LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor

Publiceringsdatum
20080901

Dnr 7001-2008-008652

Granskningsperiod
År 2008

Kontaktpersoner
Birgitta Vigil
08-785 40 28
birgitta.vigil (snabel-a) ab.lst.se

Denna publikation finns endast i elektronisk form.

Resultat från Länsstyrelsens tillsyn, undersökningar och uppföljningar publiceras även genom tryckta rapporter och faktablad, se www.ab.lst.se/publikationer.

Kartläggning i Stockholms län av socialtjänstens stöd till våldsutsatta flickor, kvinnor och barn som bevittnar våld, våren 2008.

Sammanfattning

Av en intervjuundersökning som Länsstyrelsen genomfört våren 2008 framgår att ungefär hälften av Stockholms läns 39 kommuner och stadsdelar har en kvinnofridssamordnare inom socialtjänsten. Lite drygt hälften av kommunerna och stadsdelarna har aktuella handlingsplaner för arbetet med kvinnor som utsätts för våld i nära relationer och barn som bevittnat våld. Endast någon enstaka handlingsplan är uppdaterad med den nya lagstiftningen.

Statistik inom socialtjänstens alla områden för ärenden där våld ingår finns i nio stadsdelar och kommuner, i 30 finns det inte. Många saknar särskilda skriftliga rutiner för att underlätta upptäckt av våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Det finns något fler skriftliga rutiner för handläggningen – särskilt inom individ- och familjeomsorgen.

Kommunerna/stadsdelarna får ofta uppgifter om kvinnor som utsatts för våld och barn som bevittnat våld genom polisen. Det är mer sällan eller aldrig som uppgifter kommer från skolan, fritidshem, primärvården och brottsofferjouren.

De övergripande kommunala förutsättningarna för kvinnofridsarbetet är bra i hälften av kommunerna och stadsdelarna enligt respondenterna. Ungefär hälften av de 39 respondenterna anser att det inte finns tillräckligt med insatser för de utsatta kvinnorna.

Vissa personalgrupper inom socialtjänsten har fått utbildning om kvinnofrid, men variationerna är stora. Ett fåtal inom äldre- och funktionshindersomsorgen har erbjudits/deltagit i utbildning. Utförarpersonal inom socialtjänsten erbjuds i princip aldrig utbildning om kvinnofrid.

Tjänstemännen inom individ- och familjeomsorgen samverkar internt mellan de olika enheterna, men inte med till exempel äldre- och funktionshindersverksamheten. Extern samverkan i form av nätverksgrupper med polis, andra kommuner, landstinget, frivilligorganisationer med mera finns ofta. Det saknas ofta särskilda skriftliga rutiner för hur handläggarna kan överföra sekretessuppgifter mellan olika verksamheter.

Bakgrund

Länsstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att genomföra tillsyn av socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Genom att skärpa formuleringen i 5 kap. 11 § i socialtjänstlagen om socialnämndens ansvar för att ge stöd och hjälp till brottsoffer och förstärka tillsynen av kommunernas tillämpning av lagen vill regeringen förbättra socialtjänstens skydd för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld.

Länsstyrelsen i Stockholm genomför tillsynen i två steg.

- Under mars och april 2008 har en deltillsyn/kartläggning genomförts inom socialtjänsten i länets 25 kommuner och Stockholms stads 14 stadsdelar.
- I september-december 2008 ska tillsyn av socialtjänstens kvinnofridsarbete genomföras i nio kommuner/stadsdelar i Stockholm. Tillsynen är nationell och bygger på bedömningskriterier.

I detta dokument presenteras resultatet av det första steget.

Metod

Tillsynen är genomförd som telefonintervjuer med personer som arbetar med eller ansvarar för kvinnofridsarbetet i respektive kommun/stadsdel. Alla socialchefer informerades i januari 2008 om tillsynen genom ett informationsbrev där frågeställningarna beskrevs i stora drag. Kommunerna/stadsdelarna uppmanades att själva anmäla en person som ansågs lämplig att delta vid en telefonintervju. De ombads även att skicka in aktuella handlingsplaner till Länsstyrelsen.

Inför tillsynen har en särskild intervjuguide tagits fram. Intervjuguidens frågeställningar var uppdelade i tre områden:

- Organisation
- Genomförande
- Samverkan

Genomförandeavsnittet följde de fyra delområdena inom kvinnofridsarbetet:

- Våld mot kvinnor
- Barn som bevittnat våld
- Män som utövar våld
- Hedersrelaterat våld

Samtliga 39 kommuner och stadsdelar i länet har deltagit i tillsynen. Länsstyrelsen har granskat inkomna handlingsplaner. Intervjuer har genomförts av Länsstyrelsen med 17 enhets/förvaltningschefer, åtta kvinnofridssamordnare och14 handläggare med extra ansvar för kvinnofridsfrågor. Av de intervjuade var 34 kvinnor och fem män.

Kommunerna och stadsdelarna har organiserat kvinnofridsarbetet olika

Flera kommuner/stadsdelar hade svårt att ange en person med kunskap om och överblick över hela socialtjänstens arbete med kvinnofridsfrågor och barn som bevittnat våld.

- I 19 kommuner/stadsdelar finns en person med samordningsansvar för kvinnofridsfrågor. I 15 av dem arbetar den personen vid individ- och familjeomsorgen (IFO) inom socialförvaltningen.
- Drygt hälften av respondenterna anger att det finns representanter inom de olika enheterna/förvaltningarna som ska ansvara för kvinnofridsfrågor. De flesta finns inom Individ- och familjeomsorgen (IFO), men det förekommer även representanter inom skola och förskola, enheter för funktionshindersfrågor, äldre och missbrukaromsorg - om än sällan.

Handlingsplaner

Endast en eller två handlingsplaner för stadsdelarnas/kommunernas kvinnofridsarbete är helt uppdaterade med den senaste lagtexten. Planer finns inom socialtjänsten i 23 av stadsdelar/kommuner, 11 har en gammal plan eller en plan som inte är heltäckande. Fem kommuner/ stadsdelar saknar handlingsplaner.

- I handlingsplanerna om kvinnofridsarbetet ingår, förutom skrivningar om våldsutsatta kvinnor, oftast även skrivningar om barn som bevittnat våld. Skrivningar om särskilt utsatta grupper (äldre, funktionshindrande, kvinnor med missbruksproblematik, kvinnor med annan etnisk bakgrund samt kvinnor i samkönade relationer) ingår i 15 av de granskade planerna. Arbetet med män som utövar våld beskrivs i 13 planer och om hedersrelaterat våld (HRV) i 17. Samverkan ingår i 15 av planerna.

Övergripande statistik

Övergripande statistik inom hela socialtjänsten över ärenden där våld mot kvinnor i nära relationer eller barn som bevittnat våld ingår finns enligt undersökningen i två kommuner och sju stadsdelar.

- 30 kommuner/stadsdelar har inte övergripande statistik över ärenden där våld mot kvinnor i nära relationer eller barn som bevittnat våld ingår.
- Uppdelad statistik från vissa enheter/förvaltningar inom socialtjänsten finns i hälften av stadsdelarna/kommunerna - oftast inom IFO.

Kommunernas och stadsdelarnas arbete med våldsutsatta kvinnor

Aktualisering av ärenden

Kommunens/stadsdelens socialtjänst får **oftast** kunskap om en kvinna som utsätts för våld genom

1. Polisen, 67 procent (26)

2. Egen anmälan, 56 procent (22)

3. Från annan enhet inom kommunen/stadsdelen, 21 procent (8)

Socialtjänsten får också kunskap om målgruppen genom akutsjukvården, ungdomsmottagningar, skola och förskola samt kvinno- och tjejjourer.

Hälften av respondenterna uppger att primärvården sällan eller aldrig kontaktar socialtjänsten, en knapp tredjedel svarar att det händer ibland. Brottsofferjouren och SFI (Svenska För Invandrare) rapporterar nästan aldrig till socialtjänsten.

Insatser

Ingen kommun/stadsdel uppger att det helt saknas stöd och insatser för våldsutsatta kvinnor inom socialtjänsten.

- I alla 39 kommuner/stadsdelar finns möjlighet att få ekonomiskt bistånd och 90 procent kan erbjuda egna stödsamtal. 30 (77 procent) har kvinnojourer inom kommunen/stadsdelen och 31 (79 procent) köper boende i andra kommuner vid behov.
- Åtta (21 procent) av de 39 respondenterna anser att socialtjänsten i deras kommun/stadsdel har tillräckligt med insatser för våldsutsatta kvinnor. 20 (51 procent) tycker att det delvis finns tillräckligt med insatser och 11 (28 procent) att det inte finns tillräckligt med insatser. De brister som nämns är att det saknas resurser för långsiktiga lösningar med ett helhetsperspektiv, till exempel att lösa bostadsfrågan och förbättra familjesituationen, stödsamtal i grupp, gruppverksamhet, tjej – och kvinnojourer, skyddat boende, mellanboendeformer, svårigheter att hyra en bostad och brist på behandling.

Fokusering på särskilt utsatta grupper

8 (21 procent) av kommunernas/stadsdelarnas socialtjänst har särskilt fokus på våldsutsatta äldre kvinnor samt kvinnor i samkönade relationer.

- Särskilt fokus på våld mot kvinnor med funktionshinder uppges finnas inom socialtjänsten i 11 (28 procent) av de 39 kommunerna/stadsdelarna, på kvinnor med annan etnisk bakgrund i 14 (36 procent), kvinnor som lever i hederskulturer samt kvinnor under 18 år i 16 (41 procent) och kvinnor med missbruksproblematik i 19 (49 procent). Några respondenter uppger att kommunerna/stadsdelarna delvis har fokus på de särskilt utsatta grupperna.

Förutsättningar för arbetet

20 av de 39 respondenterna anser att de övergripande kommunala förutsättningarna för arbetet med kvinnor som utsätts för våld i nära relationer är bra.

- De övriga 19 anger brist på ekonomiska resurser som det största hindret, därefter fokus på utsatta grupper och kompetens bland viss (men inte all) personal.
- 28 säger att socialtjänsten i kommunen/stadsdelen har erbjudit fortbildning i ämnet under de tre senaste åren. Fem kommuner/stadsdelar har haft utbildningar om flera dagar och åtta har erbjudit en heldagsutbildning. Resten, 26 kommuner/stadsdelar, har haft enstaka föreläsningar. Äldre- och funktionshindersverksamheterna är underrepresenterade när det gäller utbildning, liksom utförarpersonalen. 13 anger att frivilligorganisationerna har erbjudits att delta.

Skriftliga rutiner

Särskilda skriftliga rutiner för handläggarna för att underlätta upptäckt av ärenden där våld mot kvinnor i nära relationer ingår saknas ofta.

- 13 (33 procent) svarar att det finns skriftliga rutiner för alla inom socialtjänsten för hur man kan upptäcka/identifiera våld i nära relationer.
- Skriftliga rutiner för handläggning finns enligt 23 (59 procent) av respondenterna.

Rutiner för upptäckt och handläggning saknas speciellt när det gäller kvinnor i samkönade relationer, äldre kvinnor, kvinnor med annan etnisk bakgrund, funktionshindrade kvinnor samt kvinnor under 18 år.

Kommunernas och stadsdelarnas arbete kring barn som bevittnat våld

Aktualisering av ärenden

Kommunens/stadsdelens socialtjänst får **oftast** kunskap om ett barn som bevittnat våld genom

1. Polisen, 67 procent (26)
2. Föräldrar, 46 procent (18)
3. Annan enhet inom kommunen/stadsdelen, 44 procent (17)

Socialtjänsten får **ibland** kunskap om barn som bevittnat våld genom akutsjukvården enligt 18 respondenter, föräldrar eller allmänheten enligt 16 och förskolan enligt 15.

Knappt hälften av respondenterna uppger att primärvården, kvinnojourer och fritidshem aldrig eller sällan rapporterar till socialtjänsten om barn som bevittnat våld. Brottsofferjouren rapporterar i princip aldrig till socialtjänsten.

Insatser

Ingen kommun/stadsdel uppger att de helt saknar stöd för barn som bevittnat våld inom socialtjänsten.

- I 95 procent av de 39 kommunerna/stadsdelarna erbjuds barnet individuella stödsamtal. 90 procent erbjuder skyddat boende. Barngrupper och ”mamma-barnsamtal” finns i mindre omfattning.
- 17 respondenter (44 procent) svarar att det finns tillräckligt med insatser för barn som bevittnat våld, 12 att det delvis finns och 8 att de inte finns tillräckligt med insatser att erbjuda. Sju saknar långsiktiga insatser, sex barngrupper, tre individuella stödgrupper och mamma-barngrupper. Två respondenter vill ha större möjligheter till behandling. 12 nämner andra bristområden som fokus i vårdnadstvister, att tillgodose barnens behov i akuta situationer etcetera.

Förutsättningar för arbetet

20 (51 procent) av de 39 respondenterna tycker att de övergripande kommunala förutsättningarna för arbetet med barn som bevittnat våld är bra.

- 17 anser att förutsättningarna inte är bra eller endast delvis bra. De anger brist på ekonomiska resurser som det största hindret, därefter bra metoder och kompetens bland viss (men inte all) personal.
- 28 (72 procent) säger att kommunen/stadsdelen har erbjudit fortbildning i ämnet under de senaste åren. 17 har erbjudit utbildningen ”Trappan”, en 5 poängskurs, för en eller flera handläggare. De övriga 11 har haft hel- och halvdagsseminarier och enstaka föreläsningar. Äldre-, funktionshinder- och missbruksverksamhetens samt socialpsykiatrins personal är underrepresenterad. Nio anger att frivilligorganisationerna har fått erbjudande att delta vid utbildningarna.

Skriftliga rutiner

Särskilda skriftliga rutiner för handläggarna för att underlätta upptäckt och handläggning av ärenden där barn som bevittnat våld ingår saknas ofta.

- 7 (18 procent) uppger att det finns särskilda, skriftliga rutiner för att upptäcka ”fall” med barn som bevittnat våld för all personal inom socialtjänsten, 20 (51 procent) att det inte finns.
- Skriftliga rutiner för all personal inom socialtjänsten för handläggning av ärenden där barn som bevittnat våld ingår finns i 14 (36 procent) av kommunerna/stadsdelarna, i 16 (41 procent) finns det inte.

Några kommuner/stadsdelar uppger att det finns skriftliga rutiner för personalen inom IFO.

Kommunernas och stadsdelarnas arbete med män som utövar våld

Aktualisering av ärenden

Kommunens/stadsdelens socialtjänst får oftast kunskap om män som utövar våld genom

1. Polisen, 74 procent (29)

2. Den våldsutsatta, 51 procent (20)

En tredjedel av respondenterna uppger att socialtjänsten ibland får kunskap om män som utövar våld genom skola och förskola. Lika många uppger att kunskapen ibland fås genom annan enhet inom kommunen/stadsdelen. Enligt 11 kommuner/stadsdelar kommer kunskapen ibland från den våldsutsatta.

Många uppger att rapporter sällan eller aldrig kommer från primärvården, kvinnojourer och kriminalvården. Brottsofferjouren, Komvux och SFI rapporterar i stort sett aldrig om män som utövar våld till socialtjänsten.

Insatser

Två kommuner/stadsdelar uppger att de helt saknar eget stöd för män som utövar våld inom socialtjänsten.

- I 20 kommuner/stadsdelar kan männen få individuella stödsamtal. 18 erbjuder insatser i Mansjour eller Manscentral inom eller utom kommunen/stadsdelen. Gruppsamtal och behandling finns i mindre omfattning.
- 8 (21 procent) svarar att kommunen/stadsdelen har tillräckligt med insatser. 13 uppger att det saknas boende, 12 möjlighet till terapi och behandling, 10 manscenter och nätverk. 21 respondenter har uppgivit andra bristområden, till exempel rutiner och metoder för att fånga upp männen, motivera dem och följa upp insatserna.

Förutsättningar för arbetet

8 (21 procent) anser att de kommunala övergripande förutsättningarna är bra.

- 30 respondenter anser att det inte finns eller delvis finns bra övergripande förutsättningar. De anger först bristande fokus på gruppen, sedan brist på bra metoder och därefter ekonomiska resurser som de största hindren.
- 21 (54 procent) säger att kommunen/stadsdelen har erbjudit fortbildning i ämnet till alla eller vissa inom socialtjänsten. Personalen från äldre-, funktionshinders - och missbruksenheterna samt socialpsykiatrin har oftast inte erbjudits att delta/deltagit och all utförarpersonal är underrepresenterad. Två respondenter anger att frivilligorganisationerna erbjudits att delta vid utbildningar.

Kommunernas och stadsdelarnas arbete med hedersrelaterat våld (HRV)

Aktualisering av ärenden

Kommunens/stadsdelens socialtjänst får oftast kunskap om HRV genom

1. Polisen, 28 procent (11)
2. Egen anmälan, 26 procent (10)

13 kommuners/stadsdelars socialtjänst får ibland kunskap om HRV genom den utsattas egen anmälan och skolan/Komvux/SFI. Nio har angett polis och en annan enhet inom kommunen/stadsdelen som den som ibland är kunskapsgivare.

Fritidshem, närstående och allmänheten samt primärvården rapporterar sällan eller aldrig om HRV till socialtjänsten.

Insatser

Sju kommuner/stadsdelar uppger att de saknar stöd och insatser i den ordinarie socialtjänstverksamheten för HRV eftersom det sällan eller aldrig förekommer. Ifall det uppstår behov av insatser ordnas individuella lösningar.

- I 72 procent av de övriga kommunerna/stadsdelarna får kvinnan/flickan individuella stödsamtal. 64 procent erbjuder skyddat boende. Grupp och familjesamtal finns i mindre omfattning.
- 49 procent (19) av alla svarar att kommunen/stadsdelen har tillräckligt med insatser. Det saknas skyddat boende och gruppsamtal tycker sex respondenter.

Förutsättningar för arbetet

16 (41 procent) svarar att de övergripande kommunala förutsättningarna för arbetet med HRV är bra

- 20 respondenter tycker inte att det är riktigt bra, de anger bristande kompetens i allmänhet som det största hindret, därefter sviktande ekonomiska resurser och brist på bra metoder, vidare bristande kompetens bland viss (men inte all) personal samt bristande fokus på gruppen och för lite samverkan.
- 7 (18 procent) säger att kommunen/stadsdelen har erbjudit fortbildning till all personal inom socialtjänsten i ämnet och 18 (46 procent) att vissa fått utbildning. Äldre- och funktionshinderspersonalen är underrepresenterad liksom utförarpersonal. Tre anger att frivilligorganisationerna erbjudits att delta vid utbildningarna.

Skriftliga rutiner

Särskilda skriftliga rutiner för att underlätta upptäckt och handläggning av ärenden där hedersrelaterat våld ingår saknas ofta inom socialtjänsten.

- 26 (67 procent) svarar att det saknas särskilda skriftliga rutiner för upptäckt av HRV eller att det inte finns för alla. 17 (44 procent) saknar särskilda skriftliga rutiner för handläggning av HRV ärenden.
- 30 (77 procent) av respondenterna anger att de inte har, eller inte känner till ifall det finns särskilda, skriftliga riktlinjer för sekretess när det gäller HRV ärenden.

Former för samverkan

Intern samverkan kommunen/stadsdelen

Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld

28 (72 procent) av respondenterna uppger att det finns samverkan mellan nämnderna när det gäller ärenden med kvinnor som utsätts för våld och barn som bevittnat våld, men de har sedan svårt att ange vilka nämnder det är.

Tjänstemännen inom socialtjänstens IFO enheter samverkar ofta. Samverkan med personal inom äldreomsorgen är sällsynt, för funktionshindersomsorgen något vanligare.

Män som utövar våld

När det gäller män som utövar våld svarar 12 (31 procent) att det finns intern samverkan. Respondenterna har svårt att beskriva hur nämnderna samverkar, men på tjänstemannanivå finns samverkan inom IFO. Med personal inom äldreomsorgen och funktionshindersområdet förekommer sällan samverkan.

Hedersrelaterat våld

I samband med HRV ärenden uppger 15 respondenter att det finns samverkar internt och sju att det finns delvis. Enheterna IFO och barn- och ungdom samverkar oftast. Med äldreomsorgen och funktionshindersområdet förekommer sällan samverkan.

Sekretess

Mellan 51 procent och 59 procent av kommunerna/stadsdelarna saknar särskilda skriftliga rutiner för sekretess vid intern samverkan när det gäller ärenden där våld i nära relationer ingår som en del.

Extern samverkan kommunen/stadsdelen

Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld

Endast två av de 39 respondenterna uppger att det inte förekommer extern samverkan när det gäller kvinnor som utsätts för våld och barn som bevittnat våld.

Samverkan sker med polisen enligt 35 respondenter, frivilligorganisationer 31, Landstinget 28, andra kommuner 26 och Brottsofferjouren 22. Det förekommer sällan samverkan med försäkringskassan och arbetsförmedlingen.

Män som utövar våld

När det gäller män som utövar våld uppger 23 att det förkommer extern samverkan, 16 av de 23 samverkar med polisen, 15 med frivilligorganisationer, med andra kommuner 14 och med landstinget 11. Det förekommer sällan samverkan med försäkringskassan och arbetsförmedlingen. Sex anger att de samverkar med kriminalvården och Brottsofferjouren.

Hedersrelaterat våld

20 av de 39 respondenterna uppger att det saknas samverkan med externa partners när det gäller HRV. Samverkan sker med polisen enligt 19 respondenter, med frivilligorganisationer och landstinget enligt14 samt med andra kommuner enligt 11. Det förekommer sällan samverkan med försäkringskassan och arbetsförmedlingen.

Sekretess

64-69 procent (25-27) av kommunerna/stadsdelarna saknar särskilda skriftliga rutiner för överföring av sekretessuppgifter till externa samverkanspartners i samband med ärenden där våld i nära relationer ingår som en del av ärendet. Flera respondenter efterlyser sådana rutiner för att öka säkerheten i handläggningen.

Förbättringsområden efter avslutad tillsyn

- Aktuella handlingsplaner som är implementerade inom hela socialtjänsten,
- särskilda skriftliga rutiner för hela socialtjänsten som ska underlätta upptäckt och handläggning av ärenden med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld,
- förebyggande insatser genom samverkan med till exempel primärvården, försäkringskassan, skolan med mera.
- system för statistik för hela socialtjänsten,
- ökad kompetens inom hela socialtjänsten,
- ökad tillgänglighet till olika verksamheter, till exempel skyddade boenden, gruppstöd etcetera genom samordning och samarbete mellan kommuner, myndigheter och organisationer samt
- skriftliga sekretessregler och rutiner som underlättar handläggarnas interna och externa samverkan i ärenden där våld i nära relationer ingår som en del.