

## Revisionsrapport

# *Insatser mot våld i nära relationer* Övertorneå kommun

-----  
*Maria Strömbäck*

*Oktober 2013*

## ***Innehållsförteckning***

<b>1.</b>	<b>Sammanfattning och bedömning .....</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Bakgrund och uppdrag.....</b>	<b>3</b>
2.1.	Revisionsfrågor.....	4
2.2.	Revisionskriterier .....	4
<b>3.</b>	<b>Metod och avgränsning .....</b>	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>Granskningsresultat .....</b>	<b>6</b>
4.1.	Kommunens ansvar, verksamhet och projekt för målgrupperna .....	6
4.1.1.	Kommunens ansvar och verksamhet .....	6
4.1.2.	Organisation .....	9
4.1.3.	Projekt kommunen bedriver/deltar i kring målgrupperna .....	9
4.2.	Styrning och mål för verksamheten .....	11
4.3.	Organisationer som företräder målgrupperna och samverkan med dessa..	14
4.4.	Uppföljning och utvärdering av genomförda insatser .....	16

131025

**Maria Strömbäck**  
Projektledare

**Hans Forsström**  
Uppdragsledare

# 1. **Sammanfattning och bedömning**

Övertorneå kommuns revisorer har gett uppdrag åt PwC att genomföra granskning som ska besvara följande revisionsfrågor;

- Hur säkerställer socialnämnden att arbetet för att utveckla stödet till brottsoffer och våldsutsatta kvinnor är ändamålsenligt utifrån lagstiftning och lokala handlingsplaner/riktlinjer samt att nämndens styrning och interna kontroll är tillräcklig?
- Har nämnden säkerställt ett ändamålsenligt och förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa?

*Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden, Övertorneå kommun;*

*- inte har säkerställt att arbetet med att utveckla stödet till våldsutsatta kvinnor är ändamålsenligt utifrån befintlig lagstiftning och lokala riktlinjer, samt att det arbete som bedrivs saknar en tydlig styrning och tillräcklig intern kontroll.*

*- endast till viss del säkerställt ett ändamålsenligt och förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa.*

Övergripande revisionsfrågor har besvarats med hjälp av följande kontrollmål, granskningsiakttagelser och bedömningar:

## **Kommunens ansvar, verksamhet och projekt för målgrupperna**

Kvaliten på insatser av socialtjänsten ska fortlöpande och systematiskt utvecklas och granskningen finner att stöd och insatser till våldsutsatta kvinnor inte fortlöpande kvalitetsutvecklats. Det förebyggande arbetet kring barn som far illa eller riskerar att fara illa uppfattar vi däremot som under de senaste åren kvalitetsutvecklat.

Antalet ärenden som handläggs årligen gällande våldsutsatta kvinnor uppges vara få. Kompetenskrav som rekommenderas för handläggare av ärenden som omfattar våldsutsatta kvinnor är uppfyllda. Ansvarsfördelningen mellan socialsekreterarna gällande insatser kring barn och ungdomar anser vi ger goda förutsättningar för att upprätthålla ett fortsatt kvalitetsutvecklande av förebyggande arbete kring barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa.

Kvalitetsprojektet ”Våld i nära relationer” anser vi ger socialnämnden möjlighet att säkerställa att lagkrav och rekommendationer som finns i lagtexter, författningar och övrig kompletterande vägledning inom området våldsutsatta kvinnor tydliggörs i kommuninterna dokument och rutiner, och ger förutsättningar för fortlöpande och systematisk kvalitetsutveckling inom området. Projektet kan även ses ett viktigt steg för en fortsatt utveckling av insatser och stöd till våldsutsatta kvinnor inom socialförvaltningen som helhet.

## **Styrning och mål för verksamheten**

Socialnämndens verksamhetsplan saknar målsättningar med angivna indikatorer och mått. Skrivningar finns gällande förebyggande arbetet för barn som far illa eller riskerar att fara illa men saknas om insatser till våldsutsatta kvinnor. Avsaknad av angivna indikatorer och mått anser vi innebär att övergripande mål saknar möjlighet att mätas och följas upp samt ger svårigheter att utvärdera de genomförda insatserna i förhållande till angivna målsättningar.

Vi anser att nämnden utifrån befintlig lagstiftning inom området våldsutsatta kvinnor måste skapa tydligare styrning och arbeta för förbättrad tillgång till styrdokument och rutiner. Tillgången till styrdokument inom förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa uppfattas av oss som god.

Intranätet inom kommunen är under utvecklande, och det i kombination med det styr- och ledningssystem socialnämnden beslutat om, anser vi ger förbättrade möjligheter för socialnämndens fortsatta kvalitetsutveckling och säkerställande av ändamålsenlig verksamhet inom granskningsområdena. **Särskilt vill vi poängtera att angivna verksamhetsmått kommer att skapa möjlighet till en tydlig styrning för nämnden, vilket vi samtidigt menar ställer krav på ett förbättrat implementeringsarbete av nämndens målsättningar inom socialförvaltningen.**

## **Organisationer som företräder målgrupperna och samverkan med dessa**

Samarbete med myndigheter och organisationer inom kommunen beskrivs idag i stort som välfungerande. Utrymme för ett närmare samarbete och kommunikation med kvinnojouren Athena uppfattas av oss finnas, vilket vi bedömer socialnämnden aktivt arbetar för att uppnå. Samarbete beskrivs vara en ”nyckel till framgång” för fortsatt kvalitetsutveckling och den planerade Familjecentralen är ett exempel på samverkan med externa organisationer inom förebyggande arbete kring barn som far illa eller riskerar att fara illa.

## **Uppföljning och utvärdering av genomförda insatser**

Mot bakgrund av den uppföljning och utvärdering socialnämnden idag har, samt att mått och indikatorer för angivna målsättningar inom granskningsområdena saknas anser vi socialnämnden har en bristande interna kontroll inom de granskade områden. Här bedömer vi att möjligheter finns för socialnämnden att förbättra sitt arbete inom ramen för det nya styr- och ledningssystem som är under uppbyggnad.

## **2. Bakgrund och uppdrag**

På uppdrag av kommunens revisorer har granskning gällande socialnämndens insatser och stöd till våldsutsatta kvinnor och arbetet med att utveckla detta samt det förebyggande arbete kring barn som far illa genomförts av PwC.

Våld mot kvinnor är ett allvarligt brott och ett hot mot kvinnors liv och hälsa och trots nationella satsningar är det fortfarande ett omfattande samhällsproblem. Under år 2012 anmäldes 28 400 fall av misshandel mot kvinnor över 18 år i Sverige, vilket är en ökning från föregående år.

En omfattande handlingsplan beslutades av regeringen 2007 med satsningar för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer genom 56 olika åtgärder fram till år 2010. Ett resultat av handlingsplanen är t.ex. att kunskap om stöd till dem som blivit utsatta för våld har blivit mer lättillgänglig på myndigheters hemsidor. 2012 tillsattes en nationell samordnare mot våld i nära relationer med uppdrag att bl.a. att samla, stödja och förbättra samverkan och bidra till ökad samsyn mellan berörda myndigheter, kommuner, landsting och organisationer för att öka effektivitet, långsiktigheten och kvaliteten i arbetet mot våld i nära relationer.

Trots att nationella satsningar och olika åtgärder vidtagits under senaste åren i syfte att förbättra stödet till våldsutsatta kvinnor är det fortfarande ett omfattande samhällsproblem och oacceptabla brister kvarstår.

Socialtjänstens insatser ska enligt socialtjänstlag (2001: 453) 3 kap 3§ vara av god kvalitet, och kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. En lagskärpning, som innebar att ett bör-krav ändrades till skall-krav, i socialtjänstlag (SoL), 5 kap 11§ tydliggör det ansvar socialnämnden inom en kommun har för att ge stöd och hjälp till brottsoffer och dessa ska särskilt;

- Beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.
- Beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.

Socialnämnden har enligt lag (SoL, 5 kap 1§), särskilt ansvar för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får skydd och stöd som de behöver och socialnämnden ska verka för att barn växer upp under trygga och goda förhållanden och nämnden har det yttersta ansvaret för barns välfärd när vårdnadshavare av något skäl sviktar i sitt uppdrag. Det särskilda ansvaret innebär bl.a. att ett förebyggande arbete för att förhindra att barn och ungdom far illa och en uppsökande verksamhet bedrivs. Nämnden har även enligt lag ett ansvar att samverka och verka för att samverkan kommer till stånd med andra organisationer och samhällsorgan i frågor som berör barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Syftet med granskningen är att belysa hur socialnämnden i Övertorneå kommun arbetar för att utveckla stödet till dessa brottsoffer och hur de driver på utvecklingen utifrån lagkrav samt de interna kommunala riktlinjer som finns. Vidare ska granskningen undersöka hur nämnden arbetar förebyggande för barn som far illa.

## **2.1. Revisionsfrågor**

Granskningsens revisionsfrågor är följande:

- Hur säkerställer socialnämnden att arbetet för att utveckla stödet till brottsoffer och våldsutsatta kvinnor är ändamålsenligt utifrån lagstiftning och lokala handlingsplaner/riktlinjer samt att nämndens styrning och interna kontroll är tillräcklig?
- Har nämnden säkerställt ett ändamålsenligt och förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa?

Revisionsfrågan besvaras med hjälp av följande kontrollmål:

- Organisation och ansvarsfördelning
- Kommunens verksamheter/projekt för målgrupperna
- Styrning och mål för verksamheten
- Inventering av olika organisationer som företräder målgruppen
- Samverkan i kommunen (internt och externt) kring målgruppen
- Uppföljning/utvärdering av genomförda insatser

## **2.2. Revisionskriterier**

Kompletteras med ett antal kriterier, bl a de SOSFS m m som redogörs för i rapporten

### **3. *Metod och avgränsning***

Granskningen omfattar socialförvaltningens enhet inriktad mot barn, ungdom och familj samt ovan beskrivna kontrollmål.

Brottsoffer är i granskningen avgränsat till våldsutsatt kvinna. Förebyggande arbete kring barn som far illa eller riskerar att fara illa, omfattar allt förebyggande arbete som bedrivs oavsett vilken orsak som kan finnas till att barn far illa eller riskerar att fara illa.

Granskningen har genomförts genom inläsning och analys av relevanta och befintliga styrande dokument och intervjuer. Dokument såsom rutinpolicys, samverkansdokument, verksamhetsplan samt projektmedelsansökan inom Övertorneå kommun har efter förfrågan lämnats från socialförvaltning. Intervjuer har genomförts med socialnämndens ordförande, t.f. socialchef, två socialsekreterare samt projektledare för kvalitetsprojektet "Våld i nära relationer".

Revisionsrapporten är faktagranskad av representanter för de granskade verksamheterna.

## **4. Granskningsresultat**

### **4.1. Kommunens ansvar, verksamhet och projekt för målgrupperna**

Som beskrevs i bakgrund, sidan två, ska socialnämnd enligt lag särskilt beakta att kvinnor som är eller varit utsatta för våld kan vara i behov av stöd och hjälp för att de ska kunna förändra sin situation. Även de lagkrav socialnämnd har enligt socialtjänstlag gällande förebyggande arbete kring barn som riskerar att fara illa samt den lagskärpning gällande barn som bevittnat våld, beskrevs i bakgrund.

#### **4.1.1. Kommunens ansvar och verksamhet Våldsutsatta kvinnor**

Stöd, insatser och hjälp till våldsutsatta kvinnor kan innebära flera saker. De metoder som används bör socialnämnden enligt SOSFS 2009:22 se till är utformad utifrån den bästa tillgängliga kunskapen och vad som ger bäst resultat. Dessutom bör nämnden beakta att både grupper och enskildas behov av stöd och hjälp kan tillgodoseas, inklusive om särskilda behov finns på grund av t.ex. sexuell läggning, missbruk och beroende, funktionsnedsättning, ålder eller etnicitet.

Behov av tillfälligt boende för våldsutsatta kvinnor bör kunna erbjudas enligt ovan nämnd författning av socialnämnd och det bör vara tillräckligt bemannat av kvalificerad personal med lämplig skyddsanordning eller vara ett annat lämpligt tillfälligt boende. Boendet bör även vara lämpligt för medföljande barn oavsett ålder och kön på dessa.

Annan form av insats socialnämnd bör kunna erbjuda enligt socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2009:22) är råd och stöd, hjälp vid kontakt med andra myndigheter, förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och hjälp att söka och skaffa ett nytt permanent boende.

Vidare bör socialnämnden enligt SOSFS 2009:22 ha en beredskap att handlägga ärende om ekonomiskt bistånd akut för en våldsutsatt kvinna.

#### **Förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa**

Som tidigare beskrevs, sidan två, har socialnämnden särskilt ansvar för att barn och unga får skydd och stöd som de behöver, ska verka för att barn växer upp under trygga och goda förhållande och har ett ytterst ansvar om barns välfärd. Dessutom finns ansvar av förebyggande arbete och att uppsökande verksamhet finns i frågor som berör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Nämnden har även ett ansvar att samverka och ska verka för att samverkan kan ske med andra myndigheter, organisationer och samhällsorgan.

I likhet med krav på stöd och insatser till våldsutsatta kvinnor ska även barns behov av hjälp som bevittnar våld eller andra övergrepp av eller mot närstående



tillgodoses (SoL, 5 kap, 11§) och de metoder som används ska vara utformade utifrån bästa kunskap om barns behov och vad som ger bästa resultat. Socialtjänstlag ålägger socialnämnd att efter anmälan inkommit gällande barn och ungdom, skyndsamt göra en förhandsbedömning om så att utredning ska inledas. Författningen 2009:22 beskriver hur handläggningen och dokumentationen av ärendet bör ske kring barn som bevittnat våld.

I socialstyrelsens *allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga* (SOSFS 2006:12) och i handboken; ”*Barn och unga i socialtjänsten - utreda, planera och följa upp beslutade insatser*” finns ytterligare vägledning kring handläggning av barnavårdsärenden.

BBIC<sup>1</sup> är ett enhetligt system för handläggning och dokumentation av barnavårdsärenden som en kommun kan arbeta utifrån efter licens som fås genom avtal med Socialstyrelsen. BBIC utgår från nio grundprinciper med en uttalad värdegrund, teori och methodsyn och möjliggör ett evidensbaserat metodstöd i handläggningen.

*Nationell strategi för ett utvecklat föräldrastöd – en vinst för alla (2009)*, publicerades i uppdaterad version september 2013. Utvecklande av föräldrastöd beskrivs ur ett långsiktigt perspektiv som ett sätt att främja hälsa och förebygga ohälsa bland barn och ungdomar. Strategin ska inspirera t.ex. kommuner att utveckla stöd och hjälp vid föräldraskap men även kunna vara praktiskt stöd vid organisatoriskt planerings- och utvecklingsarbete.

Socialnämnd ska enligt lag (SoL, 3 kap 3§) fortlöpande och systematiskt utvecklas och säkras. I författningen, *Allmänna råd om socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld (2009:22)* framkommer att handlingsplan för målgruppen bör sammanställas och kontinuerligt följas upp och revideras. Följande bör ingå i handlingsplanen;

- Fastställa uppföljningsbara mål
- Beskriva hur grupper och enskilda ska informeras om nämndens verksamhet på området
- Regelbundet kartlägga omfattningen i kommunen av våld eller andra övergrepp mot kvinnor av närstående
- Regelbundet kartlägga omfattningen i kommunen av barn som bevittnat våld
- Analysera hur de sociala tjänster som erbjuds svarar mot grupper och enskildas behov
- Fastställa på vilka områden det finns behov av att samverka såväl internt som externt, både på en övergripande nivå och i enskilda ärenden
- Beskriva hur skyddade personuppgifter ska hanteras

---

<sup>1</sup> Barns Behov I Centrum

- Redogöra för hur nämnden ska fullgöra sitt ansvar för kontroll och uppföljning av sådan verksamhet till vilken nämnden har lämnat över genomförandet av insatser enligt socialtjänstlagen
- Redovisa hur uppföljning och utvärdering av nämndens verksamhet på området bör göras.

Som en komplettering till ovanstående allmänna råd finns Socialstyrelsens handbok *"Våld – Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld"*, vilken bl.a. kan användas vid kvalitetsutvecklande av stöd till dessa brottsoffer.

*Informationsbroschyrer* riktat till personer som utsatts för våld av närstående och barn som upplever våld i familjen finns i anslutning till socialförvaltningens väntrum tydligt uppsatta och lättillgängliga. Det finns informationsbroschyr om samverkan mot våld (länsövergripande nätverk), kvinnojouren Athena i Överkalix och informationsmaterial om barns rättigheter och socialtjänstens skyldigheter, anmälningsskyldighet om barn och ungdomar som far illa, familjerätt och socialförvaltningens arbete kring barn och ungdomar och familj.

### *Intervjuer*

Det är ingen särskild enhet eller utsedd handläggare inom socialtjänsten inom kommunen som ansvarar för att handläggande av ärenden gällande våld mot kvinnor. Vid intervjuer beskrivs att dessa ärenden oftast aktualiseras hos socialtjänsten genom kvinnans egen anmälan, via polisen och i något fall i samband med handläggning av ekonomiskt bistånd. Det förekommer mycket sällan att anmälan kommer från en person utanför familjen, t.ex. en granne.

I ansökan om projektmedel till utvecklingsprojekt framkommer att socialsekreterare arbetar med att ge personer som utsatts för våld i nära relationer stödsamtal och andra stödinsatser, ordnar med boende, förmedlar kontakt till kvinnojour. Beskrivningen som socialsekreterare ger av sina insatser vid intervjuer uppfattas som samstämmiga med ansökan om projektmedel. Det utifrån att beskrivningar ges om att socialsekreterarna arbetar med enskilda samtal, hjälp med kontakt med andra myndigheter, förmedling av kontakt med kvinnojour, hjälp med tillfälligt boende kommun kan erbjuda.

Enligt ansökan om projektmedel till utvecklingsprojekt framkommer vidare att det idag inte används standardiserad bedömningsmetod gällande våldsutsatta kvinnor i arbetet med att upptäcka, bedöma, utreda och följa upp inom området våld i nära relationer används och inte heller metoder som är individuellt anpassade. (Ytterligare beskrivning om pågående kvalitetsprojekt återfinns på sidan 8, och rutiner vid handläggning i dessa ärenden på sidan 13.) Beskrivning vid intervju med socialsekreterare ges om avsaknad av tydliga kommuninterna rutindokument för handläggning av våldsutsatta kvinnor vilket tolkas som en samstämmig bild med projektmedelsansökan.

Antalet ärenden gällande våld mot kvinnor uppskattas vara ungefär en handfull per år och antalet barnavårdsärenden beskrivs vara mer frekvent förekommande.

Vanligaste ingången för ett barnärende uppges vara via anmälan från skola eller att förälder söker hjälp för sitt barn. Mycket sällan förekommer enskilda anmälningar gällande barn som misstänkts fara illa.

Socialsekreterarna beskrivs använda sig av BBIC i barnavårdsärenden och kommunen har nyligen efter ansökan beviljats en ny provotid av Socialstyrelsen.

Vid intervjuer framkommer att en av socialsekreterarna har påbörjat utbildning av Trappan, vilket är en metod för samtal med barn och ungdomar som upplevt våld.

#### **4.1.2. Organisation**

Socialnämnden är enligt lag ansvarig för de inom granskningen aktuella områden och socialtjänstlagen (3 kap 3§), anger även att det inom socialtjänsten ska finnas personal som har lämplig utbildning, erfarenhet samt att handläggare som arbetar med våldsutsatta kvinnor bör ha socionomexamen.

##### *Intervjuer*

Inom kommunen arbetar totalt fyra socialsekreterare där samtliga utom en har socionomexamen. Denne har dock en äldre utbildning som motsvarar detta. Ansvarig chef för socialsekreterarna är socialchefen.

Arbetet med våld i nära relationer ingår i samtliga socialsekreterares uppdrag. En av dem ingår i den nystartade arbetsgruppen inom samverkansprojektet i Östra Norrbotten för kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. Två socialsekreterare arbetar inriktat mot viss verksamhet, där en arbetar inriktat mot barn, barn & familj samt familjerätt och den andra inriktat mot missbruk och ekonomi. Övriga två socialsekreterare delar sin arbetstid mellan ensamkommande flyktingbarn och övrigt förekommande handlägningsärenden.

#### **4.1.3. Projekt kommunen bedriver/deltar i kring målgrupperna Våldsutsatta kvinnor**

Socialnämnden i Övertorneå ansökte om utvecklingsmedel från Socialstyrelsen under 2012 för att som ansökande kommun i samarbete med Överkalix, Kalix och Haparanda bedriva ett projekt för kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. Efter beviljande av projektmedel har en projektledare anställts innan sommaren 2013. Styrgrupp som består av verksamhetsansvariga från samtliga deltagande kommuner och en arbetsgrupp som består av socialsekreterare från varje kommun är utsedd.

Syftet med projektet är att en ökad kunskap gällande våld i nära relationer i socialtjänstens verksamhet men även i kommunerna som helhet ska uppnås. Det ska leda till en ökad samverkan mellan kommunerna, myndigheter och

organisationer vilket i sig skapar ökade möjligheter för ett bra arbete inom området våld i nära relationer. Dessutom ska följande genomföras;

- Befintliga handlingsplaner ska uppdateras och utvecklas
- Omfattningen av våld i nära relationer ska kartläggas
- Kvaliteten, effektiviteten och långsiktigheten i socialtjänstens arbete ska ökas
- Berörd personal inom kommunens verksamheter ska ha kunskaper om våld i nära relationer

### ***Förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa***

Övertorneå kommun deltar som ett led av prioriterat folkhälsomål kring barn och ungas hälsa i två projekt som arbetar för en bättre psykisk hälsa och barn och unga, Psynk och Norrbus Östra Norrbotten.

Övertorneå kommun har beslutat att inrätta en Familjecentral med start januari 2014. Här kommer kommunens socialtjänst, skola och hälso- och sjukvård att i gemensamma lokaler finnas tillgängliga för kommunens familjer, barn, ungdomar och föräldrar.

#### *Intervjuer*

Beskrivning ges att ingen kännedom finns om tidigare utvecklingsprojekt kring målgruppen våldsutsatta kvinnor. Beskrivning ges om att inlämnad ansökan om projektmedel för kvalitetsprojekt "Våld i nära relationer" har gjorts eftersom en förbättring av verksamheten önskades. Socialsekreterarna beskriver även en förhoppning om att ett bättre och strukturerat arbete kommer vara ett resultat av projektet. Det tolkas som samma beskrivning som ges i ansökan om projektmedel gällande att rutiner, riktlinjer samt metoder för utredning och behandling behöver utvecklas samt en handlingsplan behöver utarbetas.

Socialsekreterarna beskrivning av aktiviteter och projekt kring målgrupperna tolkas som större aktivitet och utveckling skett inom det förebyggande arbetet kring barn som far illa eller riskerar att fara illa. Förväntan finns även om att inrättandet av Familjecentral på orten kommer att innebära att samarbete och samverkan i familjefrågor kommer ske än bättre och föräldrar får möjlighet till möten med andra föräldrar.

#### *Bedömning och rekommendation*

Kvaliten på insatser av socialtjänsten ska fortlöpande och systematiskt utvecklas enligt lag. Granskningens intervjuer och dokument visar på skillnader mellan granskningens områden vad gäller hur de strukturerat, strategiskt och fortlöpande utvecklats. Stöd och insatser till våldsutsatta kvinnor bedöms mot bakgrund av intervjuer och dokumentanalys inte fortlöpande kvalitetsutvecklats. Däremot uppfattar vi det förebyggande arbetet kring barn som far illa eller riskerar att fara illa, under de senaste åren som fortlöpande och systematiskt kvalitetsutvecklat. Det

motiveras av organiseringen av verksamheten, beskrivna och dokumenterade aktiviteter, projektdeltagande samt planerad start av Familjecentral under år 2014.

Den målsättning det nyligen startade kvalitetsprojektet "Våld i nära relationer" har, kan enligt oss även ses som en beskrivning av vilken kvalitetsförbättring som behövs inom området våldsutsatta kvinnor inom kommunen. Projektet anser vi ger socialnämnden möjlighet att säkerställa att lagkrav och rekommendationer som finns i lagtexter, författningar och övrig kompletterande vägledning inom området våldsutsatta kvinnor tydliggörs i kommuninterna dokument och rutiner. Det innebär även att förutsättningar kan skapas för en enligt lag fortlöpande och systematisk kvalitetsutveckling även inom detta område, som granskningen funnit innebär ett fåtal ärenden per år inom socialförvaltningen.

Den utbildning socialsekreterarna har motsvarar de kompetenskrav som rekommenderas för våldsutsatta kvinnor men vi rekommenderar socialförvaltningen att ändå strategiskt arbeta för att utveckla och upprätthålla kompetens gällande stöd och insatser till våldsutsatta kvinnor inom handläggargruppen. Ansvarsfördelningen mellan socialsekreterarna gällande insatser kring barn och ungdomar menar vi innebär goda förutsättningar för att upprätthålla ett fortsatt kvalitetsutvecklande av förebyggande arbete kring barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa.

#### **4.2. Styrning och mål för verksamheten** **Verksamhetsplan 2013-2015 – Socialnämnden.**

Här anges bl.a. de fyra specifika mål socialnämnden fastställt utifrån kommunfullmäktige övergripande mål och dessa av nämnden formulerade mål beskrivs i text men saknar utskrivna mått och indikatorer.

Målsättning eller beskrivande text vilken omfattar våld i nära relationer framkommer inte i verksamhetsplanen.

Barn och ungas hälsa är ett av kommunfullmäktige prioriterat folkhälsomål enligt verksamhetsplan och socialnämnden ingår i två projekt som arbetar för en bättre psykisk hälsa och barn och unga, Psyk och Norrbus Östra Norrbotten. Vidare beskrivs i planen att socialnämnden ser utmaningar gällande ökad drog- och alkoholanvändning bland unga. Prioriteringar som socialnämnden beslutat arbeta under 2013-2015 är bl.a. att arbeta för start av familjecentrum vilken ska arbeta förebyggande inom barn- och ungdomsvård.

Vid beskrivning av socialnämndens tredje mål (Utredning, vård, omsorg, rehabilitering och behandling skall bygga på evidens och säkerställda rutiner) framkommer att processkartläggningar har genomförts kopplat till ett ledningssystem. Det uppges ska leda till att brukarrelaterade processer förbättras och förbättrad effektivitet och kvalitet i förebyggande insatser, myndighetsutövning och verksamhet.

**Våld mot kvinnor - Handlingsplan för våldsutsatta kvinnor och män som misshandlar.** Handlingsplan för Övertorneå och Överkalix kommun som är upprättat i myndighetssamverkan mellan dessa kommuner, Norrbottens läns landsting och polisen. Handlingsplanen är uppdaterad senast 2008.

**Överenskommelse om politisk samverkan** inom hälso- och sjukvård, omsorg och skola mellan kommuner och landsting i Norrbotten. Utarbetat av en länsstyrgrupp vilken är samverkansgrupp mellan länets kommuner och landstinget. Mål för samverkan är att den enskildes behov av trygghet, kontinuitet, samordning och säkerhet i sjukvård, omsorg och skola ska tillgodoses av huvudmännen.

**Handläggning av LVU<sup>2</sup>-ärenden** – rutindokument för hur ärendegången ska ske vid dessa ärenden vid socialnämnden, Övertorneå kommun. Upprättat juni 2013.

**Checklista för samverkan kring barn och unga i Östra Norrbotten** – ”Grönt kort” vilket är utarbetat av Norrbus. Kortet är riktat till handläggare och har kortfattade, punktvisa rutininstruktioner för att uppmärksamma behov av när samverkansmöten med andra aktörer krävs och vad som ska göras innan, under och efter dessa möten.

**Våld mot barn – Rutiner för samverkan vid misstanke om misshandel och sexuella övergrepp mot barn och ungdomar.** Samverkansdokument kring barn och ungdomar inom kommunerna i Östra Norrbotten. Målsättning är att barn som misstänkts vara utsatta för brott ska få rätt skydd, stöd och vård via myndighetssamverkan och det ansvar socialtjänst, åklagare, barn- och ungdomspsykiatri och sjukvården har i ärendet beskrivs. Dessutom beskrivs hur uppföljning och kunskapsutveckling ska ske.

### *Intervjuer*

Vid intervjuer framkommer att verksamhetsplan 2013-2015 för socialnämnd inte är känd av samtliga intervjuade inom socialförvaltningen. Beskrivning ges att fastställda målsättningar för enheten saknas och en osäkerhet beskrivs om vilka verksamhetsnära målsättningar de fyra socialsekreterarna egentligen gemensamt arbetar mot. En intervjuad beskriver att det härigenom blir svårt att sammankoppla övergripande mål med klientnära arbete. Socialnämnd har under året beslutat om utarbetande av styr- och ledningssystem samt vilka verksamhetsmål och uppföljning ska ske. Det beskrivs vid intervju som ett omfattande arbete vilket förväntas resultera i tydligare klientrelaterade flödesprocesser, en kvalitetshöjning och högre effektivitet.

Beskrivning ges att under de senaste månaderna har flertalet rutin- och styrdokument uppdaterats och skapats och det arbetet beskrivs som positivt ur flera perspektiv för verksamheten. Idag finns ett befintligt intranät där rutiner uppges vara upplagda. Ett utvecklingsarbete av intranätet sker dock, vilket ska resultera till en tydligare struktur av dokumenten och härigenom göra intranätet mer användarvänligt och leda till att dokument blir lättare att finna på intranätet.

<sup>2</sup> Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Flertalet av kommunens rutin och riktlinjedokument beskrivs i nuläget vara svåråtkomliga, och återfinns lättare i pärmar eller om de saknas så "bärs de av" socialsekreterarna. Den personbundna kunskapen, menar intervjuade, skapar en sårbar verksamhet om socialsekreterare avslutar sin anställning eller inte finns tillgänglig på arbetet. Samtidigt ges beskrivning av att yrket socialsekreterare, i en liten kommun innebär en form av generalistroll samtidigt som det beskrivs finnas möjligheter att upparbeta spetskompetens inom viss verksamhet. Ett gott samarbete och arbetsklimat beskrivs finnas mellan kollegor och med socialchef. Det menar intervjuade underlättar för kompetensöverföring mellan socialsekreterarna, samtidigt som någon beskriver att ett alltför tätt samarbete mellan kollegor ibland inte bör ske med hänsyn till ärendet och den enskilde individ ärendet berör.

Den handlingsplan som idag finns för våldsutsatta kvinnor uppger en intervjuad vara så pass inaktuell att den inte används, utan vid behov utgår denne istället från socialstyrelsens handbok – Våld i sitt handläggningsarbete med våldsutsatt kvinna. En bättre tillgång till kommuninterna styrdokument med rutiner beskrivs av flertalet intervjuade som något önskvärt och positivt, vilket menar intervjuade även skulle skapa ytterligare stöd för handläggarna.

Beskrivning ges om att tillgång till styrdokument, rutiner och riktlinjer gällande förebyggande arbete kring barn som far illa eller barnärenden är bättre i förhållande till våldsutsatta kvinnor. Dessutom uppges frekvensen av barnärenden medföra större erfarenhet och säkerhet över rutiner och handläggning, vilket i sig skapar mindre behov av lättillgängliga rutindokument.

#### *Bedömning och rekommendationer*

En angiven målsättning gällande insatser till våldsutsatta kvinnor saknas i socialnämndens verksamhetsplan. Däremot återfinns skrivningar i dokumentet som omfattar förebyggande arbetet för barn som far illa eller att riskerar att fara illa.

Socialnämndens fastställda mål saknar angivna indikatorer och mått vilket vi anser innebär att övergripande mål saknar möjlighet att mätas och följas upp. Dessutom anser vi att detta skapar svårigheter att utvärdera genomförda insatser och stöd gällande granskningens områden i förhållande till angivna målsättningar.

Bristande tillgång till styrdokument och rutiner inom stöd och insatser till våldsutsatta kvinnor, anser vi innebär en risk att behovet av stöd och insatser dessa brottsoffer har rätt till enligt lag ej tillgodoses. Vi anser att nämnden utifrån befintlig lagstiftning inom detta område måste skapa en tydligare styrning och arbeta för en förbättrad implementering av styrning inom förvaltningen.

Däremot uppfattas tillgången till styrdokument inom förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa av oss som god. Det tillsammans med en högre ärendehandläggningsfrekvens inom detta område anser vi skapar möjligheter till kvalitets- och kompetensutveckling. Samtidigt som vi anser att nämndens styrning inom området är relativt hög, menar vi att utskrivna indikatorer och mått för området krävs för att nämnden ska kunna utvärdera genomförda insatser och härigenom säkerställa ändamålsenligheten.

Ett utvecklande av intranätet beskrivs ske, och det i kombination med det styr- och ledningssystem socialnämnden beslutat om, anser vi ger goda möjligheter för socialnämndens fortsatta kvalitetsutveckling och säkerställande av ändamålsenlig verksamhet inom granskningsområdena. Särskilt vill vi poängtera att angivna verksamhetsmått kommer att skapa möjlighet till en tydlig styrning för nämnden, vilket vi samtidigt menar ställer krav på ett förbättrat implementeringsarbete av nämndens målsättningar inom socialförvaltningen.

### **4.3. Organisationer som företräder målgrupperna och samverkan med dessa**

Utöver socialnämnden i en kommun, finns myndigheter och ideella organisationer på kommun och länsnivå som har ansvar och kan ge hjälp och stöd till en kvinna som utsatts för våld och önskar bryta upp ur våldet. Följande myndigheter kan i olika skeden och med olika ansvarsområden vara företrädare och delaktig kring en kvinna som blivit utsatt för våld.

**Hälso- och sjukvården** – stöd och hjälp samt ge vård som kan behövas. Kontakt med kurator, vuxenpsykiatrisk verksamhet och barn- och ungdomspsykiatri erbjuds eller kan begäras av kvinnan.

**Polisen** - Misshandel inom familjen faller under allmänt åtal vilket innebär att en annan person än kvinnan själv kan göra en anmälan om misshandel.

**Åklagaren** - Efter förundersökningen inom en brottsutredning är klar bedömer denne om tillräckliga bevis finns för att väcka åtal i domstol.

**Domstol** - Avgör rättsliga frågor och dömer efter beslutade lagar.

**Rättsmedicin** - Rättsintyg utfärdas efter att undersökningar genomförts för att dokumentera skador vid allvarigare vålds- och sexualbrott. Intyget kan användas som bevis i en rättegång.

**Kriminalvården** – Myndighet som verkställer de straff som domstolen utdömt och ansvarar för häkten, fängelser och frivård. Kriminalvården har ett ansvar att tillsammans med den intagne arbeta för en återanpassning i samhället och behandlingsprogram finns för män som dömts för våld mot närstående.

**Migrationsverket** - Myndighet som prövar ansökningar som kommer från personer som önskar bosätta sig i landet, komma på besök, söker svenskt medborgarskap och skydd undan förföljelse.

**Ideella organisationer** – T.ex. kvinnojourer, tjejjourer och brottsofferjourer och hit kan personer vända sig för råd och stöd och ibland kan dessa även erbjuda skyddat boende.

**Brottsoffermyndigheten** - Bevakar brottsoffers rättigheter, intressen och behov samt beslutar om brottskadeersättning till brottsoffer.



**Länsstyrelsen, Norrbottens län** -Arbetar utifrån uppdrag från regeringen och ska inom sitt ansvarsområde stödja samordningen i länet av insatser som syftar att motverka mäns våld mot kvinnor, att barn bevittnar våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Länsstyrelsen ska även vara ett regionalt kunskaps- och utvecklingsstöd till kommunerna för att integrera nationell kunskap. Medel fördelas dessutom av myndigheten till kommunerna för prestationsbaserade insatser.

**Kommunförbundet i Norrbotten** – Intresseorganisation för länets kommuner som ska tillvarata kommunernas intressen och främja samverkan mellan dem och tillhandahålla service. Samverkan mot våld – är från hösten 2013 en del i ordinarie verksamhet men började som ett projekt 2011 av länets kommuner, Norrbottens läns landsting, polismyndigheten och åklagarmyndigheten. ”Gröna knappen” – Utsatt av våld av närstående? som är densamma vid webbstartsidorna för Norrbottens myndigheter är ett resultat av projektet.

### *Intervjuer*

Följande uppger intervjupersoner att kommunen samverkar med:

### **Våldsutsatta kvinnor**

– Övertorneå hälsocentral, Norrbottens läns landsting, vilken har ett journalsamarbete varannan helg och vissa vardagskvällar med vårdcentralen i Pello, Finland.

– Polismyndighet i Övertorneå.

– Pingstkyrkan, kan erbjuda beroendevård som bedrivs på kristen grund.

– Övertorneå kommun har sen flertalet år tillbaka bedrivit samarbete med kvinnojouren Athena i Överkalix. Vid intervjuer ges beskrivning om att samarbete både fungerat bra och ibland mindre väl. Idag beskrivs det dock finnas en osäkerhet om vilken verksamhet kvinnojouren egentligen bedriver och uppgift ges om att inget skrivet avtal idag finns med dem. Intentionerna från socialnämnden beskrivs vara att skapa och upprätthålla goda samarbetsytor med kvinnojouren.

– Handikappomsorgen – bl.a. biståndshandläggare inom LSS

Gällande våldsutsatta kvinnor beskrivs inget länsdelsövergripande samarbete ske, men förhoppningar uppges finnas om att det kommer att börja ske i samband med det nystartade kvalitetsprojektet.

### **Förebyggande arbete för barn som far illa eller riskerar att fara illa**

– Norrbus – Samverkan mellan kommunerna Övertorneå, Överkalix, Kalix och Haparanda. Samverkansmöten sker vid barnärenden där enskild handläggare uppmärksammat att behov av att det krävs samverkan med andra aktörer. En kortfattad checklista (”grönt kort”) sammanfattar samarbetsstrukturen kortfattat och punktvis.

– Övertorneå hälsocentral, BUM (barn och ungdomsmottagning) samt BUP (barn- och ungdomspsykiatri), Norrbottens läns landsting.

– Barn- och utbildningsförvaltningen inom kommunen. Socialsekreterarna uppger att de på eget initiativ besökt förskolor och skolor inom kommunen och informerat om sitt arbete och den anmälningsplikt skolpersonal har utifrån lagstiftning. Mötena upplevs som positiva men att detta skapat fler barnärenden eller fler påringningar från skolan med frågor är inte ett resultat socialsekreterarna bekräftar.

– Polismyndighet i Övertorneå

Samarbete på orten beskrivs som ”... *det är enkelt att finna kontaktytor för samarbete och samverkan mellan olika organisationer.*” Samarbete och samverkan beskrivs även som en viktig framgångsfaktor och ”...*som en nyckel till framgång*” för att upprätthålla och bygga vidare på för att kommande verksamhetsutvecklingar inom kommunens verksamhet.

Handledning med extern handledare uppges ske och värderas positivt för samtliga socialsekreterare inom kommunen ca en gång/ månad tillsammans med socialsekreterare från Överkalix kommun.

#### *Bedömning och rekommendation*

Samarbete med myndigheter och organisationer inom kommunen beskrivs idag på ett sätt som av oss som uppfattas i stort som välfungerande. Ett utrymme för ett närmare samarbete och kommunikation med kvinnojouren Athena beskrivs, vilket vi bedömer att socialnämnden arbetar för att uppnå. Beskrivning av den positiva betydelse samarbete har för kvalitetsutveckling är något vi önskar poängtera och rekommenderar nämnden att bygga vidare på de goda samarbetsytter som idag finns utarbetade. Det för att socialnämnden fortsatt ska lyckas säkra en god kvalitet och hög ändamålsenlighet.

#### **4.4. Uppföljning och utvärdering av genomförda insatser**

Socialstyrelsen anger i SOSFS 2009:22, att i handlingsplan för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld bör det framgå fastställda uppföljningsbara mål.

Inom verksamhetsplan för socialnämnd 2013-2015 beskrivs i förklarande text till det fjärde målet, Socialnämndens verksamhet ska kännetecknas av god ekonomi och hög kvalitet; Verksamheten ska utvecklas med medborgare och brukare i fokus att öppna jämförelserna används ska användas av kommunen som ett underlag för förbättrings- och utvecklingsarbeten.

På uppdrag av regeringen tar socialstyrelsen fram Öppna jämförelser och dessa kan användas som verktyg för att förbättra socialtjänstens kvalitet. *Öppna jämförelser 2013 – stöd till brottsoffer* fokuserar på stöd till kvinnor som är utsatta för våld av närstående samt barn som bevittnar våld av eller mot närstående vuxna. Från

Övertorneå finns det inte resultat inrapporterat för samtliga delområden. Flertalet indikatorer är röda vilket innebär att förbättringsutrymme finns. Inom *Öppna jämförelser av barn- och ungdomsvården 2013* finns resultat för samtliga indikatorer gällande Övertorneå kommun redovisat. Här är det i förhållande till resultat inom stöd till brottsoffer ett mindre antal röda indikatorer.

Som tidigare beskrivits i avsnitt 4.2 Styrning och mål för verksamheten, sidan 10 finns inga utskrivna mål och mått för stöd och insatser till våldsutsatta kvinnor eller förebyggande arbete kring barn som far illa i socialnämndens verksamhetsplan.

### *Intervjuer*

Vid intervjuer beskrivs att socialnämnd under året beslutat om utarbetande av styr- och ledningssystem, samt vilka verksamhetsmått som ska gälla och hur uppföljning ska ske.

Beskrivning vid intervjuer ges om att det är mycket få handlägningsärenden gällande våld mot kvinnor. Ingen systematisk kartläggning beskrivs ske, men antalet ärenden uppges vara så få att en sammanställning enkelt kan genomföras. Antalet barnärenden uppges vara fler än ärenden som omfattar våld mot kvinnor. Uppgifter ges om att antalet barnautredningar totalt för år 2011 och 2012 var drygt 50 st.

Beskrivning ges att socialsekreterarna följer upp de ärenden de handlagt inom bägge områden. Redovisning av familjehems och institutionsplaceringar sker till socialnämnd som enligt krav ska ske. Någon strukturerad uppföljning gällande insatser/stöd till våldsutsatta kvinnor redovisas inte till socialnämnde, vilket i sig inte är någon skillnad i förhållande till flertalet andra handlägningsområden.

Socialnämnd har årlig intern kontroll vilket innebär att socialförvaltningen får redovisa ett antal ärenden under året till nämnden. Enligt uppgift har ingen redovisning gällande ärende som omfattar våld mot kvinna skett under de senaste åren. Beskrivning ges vid intervjuer att det är relativt fritt för förvaltningen att välja vilken typ av ärende de önskar redogöra för.

### *Bedömning och rekommendation*

Mot bakgrund av den uppföljning och utvärdering socialnämnd idag uppges ha, samt saknade mått och indikatorer för angivna målsättningar inom granskningsområdena anser vi att socialnämnden har en bristande intern kontroll som behöver utvecklas och förbättras. Här bedömer vi att stora möjligheter finns för socialnämnden att förbättra sitt arbete inom ramen för det nya styr- och ledningssystem som är under uppbyggnad.