

Kartläggning RSS Kvinnofrid

De sörmländska kommunernas arbete mot våld i nära relation 2019



En vecka fri från våld, Zonta, Nyköping 2018

Tack!

Tack till er som varit delaktiga i samband med kommunbesök, våra samverkande parter och övriga som bidragit vid sammanställningen av rapporten.

Om översiktsrapporten

FoU i Sörmlands översiktsrapporter beskriver en inventering av befintlig kunskap, en kartläggning eller en nulägesbeskrivning. Översiktsrapporter kvalitetsgranskas av FoU-medarbetare (som inte är författare) med kunskap i ämnet.

Författare

Lina Larsson och Elisabeth Björk Andersson

Datum och ort

2019-05-16 Eskilstuna

Sammanfattning

Detta är en sammanställning av en kartläggning genomförd inom satsningen RSS Kvinnofrid i Sörmland. RSS är en del av den nationella kunskapsstyrningen med stöd till socialtjänst och angränsande hälso- och sjukvård. RSS Kvinnofrid är en nationell satsning som syftar till att de regionala samverkans- och stödstrukturerna (RSS) får en resurs i kvinnofridsarbetet. En viktig utgångspunkt i satsningen är att den ska förstärka befintligt arbete och inte bli ytterligare en ny aktör inom området. Kartläggningen är en beskrivning av nuläget, utifrån de mål som finns i den nationella satsningen: Kunskap och kapacitet inom Regionala samverkans och stödstrukturen, Kunskapsspridning i samverkan, stärka regional och lokal samverkan i länet, och Systematisk uppföljning. Kartläggningen baseras på en diskussion om temaområden.

Kartläggningen av kommunerna har genomförts genom besök i alla Sörmlands kommuner. Kvinnofridssamordnare¹ i respektive kommun har ombetts att själva delta och vid behov bjuda in personer till besöket. Det är svårt att ge en samlad bild av antalet ärenden i Sörmland, eftersom kommunerna sällan har en fullständig bild. Verksamhetssystemen ger oftast ursprunglig aktualiseringsorsak och kommunerna saknar vanligen systematisk uppföljning på individnivå. Länsstyrelsens arbete med att samla kommunernas kvinnofridssamordnare ger genomslag på så sätt att alla kommuner deltar i länssamverkan. Samtliga kommuner deltar även i länsdelssamverkan. Däremot är det inte alltid lika enkelt med samverkan inom den egna kommunen.

Något som framkom i kartläggningen var att arbetet mot våld har väldigt olika förutsättningar i den stora och den lilla kommunen. I den lilla kommunen riskerar kompetensen att bli personbunden. Det finns stora fördelar med att samordna arbetet med andra kommuner, för att ta del av specialistkompetens och säkra en ärendemängd där kompetensen upprätthålls.

Sörmland har svårt att säkerställa att det finns boende till våldsutsatta. Det beror på flera olika saker, främst bostadsbrist, men även att det är lätt för en förövare att hitta en våldsutsatt i en liten kommun. Ett annat problem är brister i upphandling. Upphandlingar är inte formulerade så att boenden som varit olämpliga till våldsutsatta utesluts vid nästa upphandlingsomgång. Det innebär att enskilda handläggare ofta tvingas ringa runt och leta boenden i akuta situationer.

Det finns en kortare del i rapporten om redan befintliga regionala aktörer inom kvinnofridsarbetet, Region Sörmland och Länsstyrelsen i Södermanlands län. Den slutar i en beskrivning av förutsättningarna för samverkan och gemensam kunskapsspridning.

¹ Eller motsvarande funktion.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning	2
Inledning	3
Socialnämndens ansvar för sammanställning av våldsärenden	3
Granskningsrapport om arbete mot våld i nära relationer	4
Satsningen RSS Kvinnofrid	4
Begrepp	5
Syfte	5
Metod	6
Information och förankring	6
Inbjudna verksamheter	6
Omfattning och avgränsning	6
Målsättning	6
Regionala samverkansparter	7
Resultat	7
Kartläggning kommuner	7
Ärenden	7
Samverkan	9
Systematiskt arbete	10
Förebyggande	10
Utvecklingsområden/utmaningar	11
Kommunstorlek	12
Reflexion utifrån kommunstorlek	12
Bostäder	12
Särskilt utsatta grupper	13
Region Sörmland och Länsstyrelsen i Södermanlands län	13
Region Sörmlands arbete mot mäns våld mot kvinnor	13
Länsstyrelsen	14
Samverkan	15
Diskussion	15
Samtalen vid kommunbesöken	15
Systematisk uppföljning på individnivå	15
Ledning och styrning	16
Referenser	17

Inledning

Regeringen och Sveriges kommuner och landsting (SKL) har kommit överens om att stärka jämstälhetsarbetet på lokal och regional nivå 2018–2020 (Regeringskansliet, socialdepartementet & Sveriges kommuner och landsting, 2018).

RSS Kvinnofrid är en del av den nationella kvinnofridssatsningen (SKL, 2019). Satsningen har fem mål:

1. Stärkt samverkan på lokal, regional och nationell nivå
2. Bättre systematisk uppföljning och analys
3. Stärkt kvinnofridsarbete i socialtjänsten
4. Stärkt kvinnofridsarbete i hälso- och sjukvården
5. Stärkt våldsförebyggande arbete med fokus förskola och skola

Genom SKL:s kvinnofridssatsning har Regionala samverkans- och stödstrukturen (RSS) möjlighet att tillsätta tjänster motsvarande en halvtid inom kvinnofridsområdet. I överenskommelsen med regeringen ingår en förstärkning av de regionala samverkans- och stödstrukturerna för socialtjänst och närliggande hälso- och sjukvård (RSS). Satsningen RSS Kvinnofrid² ställer krav på att länen ska arbeta med mål 1 och 2, men länen kan också välja att arbeta med övriga eller egna mål utifrån behov. I Sörmland är för närvarande mål 1–3 aktuella att arbeta med.

Socialnämndens ansvar för sammanställning av våldsärenden

I Socialstyrelsens Handbok om våld framgår nämndens ansvar för våldsutsatta och att nämnden ska ge stöd innan våldet eskalerat:

”Med våld eller andra övergrepp av närstående avses i detta sammanhang systematisk misshandel och andra övergrepp, t.ex. det som omfattas av brottsbalkens bestämmelser om kvinnofridsbrott. Våld kan ta sig många olika uttryck. Det kan röra sig om grovt våld och sexuella övergrepp men också om handlingar som enligt rådande lagstiftning inte definieras som brott, men som kan ingå i ett mönster av utsatthet: verbala sexistiska kränkningar, isolering från familj, vänner och omgivning, ekonomiskt utnyttjande eller emotionell utpressning. För att förebygga och upptäcka våld samt för att ge ett heltäckande stöd till våldsutsatta vuxna och barn samt barn som bevittnat våld, kan socialnämnden även ofta behöva ta hänsyn till och beakta kränkningar som inte är brott. Nämndens ansvar att ge stöd och hjälp är vidare helt oberoende av om det gjorts någon polisanmälan eller inte och socialnämnden ska kunna erbjuda hjälpinsatser av olika slag på ett mycket tidigt stadium till den som behöver det.”

(Socialstyrelsen, sid 12)

Det finns allmänna råd om att politiker behöver analysera att kommunen ger bra stöd till våldsutsatta och barn som bevittnat våld. 3 kap. 7 § SOSFS 2014:4 fastställer att:

”Socialnämnden ska analysera om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behoven i kommunen.”

² Satsningens namn är RSS Kvinnofrid. RSS Kvinnofrid används i rapporten även för utvecklingsledare med uppdrag inom satsningen.

Det finns även preciserat:

”För att kunna göra denna analys bör socialnämnden fortlöpande kartlägga förekomsten i kommunen av våldsutsatta och barn som bevittnat våld genom att bland annat:

- *gå igenom dokumentationen i pågående ärenden,*
- *hämta in uppgifter från lokal eller officiell statistik, och*
- *hämta in uppgifter om förekomsten av våldsutsatta och barn som bevittnat våld från hälso- och sjukvården och andra myndigheter samt organisationer.”*

(Allmänna råd till 3 kap. 7 § SOSFS 2014:4)

Granskningsrapport om arbete mot våld i nära relationer

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) publicerade under 2019 en granskning av fjorton kommuners arbete med våld i nära relationer 2018 (IVO, 2019). Granskningen fokuserade på handläggning av ärenden, insatser som erbjuds, samverkan och nämndernas egenkontroll. I granskningen framkommer att flera av de granskade kommunerna saknar mål för och kartläggning av arbete med våldsutsatta och har brister i egenkontroll, att förhandsbedömningar och utredningar uppvisar brister; att nämnder saknar kunskap om att de är skyldiga att utreda ansökningar av personer som inte är bosatta i kommunen; att flera nämnder saknar tillräckligt med personal och att befintlig personal ibland saknar nödvändig kompetens. Kommunstorlek och ekonomiskt läge kan påverka rättssäkerheten. Bristfällig handläggning och dokumentation påverkar de utsattas möjlighet att få stöd och skydd. I granskningen är denna utsatthet särskilt tydligt vad gäller barn. Vanligen finns bättre efterlevnad av lagar och förordningar när vuxna är offer. Det är vanligare att nämnder har vuxenutredare med våldskompetens än att de har barnutredare med våldskompetens. Utredning öppnas inte alltid trots misstanke om att barn är våldsutsatta genom att ha åsamkats våld eller genom att ha bevittnat våld. Vidare saknas ofta beskrivningar av våldet barnet varit utsatt för eller bevittnat. (IVO, 2019).

IVO:s granskning gällde ej sörmländska kommuner, men sannolikt skulle en granskning av Sörmlands kommuner kunna ge liknande resultat.

Satsningen RSS Kvinnofrid

Satsningen RSS Kvinnofrid är utformad utifrån fyra målområden, kunskap och kapacitet inom Regionala samverkans- och stödstrukturen (RSS), kunskapsspridning i samverkan, stärkt regional och lokal samverkan i länet, systematisk uppföljning och eventuella egna särskilda prioriteringar. När Sörmland ansökte om medel till RSS Kvinnofrid var ansökan utformad så att arbetet skulle fokusera på Systematisk uppföljning (SU), särskilt utsatta grupper, kunskapsspridning samt fördjupad kartläggning samt de utvecklingsområden som kartläggningen för fram. I Sörmland har satsningen RSS Kvinnofrid fördelats på två utvecklingsledare som båda arbetar 25%. Tillsättningen blev klar i november 2018.

Satsningen RSS Kvinnofrid Sörmland 2018–2020

Kunskap och kapacitet inom regionala stödstrukturen(RSS)	Kunskapsspridning i samverkan	Stärka regional och regional samverkan i länet	Systematisk uppföljning	Särskilda prioriteringar
• Utveckla systematisk uppföljning (SU) regionalt • Utveckla systematisk uppföljning mot våld (SUV) regionalt • Utbildning systematisk uppföljning vid våld (SUV) regionalt • Stödja kommuner i SUV	• Fördjupning, FoUIS • Uppmärksamma särskilt utsatta grupper	• Fördjupad kartläggning i länet • Aktiviteter utifrån kartläggning, samverkan och prioritering	• SUV i länet - verka för länsgemensamma frågor gällande våldsuppföljning	• Verka för att särskilt utsatta grupper som barn, äldre, kvinnor i missbruk och funktionsnedsatta uppmärksammas

Begrepp

Inom arbetet med våld används flera begrepp. Sveriges nationella expertcentrum, Nationellt center för kvinnofrid (NCK), har listat relevanta begrepp (NCK, 2019). I den här texten kan olika begrepp förekomma, delvis därför att kommunerna använder lite olika begrepp.

Kvinnofrid är ett begrepp som betonar att *mäns våld mot kvinnor* är ett strukturellt problem i samhället. Kvinnor är statistiskt sett mer utsatta för *våld i nära relation* än män, och våldet är statistiskt sett grövre än det våld män utsätts för. *Våld i nära relation* finns även i samkönade relationer och omfattar fler våldsrelationer än *partnervåld*. *Hedersrelaterat våld* är också en form av våld i nära relation.

Tidigare inledande kartläggning kommunernas hemsidor

Under mars-april 2018 genomfördes en inledande kartläggning av den information som vid undersökningstillfället fanns på kommuners hemsida (FoUIS, 2018).

Kartläggningen av kommunernas hemsidor om våld (FoUIS, 2018) visade att vid undersökningstillfällena:

- Hade alla kommuner hjälp att erbjuda, men att det är olika om specifika metoder omnämns på hemsida eller ej.
- Landstinget hade ett vårdprogram för att stödja medarbetare i arbetet med våldsutsatta.
- Landstinget förberedde etablerande av kompetenscenter mot våld i nära relationer, som skulle ge kompetens och utbildarstöd; specialistmottagning för människor utsatta för sexuella övergrepp och ett team med spetskompetens inom barnskydd.
- Länsstyrelsen har ett regionalt uppdrag som omfattar kunskapsstöd och implementering av nationell politik.

Kartläggningen av kommunernas hemsidor låg till grund för ansökan att få del av medel ur SKL:s Kvinnofridssatsning 2018. En viktig del i uppdraget som formulerades i ansökan var att genomföra en fördjupad kartläggning av länets kvinnofridsarbete. Det är den fördjupande kartläggningen som presenteras i denna rapport.

Syfte

Syftet med den fördjupade kartläggningen är att säkerställa att RSS Kvinnofrid i Sörmland förstärker arbetet mot våld i nära relation för socialtjänst och närliggande hälso- och sjukvård där behov finns. En viktig utgångspunkt i satsningen är att den ska förstärka befintligt arbete och inte bli ytterligare en ny aktör inom området. Satsningens mål om stöd och samverkan innebär

att kartläggningen inte hade i syfte att vara en granskning av kommunernas laguppfyllnad, utan som ett samtal om nuläge och vilket stöd kommuner önskar av regionala aktörer.

Metod

Information och förankring

Inför den fördjupade kartläggningen diskuterades kartläggningen med en representant från länsstyrelsen respektive region Sörmland (hädanefters Länsstyrelsen respektive regionen). De fick möjlighet att komma med synpunkter på vilka områden kartläggningen skulle omfatta. Länsstyrelsen bjöds även in att delta vid kommunbesök³. När kartläggningen skulle påbörjas skickade Länsstyrelsen ett brev till kommunernas representanter i länsnämnden kring kvinnofrid. I brevet stod att RSS Kvinnofrid skulle komma att kontakta dem för en kommande kartläggning. RSS Kvinnofrid skickade därefter ett brev och informerade om sitt uppdrag och kartläggningen.

Inbjudna verksamheter

Läget i länets kommuner kartlades genom kommunbesök med samtal kring temaområden. Inbjudan skickades till kvinnofridssamordnare⁴ i kommunerna. I länets större kommuner (och Gnesta) är kvinnofridssamordnare en strategisk funktion som skall verka för att världsperspektivet finns med i kommunövergripande arbete, exempelvis förebyggande folkhälsoarbete och HR-arbete. I en mindre kommun är det ovanligt med helt specialiserade funktioner. Det innebär att inbjudan landade på olika platser i den kommunala organisationen. I samband med inbjudan fick kommunerna ta del av frågeunderlaget. Kartläggningens fem temaområden var ärenden, samverkan, systematiskt arbete, förebyggande arbete och utvecklingsområden/utmaningar.

Omfattning och avgränsning

Varje kommun fick själva avgöra vilka som skulle delta vid besöket. Vilka som deltog och vad samtalen handlade om skilde sig mycket mellan kommunerna. RSS Kvinnofrid mötte mellan en och sex personer i kommunerna.

Kartläggningen omfattade i första hand kommunalt arbete mot våld. Företrädare för region och landsting intervjuades om sitt arbete, se rubriken "Region Sörmland och Länsstyrelsen i Södermanlands län". Rapporten fokuserar på arbetet mot våld i nära relation i kommunal verksamhet. RSS är en del av den nationella kunskapsstyrningen med stöd till socialtjänst och angränsande hälso- och sjukvård. RSS Kvinnofrid i Sörmland inriktas främst på arbetet i socialtjänst. Aktiviteter kommer därför i första hand riktas till socialtjänsten. Därav har kommunerna varit i fokus för kartläggningen.

Kvinn- och tjejjourer i länet har inte intervjuats. RSS Kvinnofrid kommer under maj att träffa representanter för jourverksamheten för information och erfarenhetsutbyte i ett första skede.

Målsättning

Ett viktigt mål med kartläggningen är att förankra satsningens aktiviteter genom att fråga vad länets aktörer såg för utmaningar och utvecklingsområden. För att kunna genomföra eventuella aktiviteter hösten 2019 behöver kartläggningen vara färdigställd under vår/sommar 2019.

³ Länsstyrelserepresentanten ville gärna delta men hade inte möjlighet att göra det givet den snäva tidsramen.

⁴ Begreppet används här som ett förkortat sätt att uttrycka att det är personer som representerar kommuner i länsnämnden i kvinnofridsområdet. Personerna har egentligen olika titlar, olika mandat och roller vad gäller kvinnofridsområdet.

Utifrån dessa premisser planerades kartläggningen till januari och februari. Det lämnade en begränsad tid till analys.

Kommunbesöken utformades som en hybridform av möte, med information om satsningen RSS Kvinnofrid och en lärande diskussion om kommunernas arbete, snarare än en formell intervju eller en kritisk granskning. Utifrån samverkanssyfte, upplägg och tidsram för kartläggningen bestod datainsamling av anteckningar vid besöken. En person tog huvudansvar för frågor och den andra för anteckningar vid besöken.

Redan i ett tidigt skede blev det tydligt att kommunstorlek är väsentligt för uttryckta utmaningar och utvecklingsbehov. Därför har en viktig del i analysen av materialet som helhet varit att dela upp kommunerna utifrån mindre, medelstora och större.

Regionala samverkansparter

Region Sörmland och Länsstyrelsen i Södermanlands län har ett mångårigt pågående arbete inom våldsområdet. RSS Kvinnofrid ska förstärka pågående arbete i länet. Som redan befintliga och etablerade regionala aktörer var dessa självskrivna samverkansparter vid starten av RSS Kvinnofrid. Tillsammans genomförs kontinuerliga möten för att se var uppdragen kan förstärka varandra, med hänsyn tagen till regionens respektive Länsstyrelses långsiktiga uppdrag och hur dessa förhåller sig till RSS Kvinnofrids mer kortsiktiga satsning.

I kartläggningstillfället med region och Länsstyrelse användes en liknande frågemall som vid kommunbesöken. Förutsättningarna var annorlunda då RSS Kvinnofrid hade presenterat satsningen och kartläggningen vid tidigare möten. Vid kartläggningstillfället med regionen deltog även ytterligare en representant för regionen⁵.

Resultat

Kartläggning kommuner

Texten om kartläggningen i kommunerna börjar med att rapportera resultat från besökets temaområden: ärenden, samverkan, systematiskt arbete, förebyggande arbete och utvecklingsområden/utmaningar. Därefter lyfts andra områden som framkommit i kartläggningen; kommunstorlek, bostäder och särskilt utsatta grupper.

Ärenden

Det är sällsynt med en heltäckande bild av antalet våldsutsatta i en kommun. Det är svårt att få ut helt tillförlitlig information om antal ärenden från verksamhetssystemen. Svårigheten beror både på dokumentationssystemen i sig och på handlägningsprocessen. Ofta går det bara att få ut statistik gällande de ärenden som ursprungligen aktualiseras som våldsärenden. Det finns ärenden där våldsutsatthet framkommer först efter en tid, dessa ärenden finns då inte med i statistiken över våldsärenden om inte ärendet återaktualiseras som våldsärende.

Det kan också finnas svårigheter i att samordna olika enheters våldsstatistik. En vuxenhet kan sällan svara på hur många barnärenden det förekommit under det gångna året. En helomfattande våldsstatistik skulle omfatta partnervåld, barn som levt med våld i familjen, barn som varit direkt utsatta för våld, åldrade föräldrar som utsätts för våld, sexuella övergrepp från annan boende i ett gruppboende, ekonomiskt våld, omsorgssvikt och flera andra former av våld. Den helhetssynen är ovanlig. Den statistiska representationen av våld blir ibland de ärenden som

⁵ Samordnare för teamet för sexuellt våldsutsatta.

funnits hos en behandlare eller fått en placering. Men våld är inte samma sak som "personer som fått öppenvård eller biståndsbedömda insatser till följd av våld".

Utifrån presenterad statistik är en bedömning att det i Sörmlands kommuner är ovanligt att någon har i uppgift att kontinuerligt sammanställa all information om våld i kommunala verksamheter. Sannolikt är det ovanligt att alla former av ärenden som omfattar våld i nära relation sammanställs i en fil och presenteras för politikerna. Om intern samverkan inte fungerar kan det vara svårt att synliggöra våldet i kommunen, eftersom exempelvis våld som misstänks eller uppmärksammas i äldreomsorgen kanske inte aktualiseras som våldsärenden.

Hedersärenden

Sörmlands kommuner har cirka 25±2 ärenden som bedöms som hedersärenden per år. Kommunerna har svarat på antal hedersärenden genom att göra en uppskattning eller genom att räkna antalet riskbedömningar enligt bedömningsinstrumentet Patriark (Socialstyrelsen, 2018). I samband med antalet ärenden har även diskussioner om begreppet heder förts i kommunerna. De flesta av Sörmlands kommuner verkar ha en pågående diskussion om vad hedersrelaterat våld och förtryck innebär. De flesta lyfter fram att det som skiljer hedersrelaterat våld från annan våldsutsatthet är att det vanligen finns fler förövare och att förövare kan vara andra personer än den traditionella manliga partnern. Ett exempel på en annan förövare från samtalen är en moster i Kurdistan. Flera kommuner har under 2018 deltagit i utbildningar om hedersrelaterat våld och förtryck.

Förövarärenden

I Sörmland har kommunerna haft få ärenden där de arbetat med förövaren. Någon kommun har samverkan med frivården kring förövare, och de större kommunerna tar emot förövare för samtal. En erfarenhet som lyfts i kartläggningen är att gruppverksamhet för förövare ibland har varit problematiskt. I gruppen har deltagarna fokuserat på sig själva som offer för våld, istället för det egna ansvaret som förövare.

Reflexion om temat ärenden

Det är väl känt att våld i nära relationer eskalerar. I socialstyrelsens handbok framgår att socialtjänsten har ett ansvar för stöd till våldsutsatta och att socialnämnden ska kunna ge stöd *innan* våldet eskalerat till brottsliga handlingar.

"Det kan röra sig om grovt våld och sexuella övergrepp men också om handlingar som enligt rådande lagstiftning inte definieras som brott, men som kan ingå i ett mönster av utsatthet [...]. För att förebygga och upptäcka våld samt för att ge ett heltäckande stöd till våldsutsatta vuxna och barn samt barn som bevittnat våld, kan socialnämnden även ofta behöva ta hänsyn till och beakta kränkningar som inte är brott.

(Socialstyrelsen, sid 12)

Vilken syn på våld som finns i en organisation påverkar vem som betraktas vara i behov av skydd, vem som är olämplig vårdnadshavare, men kanske också vilka tjänstemän som behöver ha kontakt med varandra. Ibland kan våldets organisatoriska tillhörighet i kommunen påverka vilka som har kunskap om våld. I IVO:s granskning av kommuner saknas ofta kompetens, särskilt vad gäller barns våldsutsatthet (IVO, 2019).

Om Socialtjänsten ska kunna ha en heltäckande bild av stödbehov i kommunen behöver socialtjänsten ha god kunskap om våld, ha utarbetade rutiner och väl fungerande samverkan. Om socialtjänsten eller politiker har bristfällig kunskap om våld kan det saknas resurser att arbeta med våldet.

Samverkan

Alla länets kommuner deltar i Länsstyrelsens länssamverkan samt i länsdelsträffar. Den interna samverkan i kommunen är mer varierande.

Begreppet samverkan kan betyda olika saker, att dela information, att dela tjänster till kommuninnevånare och att ha samverkansavtal. Samverkan specificerar oftast inte vilken sorts samverkan det är. Den samverkan som finns i alla delar av länet är att ta del av information som länsstyrelsen förmedlar. Kommunerna i länet upplever att samverkan med kvinnojour fungerar bra.

För mindre kommuner som inte kan erbjuda kommuninnevånare alla tjänster används möjligheten att vända sig till en större kommun. För kommuninnevånare i Trosa och Gnesta är Södertälje det centrum som erbjuder tjänster som stödsamtal.

Länssamverkan organiserad av länsstyrelsen

Länsstyrelsen kallar till länssamverkan utifrån det nationella uppdraget att ge kompetensstöd till kommuner samt att genomföra den nationella strategin som regional samordnare för uppdraget att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Till länssamverkan kallas kvinnofridsamordnare (eller liknande), kvinnojourer och företrädare för regionen.

Länsdelssamverkan

Den största kommunen i länsdelen kallar till länsdelssamverkan. I länsdelssamverkan ingår Polis, frivård och vid vissa tillfällen även åklagare

Tabell 1: Länsdelssamverkan

Länsdel	Kallande	Kallade kommuner	Andra deltagande	Formaliserad samverkan	Samverkan utanför länsdelen
Norra	Eskilstuna	Strängnäs	Polis, kriminalvård, åklagare	Barnahus, Koncept Karin	
Västra	Katrineholm	Vingåker, Flen	Polis, Kriminalvård, åklagare	Vingåker köper tjänster av Katrineholm	Västra använder Barnahus i Nyköping
Södra	Nyköping	Gnesta, Oxelösund, Trosa	Polis, kriminalvård, åklagare	Barnahus	Gnesta och Trosa köper behandlings-tjänster av Södertälje

Kommunintern samverkan

Internt i kommunen ser samverkan olika ut. Ibland finns en eller flera lokala arbetsgrupper som arbetar med våld i kommunen. Samverkan påverkas av var i organisationen kvinnofridsamordnaren är placerad, samt hur nämndorganisationen ser ut. Fysisk placering påverkar möjligheten att bygga informella relationer. Organisatorisk placering påverkar vem kvinnofridsamordnaren rapporterar till, vilka funktioner som tillhör samma arbetsgrupp. Vilken nämnd som ansvarar för våld i nära relation påverkar också relationer. En kvinnofrids-/handlingsplan mot våld i nära relation tagen i kommunfullmäktige skapar förutsättningar för kommunfullmäktige att fråga efter resultat. De kommuner där vård- och omsorg ligger i en nämnd och individ och familj ligger i en annan har andra förutsättningar för samverkan kring våld mot äldre och personer aktuella inom funktionsområdet än de kommuner där frågorna finns i samma nämnd. På motsvarande sätt kan gemensam nämnd med skola och barnomsorg göra det lättare att samverka kring barn som lever med våld.

I några kommuner finns samverkan med bostadsbolag kring boenden för våldsutsatta och eller våldspreventiva insatser som husvärdar och Huskurage.

Systematiskt arbete

Det tema som kallats systematiskt arbete har berört frågor om bedömningsinstrument, behandlingsmetoder samt systematisk uppföljning på individnivå.

Bedömningsinstrument

Flertalet kommuner använder någon form av bedömningsinstrument där det ingår frågor om våld. Det finns inom ekonomiskt bistånd och inom missbruk. Några kommuner använder även riskbedömningsinstrument direkt avsedda för våldsärenden.

Behandlingsinstrument

Alla kommuner har någon form av insatser för våldsutsatta och för barn som bevittnat våld. De större kommunerna (4 av 9) har insatser för förövare.

Systematisk uppföljning på individnivå

Alla kommuner uttryckte att de saknade systematisk uppföljning på individnivå. Vår uppfattning är att begreppet Systematisk uppföljning på individnivå låter mer komplicerat än vad det behöver vara. Katrineholm har en tabell över insatser, där de uppger ålder, kön, antal besök, användning av bedömningsverktyg som SARA och PATRIARK, antal möten, ev. inställda möten utan kontakt och avslutsorsak. Detta är ett gott exempel på en enkel uppföljning på individnivå. Genom dokumentationen finns en infrastruktur för att kunna se mönster i insatser. Det är systematisk uppföljning på individnivå. Flertalet följde upp insatser för individerna, men sammanställde dem inte.

Handlingsplaner

Handlingsplaner för arbetet mot våld finns i flertalet kommuner, i några kommuner var de under revidering vid kartläggningstillfället. Handlingsplanerna mot våld i nära relation är politiska dokument. I vissa kommuner var de fattade av kommunfullmäktige och i andra av socialnämnden. Vid kartläggningstillfället hade en kommun en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck, och två andra kommuner arbetade med att ta fram sådan plan.

Reflexion om temat systematiskt arbete

RSS Kvinnofrid har ett mål att verka för systematisk uppföljning på individnivå gällande våld. Målsättningen är relevant i Sörmland utifrån vad som framkommer under avsnitt "Ärenden ovan."

Förebyggande

Flertalet kommuner uttrycker att förebyggande arbete är ett utvecklingsområde. Det sker en del förebyggande arbete. Visst förebyggande arbete är att verka för att människor, i första hand kvinnor, som lever med våld får information om hur de tar sig ur våldet. Det sker genom exempelvis föreläsningar för personal inom bland annat omsorg och vuxenutbildningen; genom utbildningsdagar för personal om heder, genom temadagar som "Kärleken är fri", föreläsningar för allmänhet och öppenvård om våld, föreläsningar i samverkan med elevhälsan om porr, och föreläsningar för allmänhet om huskurage.

I Vingåker berättade de om föräldrautbildning på flera språk och temadagar med Fatumo Osman för personal och föräldrar med somalisk bakgrund. Vingåker har påbörjat ett arbete där BVC och socialtjänst gör gemensamma hembesök. Även indikerat förebyggande arbete med barn och ungdomar, som att socialtjänst och polis gör gemensamma hembesök vid oro för barn/ungdom, lyftes.

Reflexion tema förebyggande

Förebyggande arbete är inte lagstadgat. Det innebär att det finns stor variation i hur begreppet tolkas och vad kommunerna gör. När det gäller förebyggande arbete spelar ledning och styrning stor roll. Var våldsarbetet är lokaliserat påverkar också möjligheterna till förebyggande arbete. Finns samverkan med skola? Finns målsättningar kring våldsfrihet som mål för hela kommunens arbete?

Utvecklingsområden/utmaningar

En fråga som ställdes till kommunerna vid kommunbesöken var vilka utvecklingsområden och utmaningar de såg. Sörmlands mindre kommuner berättade om fler utvecklingsområden och utmaningar än de större kommunerna med mer resurser.

Tabell 1

Angivna utvecklingsområden	Större kommuner	Mellanstora kommuner	Mindre kommuner
	Eskilstuna och Nyköping	Katrineholm och Strängnäs	Flen, Gnesta, Oxelösund, Trosa och Vingåker
Kompetens	Prostitution och människohandel	Våld mot barn	Temadag om framgångsrikt arbete mot våld i små kommuner för chefer
	Unga i våld		Våld och demens
			Våld och äldre
			Könsstympning
			Kompetenskartläggning egen personal
		Kontinuitet i klientarbete genom team med spetskompetens	Kompetens som blir personberoende
Insatser	Möta pappor med våldsproblematik (MPV)		Insatser för förövare
	Motivera förövare-särskild handläggare		
Samverkan		Placeringar	Kommunsamverkan insatser (mindre kommuner)
		Barn bor länge i skyddat boende	Nationell boendelista motsvarande migrationsverket
			Erfarenhetsutbyte strategier emellan
			Vårdsamverkan könsstympning
Önskat stöd			Granska metodutbildningar
			Erbjuda metodutbildningar
Kommunens interna utvecklingsbehov		Ledning och styrning (kommungemensam strategisk grupp)	Akuta ärenden går före strategiskt arbete
Kommunens interna utvecklingsbehov		Ledning och styrning (kommungemensam strategisk grupp)	Akuta ärenden går före strategiskt arbete
Länsgemensamma områden	SU	SU	SU
	Metoder heder	Metoder heder	Metoder heder
	Rutiner för att fråga	Rutiner för att fråga	Rutiner för att fråga
	Samverkan med skola	Samverkan med skola	Samverkan med skola

Reflexion utvecklingsområden/utmaningar

De mindre kommunerna uttrycker fler utvecklingsbehov. Till viss del handlar det om att det är fem kommuners behov, istället för två kommuner som i de andra grupperna. Men det är också så att situationen påverkas av personalgruppens storlek. I mindre kommuner är det svårt att ha personal nog för heltidsanställda specialister inom alla områden.

Metodkunskap efterfrågades av många kommuner, framför allt metoder vad gäller heder. Flera personer uttryckte frustration över hedersärenden. Uppbrottsprocessen kan ta lång tid i alla ärenden, men handläggare saknade erfarenhet av uppbrottsförsök som realiserats vid heder.

RSS Kvinnofrid kommer inte att kunna tillgodose samtliga utmaningar angivna i tabellen ovan då satsningen är begränsad och har givna ramar. De fortbildningstillfällen som kommer att erbjudas i första hand under 2019 kommer att fokuseras på systematisk uppföljning på individnivå.

Bedömningen utifrån kartläggningen är att det i första hand är områden gemensamma för hela länet, eller de små kommunernas behov och utmaningar som ska vara i fokus för temadagar eller fortbildningsinsatser. Diskussioner har påbörjats för gemensamma sådana i samverkan med region och Länsstyrelsen.

Kommunstorlek

Kommunens storlek påverkar antal ärenden per år och hur stor personalstyrkan är. I de större kommunerna kan det finnas arbetsgrupper med flera utredare och behandlare med särskild kompetens inom våld. Kompetens när det gäller utredning och behandling av våldsutsatthet eller förövare finns hos ett antal personer. Personal kan ha specialiserade tjänster och ha kontinuerligt arbete med våldsärenden. Det innebär att kompetensen vidmakthålls och utvecklas i organisationen. Mindre kommuner har mindre personal och ska leva upp till samma lagstadgade krav på samhällsvård. I den lilla kommunen får personal ofta arbeta inom flera områden. Om någon får vidareutbildning är de ofta ensamma om specialiseringen i sin kommun. Det medför att den mindre kommunen riskerar att förlora stora delar av sin kompetens inom våldsområdet om en person slutar. Det betyder också att den lilla kommunens arbete med att skapa rutiner och handlingsplaner riskerar stanna av när en tjänst är vakant och att akuta ärenden får gå före utvecklingsarbete.

De små kommunerna uttrycker att de ibland har svårt att klara hela sitt uppdrag. De samverkar och vill samverka mer. De vill i första hand samverka med varandra, eftersom kommunföreträdare ser att ett jämlikt och långsiktigt partnerskap med en annan mindre kommun är att föredra framför att få tillgång till större kommuns tjänsteutbud på den större kommunens villkor.

Reflexion utifrån kommunstorlek

Utifrån kartläggningens frågor ser RSS Kvinnofrid behov av gemensamma insatser, samordnade utbildningar och kompetensbyten. Om en mindre kommun har specialiserad kompetens inom arbete med förövare kanske en annan kommun har kompetens gällande arbete med hedersvåld.

Samverkan kan även gälla utbildning, om två kommuner samordnar utbildning kan det bli mer kostnadseffektivt. Även samordning av köpta utbildningar för enskilda handläggare kan vara fördelaktigt. Om en person i en kommun gått utbildning i exempelvis utväg Skaraborg tillsammans med en kollega i annan kommun har de goda förutsättningar för fortsatt erfarenhetsutbyte.

Bostäder

Ingen av kommunerna har överskott på bostäder. I många fall är det svårt för kommuner att placera kvinnor med skyddsbehov i den egna kommunen, eftersom orterna är för små för att

vara trygga. Svårigheter att få bostad innebär också att kvinnor och eventuella medföljande barn får leva längre i skyddat boende än de kanske skulle behöva. Det innebär att det normala livet skjuts på framtiden.

De upphandlingar av boenden som sker fungerar inte alltid bra, ibland har olämpliga leverantörer återkommit i nya upphandlingar, trots klagomål. Om ingen lämplig bostad är upphandlad ringer kommunerna runt för att försöka hitta en möjlig bostad. Det är inte alltid möjligt att göra en bra bedömning i akuta lägen.

Trosa önskade att det fanns en nationell lista med krav på kommunplaceringar vid våldsärenden, motsvarande den nationella lista som finns för kommunplacering av flyktingar. De våldsutsatta skulle då bli kommunmedborgare i den kommun de placeras.

Särskilt utsatta grupper

I Eskilstuna finns akutplatser för kvinnor i aktivt missbruk. De får komma dit påverkade men får inte ta återfall, då förlorar de möjligheten att bo där. Det finns även en satellitlägenhet med motsvarande villkor dit personer i missbruk kan ta med sig sina barn (om socialtjänster bedömer att det är en funktionell lösning).

I Eskilstuna finns VIP, som är ett våldsförebyggande och jag-stärkande program för personer med intellektuella funktionshinder. Programmet är könssegregerat och fokuserar på gränssättning och att uttrycka vilja.

Flera kommuner har utbildning för personal inom äldreomsorgen. I Nyköping har kommunen börjat arbeta med insatsplaner i utförardelen av äldreomsorgen.

Prostitution

I samtalen diskuterades människohandel och prostitution. Eventuell människohandel kommer sällan till socialtjänstens kännedom. I Nyköping har polisen på Skavsta misstänkt människohandel vid något tillfälle och kontaktat socialtjänsten. Den prostitution som kommit till socialtjänstens kännedom har inte varit gatuprostitution eller motsvarande. Den prostitution som har omnämnts är misstanke om att det har förekommit sex mot husrum för rymlingar, ärenden där ungdomar fått alkohol mot avsugning och sannolik sex mot narkotika för kvinnor i missbruk.

Region Sörmland och Länsstyrelsen i Södermanlands län

Region Sörmland och Länsstyrelsen i Södermanlands län har ett mångårigt pågående arbete inom våldsområdet. RSS Kvinnofrid ska förstärka pågående arbete i länet. Som redan befintliga och etablerade regionala aktörer var dessa självskrivna samverkansparter vid starten av RSS Kvinnofrid. Tillsammans genomförs kontinuerliga möten för att se var uppdragen kan förstärkas varandra, med hänsyn tagen till regionens respektive Länsstyrelses långsiktiga uppdrag och hur dessa förhåller sig till RSS Kvinnofrids mer kortsiktiga satsning.

I kartläggningsmöten med region och Länsstyrelse användes en liknande frågemall som vid kommunbesöken. Förutsättningarna var annorlunda då RSS Kvinnofrid hade presenterat satsningen och kartläggningen vid tidigare möten. Vid mötet med regionen deltog även ytterligare en representant.

Region Sörmlands arbete mot mäns våld mot kvinnor

Region Sörmlands verksamhet är till för boende i Sörmland. Regionens största ansvarsområden är hälso- och sjukvård, tandvård, kollektivtrafik, kultur och regional utveckling. I Region Sörmland finns från och med första januari 2019 ett kompetenscentrum mot våld i nära relationer

etablerat. Kompetenscentrum ska, utifrån ett helhetsperspektiv i ämnesområdet, långsiktigt säkerställa och kvalitetsutveckla nuvarande arbete i regionen. Att i regionen ha en helhets-syn på en sådant komplext och mångfacetterat område som våldsutsatthet bedöms som en förutsättning att nå uppsatta mål. Målet är ett förbättrat omhändertagande av den våldsutsatta och hans närmsta omgivning. I kompetenscentret finns 13–14 medarbetare fördelat på 4,8 tjänster. Centret arbetar med kompetens- och utbildarstöd inom området våld i nära relationer, specialistmottagning för patienter utsatta för sexuella övergrepp och ett konsultativt barnskyddsteam. Det är en stor fördel att ha ett flöde mellan direkt patientarbete och strategiskt arbete. Diskussioner om hur regionens arbete ska utvecklas kan ta stöd från konkreta fall. Regionen har haft ett vårdprogram mot våld i nära relationer sedan 2011. En viktig aspekt av det strategiska arbetet är att hålla fast i frågan och att ha tålamod med att det tar lång tid. Enligt vårdprogrammet ska regionens verksamheter ha lokala rutiner, som exempelvis tar upp om verksamheten ska fråga alla om våld eller endast göra det på indikation samt vad personalen ska göra om någon är våldsutsatt. Vårdens ansvarsområden är att förebygga, upptäcka förekomst/ställa frågan om våld, ge adekvat medicinsk och psykosocial behandling, dokumentera, utföra rättsmedicinska undersökningar/rättsintyg, samverka internt och externt med de, för de våldsutsatta, relevanta aktörerna utifrån en kunskap om våld i nära relationers specifika mekanismer, samt att anmäla till socialtjänst om barn far illa eller misstänks fara illa.

Styrande dokument för området är utöver regionens egna vårdprogram Socialstyrelsens allmänna råd och föreskrifter 2014:4 2 Våld i nära relationer.

Frågan om våld ställs till fler personer nu än tidigare och antalet personer som berättar att de är eller har varit våldsutsatta har ökat. Under 2018 uppgav över 2000 personer att de tidigare varit våldsutsatta och 240 personer hade en pågående våldsutsatthet. Team för sexuellt våldsutsatta har cirka 100–125 ärenden per år, varav 2–3 män, under 2018 även en icke-binär. De arbetar med barn från pubertet och har haft barn från tolvårsåldern och uppåt. Teamet möter prostitution i arbetet, både svenska kvinnor och kvinnor i trafficking. Det finns inte någon diagnoskod för prostitutionsärenden och därför är det svårt att få exakta siffror på antalet.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen har ett särskilt ansvar för att den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor får genomslag i länet. Länsstyrelsens roll är att stödja och skapa förutsättningar för att länet ska uppnå intentionerna i den nationella strategin.

Mäns våld mot kvinnor innefattar:

- Alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld mot kvinnor och flickor.
- Våld i nära relationer, riktad mot kvinnor, flickor, män, pojkar och HBTQ-personer.
- Hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av kvinnor och flickor.
- Prostitution och människohandel för sexuella ändamål.
- Kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi.

Inom våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för sexuella ändamål är målet med strategin även att motverka att män, pojkar och HBTQ-personer utövar våld.

Länsstyrelsen arbetar framförallt med att stödja och stärka samordningen av insatser, stödja verksamhetsutveckling och bidra med kunskap och metoder. Länsstyrelsen fångar upp och

skickar vidare viktiga frågor från den kommunala nivån till den nationella nivån. En annan viktig funktion är att sammankalla företrädare för länets kommuner, kvinnojourer och region till läns-samverkan, gällande mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I Sörmland ligger frågan om mäns våld mot kvinnor hos en utvecklingsledartjänst på heltid. Det finns en person som arbetar deltid inom området jämställdhet som är särskilt sakkunnig.

Länsstyrelsens arbete mot mäns våld mot kvinnor är främst reglerat av regleringsbrev men också av intentionerna i den nationella strategin. Arbetet följer länsstyrelsens budgetarbete.

Länsstyrelsen arbetar inte med direkta ärenden.

Samverkan

Den nationella satsningen RSS Kvinnofrids samverkan med parterna region Sörmland och Länsstyrelsen har olika förutsättningar. Regionen är en huvudman och verkar för regioninnevånare genom utvecklingsarbete i sin egen organisation. RSS Kvinnofrid är därför intressant som samverkanspart för regionen inom de områden där det finns utrymme för gemensamma satsningar.

Företrädare för RSS Kvinnofrid och Länsstyrelsen har mer lika roller då de är utifrån-aktörer med liknande uppdrag gällande kunskapsstyrning. Länsstyrelsen samordnar kvinnofridssamordnare men har inte alltid vägar in till chefer i kommunen. RSS Kvinnofrid i Sörmland har länsstyrgruppen som styrgrupp. Det är en samverkansgrupp där länets socialchefer och divisionschefer inom områden som angränsar till socialtjänst diskuterar och prioriterar gemensamma utvecklingsområden. Det innebär att RSS Kvinnofrids uppdrag är att verka för att länets kommuner kommer framåt i sitt kvinnofridsarbete och kompletterar Länsstyrelsens uppdrag.

Diskussioner mellan region, Länsstyrelse och RSS Kvinnofrid har resulterat i att samverkan under 2019 i första hand kommer att vara ett informations- och erfarenhetsutbyte, med samverkan och planering kring eventuella temadagar och utbildningar.

Diskussion

Samtalen vid kommunbesöken

Samtalen skilde sig mycket åt mellan de olika kommunerna. Det berodde sannolikt till stor del på kvinnofridssamordnaren som kontaktperson. Tjänstens placering och personens uppdrag påverkade vilka som bjudits in och därmed hur diskussionerna blev. Ibland var diskussionen abstrakt och strategisk och ibland var diskussionen konkret och handlade om hur kommunen löst situationen i ärenden med våldsutsatta eller förövare som behövt samtalsstöd. Något samtal fokuserade på våld mot barn medan något annat samtal inte berörde barn som våldsoffer eller barn som bevittnat våld.

Något som var gemensamt vid kommunbesöken var engagemanget för våldsfrågan och önskan om att göra ett bra arbete.

Systematisk uppföljning på individnivå

Den nationella satsningen RSS Kvinnofrid har ett målområde som handlar om systematisk uppföljning på individnivå i våldsärenden. Detta är ett nationellt utvecklingsområde. Sveriges socialtjänster behöver bli bättre på att följa upp insatser och utfall av insatser. Kartläggningen visade att det gäller även i Sörmland. Det gick inte att få överblick över antalet våldsärenden i länet. Det kan ses som argument för att utbildning och satsning på systematisk uppföljning av våldsärenden kan ge de större kommunerna viktiga verktyg i sitt arbete med att planera och verksamhetsutveckla kring våld i nära relation.

Ledning och styrning

I kartläggningen har behovet av ledning och styrning framkommit på olika sätt. Det handlar om tre olika former av behov av ledning och styrning; mandat och uppdrag att samarbeta, ledning med kunskap om våld och politisk efterfrågan av statistik och utvecklingsarbeten gällande våld. Analys av verksamheterna visar att arbetet mot våld (som andra utvecklingsarbeten) har olika skikt:

1. handlingsberedskap i enskilda ärenden (ofta i form av rutiner och upparbetad samverkan)
2. kunskap om den egna verksamheten (vad innebär våra insatser för den enskilda)
3. plan för utveckling av kompetens och verksamhet
4. sprida kunskap om våld

För att arbetet mot våld ska vara långsiktigt och hållbart behöver det finnas uppdrag med mandat och någon som efterfrågar resultat. Systematisk uppföljning på individnivå är ett sätt att redovisa resultat som kan användas i ledning och styrning av arbetet.

Referenser

FoUis (2018) *Insatser som riktar sig till kvinnor och barn som utsätts för våld i nära relationer-inledande kartläggning*. Opublicerad rapport.

Regeringskansli, socialdepartement & Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting för att stärka jämställdhetsarbetet på lokal och regional nivå 2018–2020*.

Webbkällor

Socialstyrelsen (2014) *SOSFS 2014:4*. 2019-05-02

www.socialstyrelsen.se/publikationer2014/2014-5-7

SKL (2019) *SKL:s kvinnofridssatsning*. 2019-04-29

skl.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstalldhet/kvinnofrid/sklskvinnofridssatsning.16142.html

NCK (2019) *NCK:s ämnesguider*. 2019-05-02. www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/

Socialstyrelsen (2018) *Patriark*. 2019-05-02

www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/sokimetodguidenforsocialarbete/patriark