



Handläggare: Lisbeth Oulis
Tfn: 08-508 02 340

Till
Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Tillsyn av stadsdelsnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld

Redogörelse till Länsstyrelsen

Förslag till beslut

1. Tjänsteutlåtandet utgör svar på länsstyrelsens begäran om återrapportering
2. Nämnden överlämnar rapporten till länsstyrelsen
3. Omedelbar justering.

Olle Johnselius
Stadsdelsdirektör

Sakir Demirel
verksamhetsområdeschef

Ulla Johansson
verksamhetsområdeschef

Sammanfattning

Länsstyrelsen gjorde i oktober 2008 en tillsyn avseende förvaltningens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld. Tillsynen genomfördes utifrån tjugosex nationella bedömningskriterier som utgår från gällande lagstiftning och normering. Bedömningskriterierna var helt uppfyllda i tretton fall, delvis uppfyllda i elva och inte uppfyllda i två fall. Förvaltningen svarar i detta tjänsteutlåtande på hur bristerna i förvaltningens arbete ska åtgärdas.

Bilaga

Länsstyrelsens beslut, beteckning 7012-2008-070758

Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen fick i regeringsbeslut år 2007 i uppdrag att förstärka tillsynen av kommunernas arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld. Syftet med tillsynen var att följa upp regeringens tidigare satsningar och den skärpta lagstiftningen på området.

I oktober 2008 gjorde länsstyrelsen två tillsynsbesök på stadsdelsförvaltningen, då länsstyrelsens representanter intervjuade ett stort antal personer inom flera verksamheter om deras kvinnofridsarbete. De intervjuade också representanter för myndigheter och frivilligorganisationer om förvaltningens samverkan avseende målgruppen. Länsstyrelsen fick ta del av ett stort antal dokument samt fick uppgifter om antal ärenden. De granskade dokumentationen för tolv barn och sexton kvinnor samt sex familjerättssaker. Slutligen granskades tolv förhandsbedömningar som inte lett till utredning.

I april 2009 bjöd länsstyrelsen in relevanta ledningspersoner i stadsdelsnämnden och förvaltningen till en dialog om tillsynsresultaten. Vid detta möte framgick att länsstyrelsen generellt sett bedömde tillsynsresultatet vid förvaltningen som gott även om det finns en del brister som behöver åtgärdas. Länsstyrelsen kommer att följa upp åtgärdsplanen under år 2009. Länsstyrelsen redovisar sina iakttagelser, synpunkter och slutsatser i ett beslut med tillhörande tillsynsrapport som biläggs detta ärende.

Stadsdelsnämnden har fått uppskov till den 18 juni 2009 att inkomma med redogörelsen för vilka åtgärder som har vidtagits eller som planeras inom de områden där förvaltningen har fått kritik.

Länsstyrelsens kritik

Länsstyrelsen har genomfört sin tillsyn utifrån tjugosex nationella bedömningskriterier som utgår från gällande lagstiftning och normering. Tillsynen har genomförts inom åtta ansvarsområden:

- Uppsökande och förebyggande arbete
- Kvalitet
- Samverkan
- Säkerhet
- Handläggning och dokumentation
- Insatser
- Barnets behov
- Vårdnad boende och umgänge

Kriterierna var enligt länsstyrelsens bedömning helt uppfyllda i tretton fall, delvis uppfyllda i nio fall och inte uppfyllda i två fall. Därutöver är två av de tjugosex kriterierna helt uppfyllda inom social omsorg, men är inte uppfyllda inom omsorgerna om äldre och personer med funktionsnedsättning.

Förvaltningen kommer i det följande att redovisa vilka åtgärder som vidtagits eller som planeras inom de områden där länsstyrelsen anser att bedömningskriteriet endast delvis är uppfyllt eller inte uppfyllt alls.

Förvaltningens åtgärder

Länsstyrelsens sammanfattande kritik i punktform nedan omfattar var och en flera bedömningskriterier.

- *Stadsdelen saknar strategier för uppsökande arbete och information, både generell och riktad till särskilda grupper, om det stöd som finns för våldsutsatta kvinnor och deras barn. En särskild brist är att det inte finns information på annat språk än svenska.*

Kvinnofridsenheten kommer att upprätta en informationsstrategi som man i praktiken har tillämpat under de senaste två åren. Strategin innefattar information till brukarna, intern information till nyanställda och andra kollegor i förvaltningen samt extern information till samverkanspartner. Informationen förmedlas både skriftligt och muntligt.

Social omsorg har sedan tidigare planerat att under året utveckla sin information till brukare och samarbetspartners. I planeringen ligger också att viss information ska översättas till de i stadsdelen vanligaste och största språken. Ett uppföljande möte i frågan är inplanerat före sommaren. Den struktur som redan finns för samverkan inom kommunen och med externa samverkanspartners kommer att användas som grund för att också sprida information om det stöd och den hjälp som finns för personer som utsätts för våld i nära relation.

Länsstyrelsen menar vidare att informationen på stadens hemsida är svåråtkomlig för brukarna. Förvaltningens har sedan tillsynen förbättrat tillgängligheten av information om kvinnofridsarbetet på stadens hemsida. Översynen av hur den lokala informationen bäst ska kopplas till stadens hemsida kommer dock att fortsätta under året.

Intranätet för förvaltningen är också under utveckling. Förvaltningen har utbildat ”redaktörer” inom alla verksamhetsområden eller håller på att utbilda sådana. Redaktörsgruppen träffas regelbundet under ledning av förvaltningens informationsansvarige för att vidareutveckla informationen på intranätet.

Länsstyrelsen bedömer att samverkan mellan enheterna inom individ- och familjeomsorgen är tydligt reglerat och fungerar väl. Däremot är samverkan mellan social omsorg och verksamheten för omsorg om äldre- och personer med funktionsnedsättning mer sporadisk. Det saknas också rutiner och uttalade ambitioner för hur en sådan samverkan bör se ut.

I syfte att involvera de olika verksamheterna inom förvaltningen i kvinnofridsfrågorna kommer förvaltningen att skapa ett internt samverkansforum, där representanter för de olika verksamheterna inom socialtjänsten ingår: social omsorg, ekonomiskt bistånd, omsorgen om äldre och personer med funktionsnedsättning samt flyktningmottagningen. Mandat för detta forums uppdrag ska beslutas av berörda verksamhetsområdeschefer. Representanterna ska träffas ca tre gånger per år. Syftet är att skapa hållbara rutiner inom respektive verksamhet för att upprätthålla kompetens, skapa struktur och rutiner för information och ett uppsökande och förebyggande arbete riktat till våldsutsatta kvinnor och barn oavsett verksamhetsområde.

- *Nämnden saknar rutiner och handläggarstöd som säkerställer att barn ges möjlighet att komma till tals och att dokumentationen i utredningar blir tydlig när det gäller att beskriva våldet och hur det påverkar utsatta barn.*

Länsstyrelsens granskning avsåg ärenden som var aktuella från januari 2007 till den sista juni 2008. Rinkeby och Kista dåvarande förvaltningar slogs samman den 1 juli 2007. Först under hösten 2007 påbörjades arbetet med att sammanfoga de två förvaltningarnas olika arbetssätt och rutiner. Till detta hörde bland annat att samordna arbetet med våldsutsatta kvinnor och deras barn. En styrgrupp för kvinnofridsfrågorna tillsattes därför i september 2007. Styrgruppen beslutade om hur de olika arbetssätten skulle överbryggas. Detta var ett arbete som fortfarande pågick den tid aktgranskningen avsåg. Förvaltningen har själv i annan uppföljning konstaterat att vissa arbetssätt på kvinnofridsområdet inte fungerade väl förrän hösten 2008. Förvaltningen bedömer att en förbättring skett sedan hösten 2008 i den del av granskningen som avser hur barnets situation blir belyst i utredningarna. Detta har bland annat konstaterats vid en uppföljning av hur många av dessa barn som fått insatser via förvaltningens egen öppenvård – Barnets Rum.

Utredande handläggare har tillgång till litteratur och rapporter som är relevanta för det granskade området. Tidigare Kista stadsdelsförvaltning hade ett projekt – Gungan - som avsåg att förbättra utredningsarbetet för barn och ungdom inom det granskade området. Rapporten innehåller mycket kunskap om barns reaktioner på våld och hur man som utredare kan föra samtal med barn. En särskild studie av rapporten kommer att genomföras med handläggarna för att ta tillvara erfarenheterna av projektet.

Förvaltningen kommer att följa upp att barnets situation och konsekvenserna av våldet är väl belyst i utredningarna genom att använda sig av formulär och checklistor i samband med genomgång och avslutning av barnavårdsutredningarna. I uppföljningen ingår också säkerställa att det av dokumentationen framgår hur barnet har fått komma till tals samt i förekommande fall skälen till varför handläggaren *inte* haft samtal med barnet. Arbetsledarna, som ansvarar för den interna kontrollen av handläggningen samt för besluten om att avsluta en utredning, kommer att återföra de eventuella brister som uppföljningen visat till handläggarna för åtgärd. Som också framgick av tillsynen har de flesta av barnen i de granskade utredningarna erbjudits någon form av stöd. Det tyder på att handläggarna gjort en bedömning av barnets behov, även om analys och bedömning inte finns dokumenterad i alla utredningar.

Det pågår ett mycket aktivt arbete i förvaltningen med att implementera BBIC (Barnets behov i centrum) i barnavårdsarbetet. BBIC-samordnare, -utbildare och arbetsledare har ett dagligt och tätt samarbete i implementeringen för att se till att BBIC:s grundprinciper tillämpas i alla steg i arbetsprocessen. Till en av de viktigaste grundprinciperna hör att betrakta barn som egna aktörer med egna rättigheter och att barns synpunkter ska efterfrågas i utredningsarbetet. Inom ramen för implementeringen har förvaltningen till hösten planerat en gemensam utbildningsdag med berörda barn- och ungdomsenheter, då BBIC:s grundprinciper ska diskuteras på ett fördjupat sätt.

För att särskilt säkerställa att unga flickor (13-18 år) som utsätts för hedersrelaterat våld får sina rättigheter tillgodosedda, har två handläggare ett särskilt ansvar för att hålla sig uppdaterade inom området samt sprida ny kunskap till övriga handläggare.

De dokumenterade interna samarbetsrutiner som omnämns i tillsynen fungerar i huvudsak väl. På grund av att förvaltningen har en funktionsindeldad verksamhet är det dock viktigt att ytterligare klargöra vars och ens uppdrag för att undvika dubbelarbete eller att delar av handläggningen blir otydlig. Bland annat behövs en mer detaljerad samordning när det gäller former och innehåll för barnsamtal mellan utredande enheter, kvinnofridsenheten (som i samtal med kvinnan gör en kartläggning av våldet) och den enhet som erbjuder insatser för barnen. I umgängesärenden som är aktuella både vid familjerätten och vid en utredande enhet, behöver förvaltningen också se över ansvarsfördelningen. Syftet är att undvika att barnet ska behöva upprepa samma berättelse för flera olika tjänstemän. Ett första möte mellan berörda enheter har hållits under våren. En arbetsgrupp med representanter för enheterna kommer att se över samarbetet i dessa frågor och lämna förslag på hur samarbete och rutiner kan vidareutvecklas. Barnenheten och kvin-

nofridsenheten kommer att under början av hösten 2009 ha en gemensam dag för metoddiskussioner där barnperspektivet är i fokus.

För att upprätthålla och fördjupa kunskaperna om barns behov generellt och specifikt avseende barn som upplever våld mellan närstående vuxna och även själva utsätts för våld planerar förvaltningen flera olika utbildningsinsatser. I juni 2009 kommer social omsorg att ha en utbildningsdag som syftar till att sprida och upprätthålla kunskaperna om de resurser som finns inom förvaltningen, men också tillföra kunskap om barn och trauma.

Utredningsenheterna kommer från september 2009 med fortsättning 2010 att delta i en 15 poängs högskoleutbildning som anordnas av Stockholms stad. Utbildningen syftar till att ge en fördjupning och problematisering kring barns behov. I utbildningen kommer det egna utredningsarbetet att användas som utgångspunkt.

- *Stadsdelen saknar tillgång till skyddat boende för kvinnor med missbruksproblem och kvinnor med olika former av funktionsnedsättning och äldre kvinnor med omsorgsbehov.*

Underlaget i stadsdelsområdet är för litet för att förvaltningen ska kunna ha ett eget skyddat boende. Behov hos brukare som behöver tillgodoses gemensamt för hela staden framförs till socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen i de olika nätverk som finns. Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen har sedan länsstyrelsens tillsyn i samarbete med RFHL (Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende) vidareutvecklat projektet Q-jouren till att omfatta ett skyddat boende för kvinnor med missbruksproblem. Q-jouren har fått medel från länsstyrelsen för två år och startade med en råd- och stödverksamhet för målgruppen. Boendet startade i april 2009 och omfattar idag 5-6 platser. Projektledaren är anställd av socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen.

- *Det saknas metoder och arbetssätt inom äldre- och handikappomsorgen för att identifiera och tillgodose behov av skydd och stöd för kvinnor som utsätts för våld.*
- *Kompetensen i kvinnofridsfrågor är bristfällig inom äldre- och handikappomsorgen.*

Verksamheten inom omsorgen för äldre och personer med funktionsnedsättning bekräftar länsstyrelsens kritik om behovet att utveckla arbetet med att identifiera våldsutsatta kvinnor och barn. Verksamheten kommer därför att utarbeta en strategi för kompetensutveckling och för att utveckla arbetssätten i syfte att lättare identifiera våldsutsatta äldre kvinnor och kvinnor med funktionsnedsättning. Kvinno-

fridsenheten inom verksamheten för social omsorg kommer att erbjuda sitt stöd i detta arbete på strukturell nivå och kommer att kunna konsulteras i det individinriktade arbetet med brukarna. I det samverkansforum som tidigare omnämnts, kommer ansvarsfrågorna avseende utredning och insatser för målgruppen inom de olika verksamheterna att behandlas.

- *Nämnden saknar riktlinjer som säkerställer att polisanmälan övervägs om barn misstänks vara utsatt för brott.*

Stadens riktlinjer för handläggning och dokumentation i barn- och ungdomsärenden tillämpas inom förvaltningen. Alla nya handläggare anmäls sedan många år tillbaka att delta i stadens årligen återkommande utbildning i dessa riktlinjer. Av de reviderade riktlinjerna framgår att ”huvudprincipen är att en misstanke om brott mot barn och unga skyndsamt bör polisanmälas, om det är till barnets bästa.” och att endast om en polisanmälan skulle vara till uppenbar fara för barnet, kan nämnden avvakta eller underlåta en polisanmälan. Av riktlinjerna framgår också hur handläggare och arbetsledare ska förfara vid polisanmälan om det finns misstanke om brott mot barn. Av Socialstyrelsens författningssamling - SOSFS 2006:12 framgår att i barnets personakt bör dokumenteras när polisanmälan gjordes och motiveringen till den. Likaså om en polisanmälan inte gjorts, bör motiveringen till detta ställningstagande framgå av dokumentationen.

Den interna kontrollen av barnavårdsutredningarna, som förvaltningen ska genomföra och som tidigare beskrivits i detta remissvar (s. 5), kommer också att omfatta frågor om ställningstagande och beslut om polisanmälan. Berörda enheter kommer att se över om och hur stadens riktlinjer eventuellt kan förtydligas för att underlätta ett ställningstagande till polisanmälan.

Målet med den kontroll av ärenden som planeras enligt ovan, är bland annat att se till att barnet kommer till tals och att detta dokumenteras i utredningen. Att samtalet med barnet förs på ett sådant sätt att handläggaren även fångar upp eventuellt våld riktat direkt mot barnet är en metodfråga. Vad handläggaren på respektive enhet bör fånga in i barnsamtalet kommer att lyftas upp i den arbetsgrupp som ska se över ansvarsfrågorna och samarbetsrutinerna (s. 5).

Förvaltningen kommer vidare att se till att berörda medarbetarna kontinuerligt får fort- och vidareutbildning både i frågor om våldet och dess konsekvenser och i metoder att föra samtal med barn i olika åldrar. Varje år utformar förvaltningen en plan för kompetensutveckling. Under åren 2009 och 2010 är flera kortare och längre utbildningar på detta tema inplanerade.