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i den vuxnas behov av skydd, stöd och hjälp.

Mot bakgrund av detta vill revisorerna i Simrishamns kommun granska socialnämndens ledning och styrning av socialtjänstens insatser vad gäller våld i nära relationer.

¹ Officiell statistik från Brottsförebyggande Rådet (BRÅ) 2021 & 2022, antal kvinnor som utsatts för misshandel, inklusive grov, i nära relation.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om socialnämnden har ändamålsenliga rutiner och processer vad gäller hantering av arbetet mot våld i nära relationer. I granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Har nämnden genomfört kartläggning och analys över om erbjudna insatser motsvarar behoven?
 - I vilken utsträckning används externa skyddade boenden?
- ▶ Är centrala arbetsprocesser och rutiner avseende våld i nära relation identifierade, dokumenterade och fastställda?
 - Finns en tydlig beslutsprocess gällande ansvar och befogenheter?
- ▶ Genomförs egenkontroller av utredningar och beslut?
- ▶ Sker det tillräcklig uppföljning och återrapportering när det gäller arbetet med våld i nära relationer?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen avser socialnämnden och har genomförts under mars-juni 2023.

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning och intervjuer. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av underlag som visar så väl på kommunens strategiska arbete som rutiner och dokument som styr den praktiska hanteringen av ärenden. Därtill har intervjuer med tjänstepersoner inom socialförvaltningen genomförts. Så väl förvaltningsledning som handläggare har intervjuats. Syftet har varit att komplettera det som framkommit vid dokumentgranskningen. För fullständig lista över intervjuade se kapitel 7 Källförteckning.

Enligt reglementet² anges kommunstyrelsen i Simrishamn som ansvariga för den övergripande samordning för frågor som berör våld i nära relation. Då tjänsten på kommunledningskontoret som samordnare för arbetet med våld i nära relationer är vakant, har kanslichefen intervjuats.

2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier. Läs mer i kapitel 8 Revisionskriterier.

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Socialtjänstlagen (2001:453)
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer HSLF-FS 2022:39
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter om ändring i föreskrifterna och allmänna råden (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

² Reglementet reviderades av KF 2022-11-28

3. Mål och verksamhet

I detta avsnitt besvarar vi revisionsfrågorna kopplade till styrning och ledning samt frågan om det sker kartläggning och analys av erbjudna insatser. För att kunna besvara frågorna ges först en översiktlig bild av organisationen.

Revisionskriterier

Enligt HSLF-FS 2022:39 ska socialnämnden fastställa mål för arbetet med våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare samt beskriva när och hur målen ska uppnås.

SOSFS 2011:9 omnämner att nämnden ansvarar för att det finns ett ledningssystem upprättat för att systematiskt och fortlöpande kunna utveckla och säkra verksamhetens kvalitet, bland annat genom att beskriva och fastställa verksamhetens processer och rutiner.

3.1. Organisation

I Simrishamn är våld i nära relationer inget eget verksamhetsområde utan beskrivs vid intervjuer som en del av det arbete som utförs i andra verksamheter. I socialnämndens reglemente³ omnämns inget om arbetet mot våld i nära relationer. Individ- och familjeomsorgens uppdrag innefattar att utreda och bedöma behov av insatser för barn, unga och vuxna, arbetet omfattar också ärenden där våld i nära relation förekommer.⁴

I en tidigare granskning från 2021 har revisionen konstaterat att socialnämnden har ett ledningssystem för kvalitetsarbete som i huvudsak innefattar de delar som anges i lag, föreskrifter och allmänna råd.

Socialförvaltningen består av fem enheter. Handlingsplaner för arbetet mot våld i nära relationer finns på flera av de verksamheterna som socialnämnden i Simrishamns kommun ansvarar för:

- ▶ Hälsa, vård och omsorg (ordinärt boende och hemsjukvård)
- ▶ LSS/Socialpsykiatri, samt
- ▶ Individ- och familjeomsorg (IFO)

De tre handlingsplanerna beskriver tidigare genomfört arbete, behov och planering framåt samt beskrivningar av verksamheter och medarbetarfunktioner.

Utöver ovan nämnda finns inom förvaltningen också enhet för Stöd och utveckling samt Hälsa, vård och omsorg - särskilt boende.

³ Reglemente reviderades av KF 2023-01-30

⁴ Verksamhetsberättelse socialnämnden 2022

Riktade medel används för att utveckla arbetet 2020-2022

Simrishamn kommun erhöll riktade medel från Socialstyrelsen för att utveckla arbetet mot våld i nära relation mellan åren 2020 och 2022. I återrapportering till Socialstyrelsen⁵ framgår att utvecklingsarbetet inneburit kompetensutveckling för medarbetare, utveckling av anhörigstöd samt finansiering av en samordnartjänst. I återrapporteringen framgår vidare att samordnaren haft ett övergripande ansvar för att säkerställa att handlingsplaner och rutiner finns. I tjänsteskrivelse⁶ från kommunkontoret framgår att kommunstyrelsen under våren 2022 beslutade att flytta samordnartjänsten från Individ och familjeomsorgen till kommunstyrelsen. Tjänsten blev i samband med förflyttningen vakant. I intervjuer framkommer att det under hösten 2022 fattats beslut om att pausa rekryteringen för ser över de kan organisera det samordnade arbetet på förvaltningen och i detta ingår också att se över vad som ingår i uppdraget.

Individ- och Familjeomsorgen har idag ingen egen samordning för nämndens arbete med våld i nära relation men vid intervjuer framkommer att enheten planerar att avsätta 25 procent av en befintlig tjänst för samordning inom socialnämndens ansvarsområde. Samordningen kommer innebära ansvar för intern och extern samverkan samt arbete med rutiner och utbildning.

3.2. Ärendestatistik

Socialförvaltningens interna statistik som vi erhållit inom ramen för granskningen skiljer sig från den statistik som rapporteras i kommunens budgetskrivelse för 2023. Den interna statistiken visar generellt på fler utredningar jämfört med vad som redovisas i budgetskrivelsen.

I figur 1 presenteras den interna statistiken och vi noterar att det är en stor skillnad mellan antal aktualiseringar⁷ på avdelningen Barn och unga och antal utredningar som inleds på vuxen. Även om det inte är säkert att en aktualisering resulterar i en insats och att det inte går att säga hur många av aktualiseringarna inom Barn och unga som leder till insatser, noterar vi att det är sexton gånger fler aktualiseringar inom Barn och unga jämfört med antal ärenden inom Vuxen. Vidare har det skett en sjuttiprocentig ökning av antalet aktualiseringar inom BoU mellan åren 2020 och 2022.

⁵ Återrapportering av utvecklingsmedel till kommuner för arbetet mot våld i nära relation. 2020, 2021 och 2022

⁶ Kommunledningskontoret, tjänsteskrivelse Diarienummer:2021/359

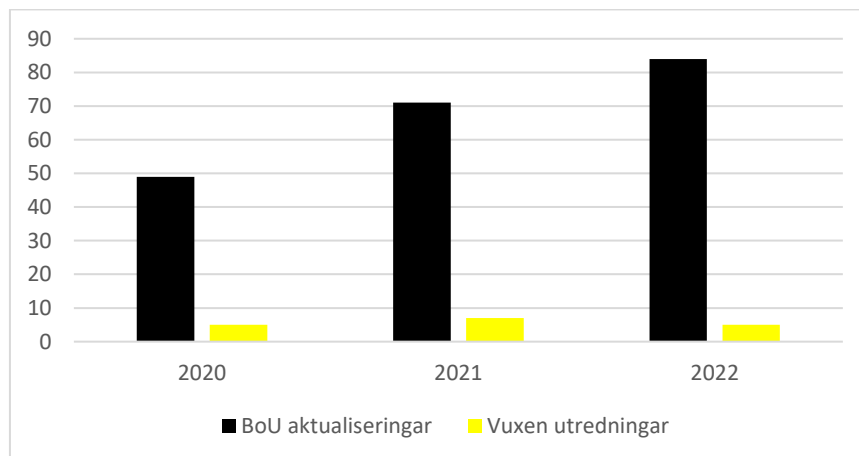
⁷ Aktualisering av ett ärende innebär anmälan eller ansökan och den förhandsbedömning som görs. I 6 kap. 1 § SOSFS 2014:4 anges att " När socialnämnden får kännedom om att ett barn kan ha 1. utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående, eller 2. bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående ska nämnden utan dröjsmål inleda en utredning om barnets behov av stöd och hjälp." Socialtjänsten inleder alltså alltid en utredning i dessa fall men det går inte att ta fram hur många av dessa utredningar som leder till insatser eftersom de inte märks ut på något sätt (ej sökbara i kommunens digitala system).

Det framgår vidare från kommunens budgetskrivelse 2023 att 25 procent av det totala antalet utredningarna avdelningen Barn och unga gäller våld i nära relation, vilket framgår av figur 2.

Statistik över socialtjänstens olika insatser finns ej sammanställd, exempelvis hur många insatser i form av öppenvårdsinsatser som beviljats i ärenden som innefattar våld i nära relationer. Dock uppger familjeteamet under intervjuer att de under 2022 haft 105 stödjande samtal om våld i nära relation, samtalen fördelas i regel på 1-5 samtal per person.

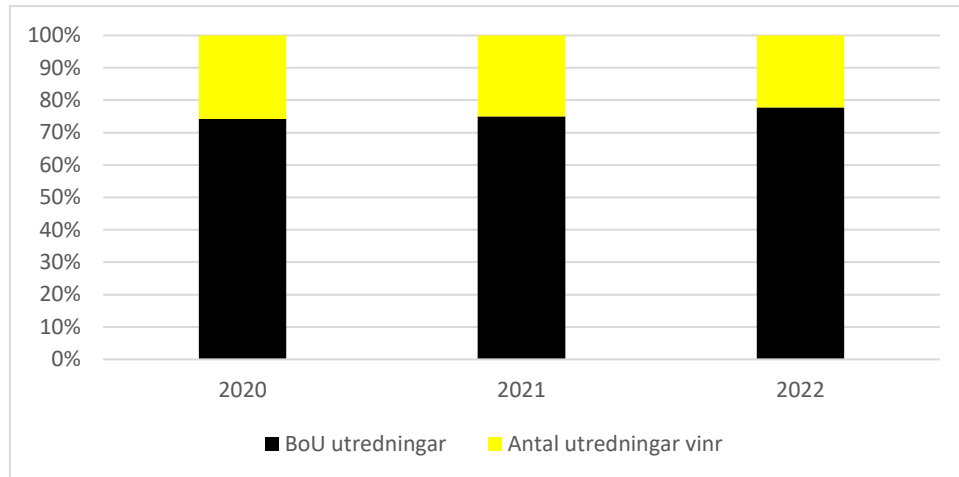
I Individ- och familjeomsorgs verksamhetsberättelse från 2022 framkommer att det inte har förekommit några placeringar på skyddat boende under 2022.

Figur 1. Statistik över VINR BoU aktualiseringar (Barn som bevittnat våld), Vuxen utredningar.



Källa: Intern statistik, Barn och unga bevittnat våld, 2020-2022 & Nyckeltal våld i nära relation Vuxen 2018-2022

Figur 2. Statistik över antal utredningar och VINR utredningar (BoU), 2022 är prognos



Källa: Nämndens verksamhetsberättelse, 2022.

3.3. Mål kartläggning och analys

Av kommunens mål och budget 2023⁸ framgår inga mål eller uppdrag med bäring på området våld i nära relationer.

Dokumentgranskning och intervjuer visar att nämnden inte har gjort någon kartläggning eller analys av utbud av insatser. Under intervjuer hänvisas till att ansvar för strategiska frågor åligger samordnartjänsten inom kommunstyrelsens förvaltning. En tjänst som sedan våren 2022 är vakant.

3.4. Bedömning

Granskningen konstaterar att nämnden inte upprättat några mål eller uppdrag för arbetet med våld i nära relationer som fungerar styrande för verksamheten eller pekar ut riktningen och prioriteringar. Vår bedömning är att detta i förlängningen också påverkar uppföljningen av arbetet, se vidare under kapitel 5 Uppföljning och kontroller.

Vidare finns ingen kartläggning av om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare svarar mot behoven i kommunen. Kartläggning kan med fördel ske i och genom samverkan med andra aktörer inom området och också inkludera mer statistik som kan visa på situationen i kommunen.

Statistik eller sammanställningar på gruppnivå kan vara ett sätt att fördjupa bilden av behoven i kommunen men någon sådan statistik finns inte i dagsläget. Nämnden behöver också säkerställa att statistiken är tillförlitlig och analysera både det faktum att det under de tre senaste åren skett en tydlig ökning av antalet aktualiseringar inom Barn och unga samt varför det är så stora skillnader mellan antalet

⁸ Beslutad av KF 2022-11-28

aktualiseringar inom Barn och unga jämfört med ärenden inom Vuxen. Statistik från Brottsförebyggande rådet visar vidare på en fördubbling av antalet anmälda misshandelsbrott mot kvinnor i nära relation mellan 2020 och 2021 i Simrishamns kommun vilket också är något nämnden behöver beakta i sitt fortsatta arbete.

Avsaknaden av en aktuell kartläggning innebär att vi bedömer att nämnden inte säkerställt att de insatser som erbjuds svarar mot behoven i kommunen.

Vidare är vår uppfattning att det faktum att tjänsten som samordnare varit vakant sedan våren 2022 påverkar den kommunövergripande samordningen som i dagsläget brister.

4. Handläggning och insatser

I avsnittet beskriver vi handlägningsprocessen för ärenden som inkluderar våld i nära relationer och de insatser som finns. Vi besvarar också frågan om centrala arbetsprocesser och rutiner är identifierade, dokumenterade och fastställda. Vi besvara även frågan om i vilken utsträckning externa skyddande boenden används.

Revisionskriterier

Av socialtjänstlagen framgår att socialnämnden utan dröjsmål ska inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. En utredning ska genomföras skyndsamt.

Enligt HSLF-FS 2022:39 bör socialnämnden, som en del av riskbedömningen av risken att en våldsutsatt kommer att utsättas för ytterligare våld, använda en standardiserad bedömningsmetod och göra kontinuerliga riskbedömningar.

Socialtjänstlagen fastställer att nämnden ska erbjuda våldsutövare insatser utifrån dennes förutsättningar och behov. Socialstyrelsen har även tydliggjort i föreskrifter⁹ att det ska fastställas rutiner för att upptäcka våldsutövare som behöver insatser.

4.1. Handläggning och rutiner för arbetet mot våld i nära relationer

Individ och familjeomsorgen har en rutin som säger att alla klienter som söker hjälp hos verksamheten ska tillfrågas om våldsutsatthet i samband med kartläggning av behov av stöd och hjälp. Under intervju framkommer att rutinen implementerats under hösten 2022.

Rutiner för utredning på enhet för Vuxna respektive enhet för Barn och Unga beskriver hur kommunen ska agera när det kommer till socialtjänstens kännedom att en individ utsatts för våld. I intervjuer framkommer att alla rutiner ska finnas tillgängliga för medarbetare på kommunens intranät. I rutiner framgår att riskbedömning och uppföljning ska göras samt hur ett akut mottagande bör ske. Samtliga rutiner beskriver vad som ska göras det framgår sällan vem som är ansvarig och själva förfarandet. Vidare är rutiner inte uppdaterad enligt aktuella föreskrifter, HSLF-FS 2022:39 och information om datum för upprättande, senaste revidering samt vem som ansvarar för rutinen saknas.

Socialförvaltningens delegationsordning¹⁰ beskriver vem som har delegation att inleda utredning, besluta om skyddat boende samt vem som ansvarar för skyddsbedömning i ärenden som berör våld i nära relation. Sociala jouren syd¹¹ har

⁹ HSLF-FS 2022:39

¹⁰ Senast reviderad 2023-02-23

¹¹ Sociala jouren syd är ett samarbete mellan ett antal sydsvenska kommuner och består av socialsekreterare anställda av Vellinge kommun. Jouren ansvarar för socialjour på kvällar och helger.

utökad delegation att ta beslut i våldsärenden utanför ordinarie handläggares arbetstid.

På enhet för vuxen används standardiserade metoder i kartläggning av våld

Enheten för vuxen har en rutin för ärenden som berör våld i nära relation. I rutinen beskrivs hur klienter kan komma i kontakt med verksamheten, hur fördelning av ärende ska ske, vad medarbetare behöver tänka på vid möten med den våldsutsatta samt beskrivning av hur dokumentationen ska utföras. Det finns även en uppförd rutin för akut mottagande av ärenden som berör våld i nära relation och skyddat boende. Rutinerna beskriver viktiga delar i arbetet som att ställa rätt frågor, initiera kontakt med till exempel polis och att göra riskbedömningar. I rutiner beskrivs också när samverkan ska ske med Barn och Unga samt handläggare inom försörjningsstöd.

För samtal om våld hänvisar den kommunala rutinen vidare till metoder i form av FREDA¹² eller, och i fall som berör hedersrelaterat våld i form, Patriark¹³. Stöd och hjälp ska utgå ifrån akut och långsiktigt behov och vid behov bör utredning öppnas. Rutinen hänvisar både till specifika utredningsmallar som verksamheten själva tagit fram och metodstöden FREDA Och Patriark. Rutinen beskriver vidare vad som krävs enligt kommunen enligt lag och föreskrifter, exempel vid insats i form av skyddat boende.

Rutinen för skyddat boende framhåller att en uppdragsbeskrivning upprättas vid förberedande av insats, vilken ska omfatta både vuxen och eventuella barn. Uppdragsbeskrivningen ska också beskriva hur och när uppföljning ska ske samt hur nämnden ska agera för att förebygga vidare våld, till exempel vid avslutande. Här föreslås att klienter erbjuds samtal eller kontakt med och hänvisning till ideella organisationer.

Enhet för Barn och Unga erbjuder anpassade/riktade insatser

Enheten för Barn och unga har en egen rutin för aktualisering i ärenden där våld i nära relationer förekommer, rutinen hänvisar till lagrum och föreskrifter och beskriver vilket arbete som ska utföras. I rutinen framgår att det alltid ska inledas utredning, göras skyddsbedömning och initieras samarbete med vuxenheten när det kommer till socialtjänstens kännedom att barn utsatts för eller bevittnat våld. Utifrån utredning ska insatser sedan erbjudas utifrån behovet, såväl på kort som på lång sikt.

¹² FREDA är en standardiserad bedömningsmetod och ett stöd för att utreda kring våld i nära relationer. FREDA används för att identifiera och bedöma individens behov av skydd och stöd samt att karakterisera våldet. FREDA finns i tre utförande: kortfrågor, beskrivning och farlighetsbedömning. Metoden är framtagen av Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen. Metoden är ännu ej granskad externt (socialstyrelsen.se)

¹³ PATRIARK är ett bedömningsinstrument för att bedöma allvarighet och utbredning och kan användas vid hedersrelaterade ärenden. Det krävs utbildning för att använda PATRIARK. PATRIARK är ej granskat av Socialstyrelsen (socialstyrelsen.se)

Kommunen har en verksamhet som erbjuder insatser för barn som utsatts för eller bevittnat våld. Blåvingeverksamheten¹⁴ erbjuder både individuellt stöd och gruppverksamhet.

Inga våldsutövare har påträffats under 2022

Det finns ingen särskild rutin för aktualisering eller handläggning av ärenden som rör själva våldsutövaren. I den rutiner för aktualisering som gäller vuxen framgår enbart att "Våldsutövare som söker hjälp för att upphöra med våldet hänvisas till Familjeteamet för samtalsstöd. Vid behov utreder Vuxenenheten våldsutövarens behov av insats." I rutinen för aktualisering barn och unga beskrivs kort hur socialtjänsten ska agera om barn har följt med sin ena vårdnadshavare till skyddat boende och den andra vårdnadshavaren är den misstänkta våldsutövaren. Denne ska då erbjudas samtalsstöd hos familjeteamet. Syftet med samtalen beskrivs vara för att trygga/lugna samt motivera till fortsatt kontakt och beteendeförändring.

Det framkommer under intervju att det inte genomförts några insatser till våldsutövare i verksamheten under 2022.

4.2. Utbildning av medarbetare

Arbetet med våld i nära relation beskrivs vid intervjuerna som en integrerad del av andra verksamheter och insatser. Utbildning i ämnet är en del av introduktionsprogrammet. Alla medarbetare på Individ- och familjeomsorgen ska ha eller erbjudas utbildning i FREDA-kortfrågor. Vidare framkommer att några medarbetare har annan, för ämnet, relevant utbildning och kompetens. Vidare framkommer vid intervjuerna att de intervjuade själva upplever behov av ytterligare kompetensutveckling.

Kommunen arbetar kontinuerligt med kompetensutveckling av medarbetare och nedan följer en tabell över utbildningar som genomförts under 2022:

Utbildningens tema/Utbildare	Medverkande på utbildning
SKR Hedersrelaterat våld och förtryck och psykisk hälsa	Någon eller några medarbetare
En uppväxt fri från våld	Någon eller några medarbetare
Skyddade personuppgifter	Någon eller några medarbetare
Socialtjänstens utökade ansvar för personer som utövar våld	Någon eller några medarbetare
FREDA kortfrågor	3 handläggare

¹⁴ Blåvingeverksamheten erbjuder gruppträffar eller enskilda samtal till barn och unga, 6-19 år, som enligt den egna beskrivningen har "krångel" i familjen. Det kan till exempel handla om föräldrar som har separerat, eller att det finns eller har funnits beroende, psykisk ohälsa eller någon form av våld i familjen.

FREDA	1 handläggare
Nya föreskrifter VINR	Referensgrupp, våld i nära relation
Chefens roll i arbetet med våld i nära relationer	Enhetschef

4.3. Bedömning

Vår bedömning är att det delvis finns ändamålsenliga rutiner för utredning, riskbedömning och beslut om åtgärder. Det finns upprättade delegationsordningar och rutiner som pekar ut ansvariga, även vid akuta ärenden då Sociala jouren syd ansvarar för de insatser som sätts in. Vidare finns rutinerna tillgängliga för all personal på intranätet och går igenom vid introduktion för nyanställda. Samtliga rutiner beskriver vad som ska göras men beskriver inte alltid tydligt vem som är ansvarig och själva förfarandet. Som utrednings- och metodstöd nämns både egna mallar och Freda respektive Patriark samt ett antal andra källor. Vidare är rutiner inte uppdaterade enligt aktuella föreskrifter, HSLF-FS 2022:39 utan hänvisar till tidigare föreskrifter som inte på samma sätt tydliggör socialnämndens arbete med våldsutövare eller kraven på att socialnämndens bedömning ska inkludera risken för att utsättas för ytterligare våld. Slutligen saknas information om datum för upprättande, senaste revidering samt vem som ansvarar för rutinen i princip i alla rutiner vi tagit del av.

Vi ser positivt på att FREDA, som är en standardiserad bedömningsmall, används för att utreda våldsutsatthet samt genomföra riskbedömningar såsom de nationella riktlinjerna anger. Att det sedan hösten finns en rutin för att alla som söker stöd ska tillfrågas om våldsutsatthet i samband med kartläggning bedöms också som positivt.

Vi bedömer dock att det saknas systematik för att hålla rutinerna uppdaterade och aktuella och granskningen visar att flera dokument innehåller hänvisning till föreskrifter som inte är aktuella och att de därmed inte är uppdaterade enligt socialnämndens utökade uppdrag med målgruppen. Vidare saknas ett sammanhållet arbete som visar på hur flödet av ärenden och individer förhåller sig till varandra. Även här är det vår uppfattning att det faktum att tjänsten som samordnare varit vakant sedan 2022 påverkar den kommunövergripande samordningen som i dagsläget brister.

Det bedöms som en brist att nämnden saknar rutiner och arbetssätt för att erbjuda insatser som riktar sig till våldsutövare. Målgruppen är bara kort omnämnd som en del av arbetet med våldsutsatta. Den utbildning som finns hos familjeteamet är att betrakta som stöd och/eller påverkan men enligt föreskrifterna ska även behandlingsinsatser finnas. Vår granskning visar inte på att nämnden säkerställt att det finns. I arbetet vill vi betona vikten av uppsökande och/eller motiverande insatser för att nå ut till målgruppen våldsutövare.

5. Uppföljning och kontroller

Avsnittet beskriver nämndens arbete med individuell uppföljning av beviljade insatser samt den uppföljning som sker på gruppnivå gällande våldsärenden. I avsnittet besvarar vi de båda frågorna om det genomförs egenkontroller och vilken uppföljning och återrapportering som sker avseende arbetet med våld i nära relationer.

Revisionskriterier

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

Kapitel 4 i SOSFS 2014:5 anger att uppföljningen av nämndens beslut om insats för en individuell person ska följas upp och dokumenteras. Hur en insats ska genomföras bör dokumenteras i en genomförandeplan. Om ett beviljat beslut från nämnden har tidsbegränsats så ansvarar nämnden för att beslutet och insatsen följs upp i god tid innan beslutet löper ut.

Socialtjänstlagen (3 kap. 3§) beskriver att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. HSLF-FS 2020:64 anger riktlinjer för ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete där det framgår att nämnden ska utöva egenkontroll för att säkra verksamhetens kvalitet.

5.1. Uppföljning i individärenden

Enheten Individ och familjeomsorg har en särskild rutin som berör uppföljning av ärenden som rör våld i nära relationer. Rutinen beskriver dels uppföljningen av individärenden som innebär att en person beviljats skyddat boende dels i ärenden när en person tackat nej till insatser. Vilken individuppföljning som görs av exempelvis öppenvårdsinsatser som rör ärenden om våld i nära relationer framgår inte av rutinen.

Rutinen beskriver även att varje ärende som inbegriper våld i nära relation ska utvärderas tillsammans med berörda handläggare och enhetschefer samt samordnare. Utvärderingspunkterna som omnämns är samarbete, ansvarsfördelning, eventuell placering, misstag, förbättringspunkter, eventuella behov av att förändra rutiner.

5.2. Uppföljning på grupp-/verksamhetsnivå

Det finns ingen uppföljning eller utvärdering av arbetet med frågor som rör våld i nära relationer. Den statistik som finns är den som redovisades under kapitel 3 Mål och verksamhet. Denna återges i nämndens verksamhetsberättelse 2022 men återföljs inte av någon analys.

Den ovan nämnda rutinen omfattar också uppföljning på verksamhetsnivå följa upp kvaliteten på skyddade boenden. Här föreskrivs att kommunen ska använda sig av material framtaget av Länsstyrelsen i Blekinge respektive Skåne. Några externa boenden har som tidigare nämnts inte använts under 2022.

5.3. Egenkontroller och intern kontroll

I nämndens interna kontrollplan för 2022 finns två kontrollområden kopplade till våld i nära relation. Kontrollområdena anger att utredningar som berör våld i nära relation ska granskas. Granskningen sker enligt mall på vuxen och enligt mall samt BBIC¹⁵ på Barn och Unga. Nedan åskådliggörs kontrollområdet. Från uppföljningen framgår att det för område vuxen har genomförts två kontroller under året. Det framgår inte resultatet av granskningen annat än att granskaren inte ser något behov av åtgärd.

När det gäller barn och unga framgår det från uppföljningen av helåret att enbart 2 ärenden är granskade. I uppföljningen framgår vidare inte resultatet av granskningen. För kvartal två har två ärenden granskats och i både dessa ser granskaren att man borde ha pratat mer med vårdnadshavaren än vad man gjort.

Kontrollområde 2022	Vem & Frekvens	Kontroll 2022
Avdelning Vuxen. Granskning/kontroll av samtliga utredningar som berör våld i nära relation, enligt mall	Samtliga granskningar. Enhetschef vuxen 2 ggr per år	Kontroll utförd enligt plan Inget behov av åtgärd
Barn och unga. Granskning/kontroll av varannan utredningar som berör våld i nära relation.	Varannan utredning. Enhetschef Barn och Unga 4 gånger per år	Kontroll ej genomförd kvartal 1 eller 4. Enligt uppföljningen har det varit problem med att söka fram de utredningar som ska granskas. ¹⁶

Inom ramen för granskningen har vi även tagit del av en återrapportering av intern kontroll från 2020 där våld i nära relation fanns med som kontrollpunkt för utredning på enhet för barn och unga. Här framgår att avvikelser finns i kontrollmoment som till exempel riskbedömning och avsaknad av standardiserade bedömningsmetoder. Trots att exempelvis 16 av 17 granskade utredningar inte använt någon standardiserad metod vid riskbedömningen eller att det i 12 av totalt

¹⁵ Barns behov i centrum, BBIC, beskriver ett arbetssätt för socialtjänstens barn- och ungdomsvård. Det innehåller en struktur för handläggning, genomförande och uppföljning av myndighetsutövningen. BBIC är anpassat efter socialtjänstens regelverk.

¹⁶ I efterhand har förvaltningen i egen granskning upptäckts att vissa av kontrollerna varit felaktiga. Bland annat uppges att inga ärenden finns under varken kvartal 1 eller 4. I kvartal 4 var det 21 aktualiseringar inom BoU som gällde våld i nära relation (en och samma händelse kan innebära flera aktualiseringar). Felet som gjorde att inga aktualiseringar visades vid sökning är åtgärdat i verksamhetssystemet så att det numera är tydligt vilka aktualiseringar som avses i kontrollområdet.

18 fall inte gjorts någon bedömning av risken för att barnet kan utsättas för eller bevittna ytterligare våld, var den sammantagna bedömningen att det inte finns några brister eller förbättringsområden gällande handläggningen. Ställningstagandet motiveras inte.

5.4. Bedömning

Vi bedömer att nämnden inte säkerställt en tillräcklig uppföljning av insatsernas resultat. På individnivå saknas tydlighet avseende uppföljning av individinsatser som rör våld i nära relationer i olika typer av insatser. Exempelvis rör den rutin som finns enbart skyddade boenden eller när en individ tackar nej till hjälp och inget finns beskrivet om exempelvis öppenvårdsinsatser. Vidare konstaterar vi att det inte genomförs någon uppföljning på gruppnivå eller några brukarundersökningar eller liknande uppföljningar. Vi vill påtala att uppföljning av insatsers resultat på gruppnivå är en viktig del i arbetet för en kunskapsbaserad verksamhet och för att säkra och utveckla verksamhetens kvalitet. Bedömningen görs också mot bakgrund av att nämnden inte har tagit del av någon uppföljning eller rapportering avseende arbetet med relationsvåld under de senaste åren. Som framförts ovan bedömer vi att så väl statistik som tillhörande analyser behöver utvecklas för att nämnden ska ha en tillräcklig uppföljning av arbetet och kunna ta det ansvar som åligger dem.

Vidare bedömer vi att det inte sker ett tillräckligt arbete med egenkontroller eller den interna kontrollen. Socialstyrelsens föreskrifter fastställer att nämnden ska utöva egenkontroll för att säkra verksamhetens kvalitet. Nämnden kan med fördel säkerställa att det genomförs systematiska egenkontroller av verksamheten även inom andra delar än utredningar inom våld i nära relationer samt att arbetet med avvikelser vid den interna kontrollen uppmärksammas så att det beslutas om åtgärder vid avvikelser. I dagsläget bedömer vi att den interna kontrollen behöver utvecklas utifrån att flera av de planerade granskningarna inte kunnat genomföras och att de granskningar som gjorts visar på avvikelser. Trots detta bedöms den interna kontrollen som OK/har utförts enligt plan.

6. Slutsats

Granskningen visar att socialnämnden inte upprättat några mål eller uppdrag för verksamheten sett till arbetet med våld i nära relation. Det finns inte heller några styrande dokument som anger ramarna eller pekar ut riktningen och prioriteringarna för arbetet. Det saknas även en kartläggning av behoven och en analys av hur väl erbjudna insatser svarar mot behoven. Vår bedömning är att det krävs tydlighet från nämnden om ambitionsnivån för området.

Vidare finns det delvis ändamålsenliga rutiner för utredning, riskbedömning och beslut om åtgärder. Det finns upprättade delegationsordningar och rutiner som pekar ut ansvariga, även vid akuta ärenden då Sociala jouren syd ansvarar för de insatser som sätts in. Samtliga rutiner beskriver vad som ska göras men beskriver inte alltid tydligt vem som är ansvarig och själva förfarandet, flera rutiner är inte uppdaterad enligt aktuella föreskrifter, HSLF-FS 2022:39. Nämnden saknar att systematiskt arbetssätt för att erbjuda insatser till våldsutövare. Detta bedöms som en brist.

Vi bedömer att nämnden inte har säkerställt en tillräcklig uppföljning av insatsernas resultat. Bedömningen görs mot bakgrund av otydlighet avseende individuppföljning av samtliga ärenden och att nämnden inte har tagit del av någon uppföljning eller rapportering avseende arbetet med relationsvåld och att arbetet med uppföljning på gruppnivå behöver utvecklas. Vidare bedömer vi att egenkontroller eller den interna kontrollen behöver utvecklas utifrån att flera av de planerade granskningarna inte kunnat genomföras och att de granskningar som gjorts visar på avvikelser. Trots detta bedöms den interna kontrollen som OK/har utförts enligt plan.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har nämnden genomfört kartläggning och analys över om erbjudna insatser motsvarar behoven? 	Nej, Det finns ingen kartläggning.
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Är centrala arbetsprocesser och rutiner avseende våld i nära relation identifierade, dokumenterade och fastställda? 	Ja. Centrala processer är delvis dokumenterade och fastställda. De bedöms som kända i verksamheten. Dock saknas tydlighet, uppdaterade hänvisningar och rutiner och arbetssätt för att erbjuda insatser till våldsutövare.
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Genomförs egenkontroller av utredningar och beslut? 	Ja. Under 2022 genomfördes delvis intern kontroll avseende VINR-utredningar. Kontrollerna kunde inte alltid genomföras som planerat och vår uppfattning är att de visade på avvikelser.
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Sker det tillräcklig uppföljning och återrapportering när det gäller arbetet med våld i nära 	Nej. Nämnden har inte sedan 2020 har tagit del av någon uppföljning eller rapportering avseende arbetet med relationsvåld och

relationer och hedersrelaterat våld?	bedömningen är att arbetet med uppföljning på så väl individ- som gruppnivå behöver utvecklas.
---	--

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi socialnämnden att vidta följande åtgärder:

- ▶ Säkerställa att det finns uppföljningsbara mål och uppdrag för arbetet med våld i nära relationer som kan fungera styrande i arbetet.
- ▶ Genomföra kartläggning av målgruppens behov samt analysera i vilken utsträckning som befintliga insatser motsvarar behoven.
- ▶ Fastställa rutiner för utredning och insatser till våldsutövare.
- ▶ Säkerställa att alla individärenden som inbegriper våld i nära relationer följs upp och att nämnden regelbundet tar del av tillförlitlig statistisk, återrapportering och utvärdering av det samlade arbetet med våld i nära relationer.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att vidta följande åtgärder:

- ▶ Säkerställa en kommunövergripande samordning av arbetet mot våld i nära relationer.

Simrishamn den 30 juni 2023

Hanna Ericsson
EY

Matilda Petersson
EY

7. Källförteckning

Intervjuade funktioner

2023-03-30

- ▶ Socialchef
- ▶ Avdelningschef Individ- och familjeomsorgen
- ▶ Avdelningschef, Vuxen

2023-03-31

- ▶ Verksamhetsansvarig, Familjeteamet
- ▶ Handläggare, Vuxen försörjningsstöd VINR
- ▶ Förste socialsekreterare, Barn och unga
- ▶ Biträdande Kommundirektör

Analyserade dokument

Styrdokument

- ▶ Barn och unga - Bevitnat våld, statistik
- ▶ Budget 2019, Simrishamns kommun
- ▶ Budget 2020, Simrishamns kommun
- ▶ Budget 2021, Simrishamns kommun
- ▶ Budget 2022, Simrishamns kommun
- ▶ Budget 2023, Simrishamns kommun
- ▶ Budgetskrivelse drift 2023-2027, socialnämnden
- ▶ Delegationsordning, socialförvaltningen (2023)
- ▶ Förändringar i budget 2022 kopplat till arbetsmarknad och VINR (2021-11-08)
- ▶ Genomförda utbildningar/kompetensutveckling VINR/Hedersrelaterat Våld
- ▶ Handlingsplan för arbetet med VINR, LSS 2021-2023
- ▶ Handlingsplan mot VINR, VoO
- ▶ Intern kontrollplan (2022)
- ▶ Intern kontrollplan barn och unga (2020)
- ▶ Nyckeltal VINR vuxna
- ▶ Organisationsskiss över Socialförvaltningen (2022-02-01)
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen i simrishamns kommun (2022-11-28)
- ▶ Reglemente för socialnämnden i simrishamns kommun (2023-01-30)
- ▶ Uppföljning intern kontroll 2022
- ▶ Verksamhetsberättelse loF 2021

- ▶ Verksamhetsberättelse, loF 2022
- ▶ Årsbokslut 2022

Interna arbetsdokument

- ▶ Aktualisering VINR barn och unga
- ▶ Bedöma och utreda barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld
- ▶ Insatser till barn som utsatts för eller bevittnat våld
- ▶ Råd i användandet av FREDA farlighetsbedömning
- ▶ Utreda barn som bevittnat våld
- ▶ Broschyr VINR

Interna rutindokument

- ▶ Aktualisering VINR
- ▶ Akut mottagande
- ▶ Asylsökande vuxen som är utsatt för hot eller våld
- ▶ Barnperspektivet
- ▶ Fråga om våld
- ▶ Insats Tryggare Barn
- ▶ Insatser VINR
- ▶ Riskbedömning VINR
- ▶ Riskbedömningsinstrument Patriark
- ▶ Skolgång för barn på skyddat boende
- ▶ Säkerhetsplanering VINR
- ▶ Uppföljning VINR
- ▶ Utredning VINR

Övrigt

- ▶ Uppföljning skyddat boende (Länsstyrelserna, 2017)
- ▶ Återrapportering av 2020 års utvecklingsmedel till kommuner för arbetet mot VINR (Socialstyrelsen)
- ▶ Återrapportering av 2021 års utveckling till kommuner för arbetet mot VINR (Socialstyrelsen)
- ▶ Återrapportering av 2022 års utveckling till kommuner för arbetet mot VINR (Socialstyrelsen)
- ▶ Öppna jämförelser, enkätsvar (2021)
- ▶ Sammanträdesprotokoll Kommunfullmäktige 2022-11-28
- ▶ Kommunledningskontoret, tjänsteskrivelse Diarienummer:2021/359

8. Revisionskriterium

8.1. Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

8.2. Socialtjänstlagen (2001:453 5 kap 11 §, 14 kap. 1 c §)

Socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden samt bedriva förebyggande arbete för att förhindra att de far illa. Nämnden ska i dessa frågor samverka med andra berörda. Var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden. Yrkesverksamma inom myndigheter vars verksamhet berör barn och unga är skyldiga att genast göra sådan anmälan.

Till nämndens uppgifter hör även att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Nämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan behöva stöd och hjälp för att förändra sin situation. Barn som bevittnat våld av- eller mot närstående är offer för brott, nämnden ansvarar för att barnet får stöd och hjälp. Socialnämnden ansvarar för att erbjuda hjälp till våldsutövare att ändra sitt beteende.

8.3. Föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer

Socialstyrelsen beslutade den 31 maj 2022 om nya föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer. Av föreskriften framgår bland annat att socialnämnden ska:

- ▶ Fastställa mål för arbetet med våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare samt beskriva när och hur målen ska uppnås.
- ▶ Fastställa rutiner för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare.
- ▶ Socialnämnden ska analysera om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta, barn som bevittnat våld och våldsutövare svarar mot behoven i kommunen.

- ▶ Samverka för att samordna sina insatser.
- ▶ I en utredning som gäller en våldsutsatt vuxen eller våldsutsatt barn göra en bedömning av risken för att individen utsätts för ytterligare våld.
 - Allmänt råd: Socialnämnden bör som en del av riskbedömningen använda en standardiserad bedömningsmetod.
- ▶ Erbjud en våldsutsatt vuxen insatser, akut och på kort och lång sikt, med utgångspunkt i den vuxnas behov av skydd, stöd och hjälp.