



Inspektionen för vård och omsorg

Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp

En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige



Citera gärna ur IVO:s publikationer, men ange alltid källa. Kom ihåg att bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten, och du måste ha upphovsmannens tillstånd för att använda dem.

Rapporten finns publicerad på www.ivo.se

Artikelnr | IVO 2019-11
Foto | Johner Bildbyrå AB
Utgiven | Januari 2020, www.ivo.se

Sammanfattning

IVO har gjort en regional tillsyn av hur 13 socialtjänster i Mellansverige främst uppmärksammar och utreder situationen för barn som kan vara utsatta för våld av en närstående och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående. Tillsyn har också gjorts av hur 7 barnkliniker i Mellansverige främst efterlever anmälningsskyldigheten. Tillsynens fokus har varit att bedöma hur verksamheterna lever upp till bestämmelserna i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer.

Vi har intervjuat personal och granskat dokument. För att få brukarnas perspektiv på socialtjänstens arbete, har vi också haft samtal med fyra kvinnor som placerats på skyddat boende av några av de granskade socialtjänsterna.

IVO:s sammanfattande bedömning är att tillsynen visat på flera brister, varav några bedöms vara allvarliga när det gäller socialtjänstens arbete med barn. Tillsynen visar t.ex. att socialtjänsten inte alltid uppmärksammar och utreder situationen för barn som kan vara utsatta för våld och/eller ha bevittnat våld. Bristerna kan leda till att barn inte får det skydd och stöd de behöver.

I de fall som IVO har granskat ser vi att barnklinikerna efterlever anmälningsskyldigheten att anmäla misstanke om att barn far illa. Detta gäller ärenden där klinikerna själva misstänkt att barnet i fråga kunde vara utsatt för våld och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående.

Tillsynen har däremot visat att barnklinikerna inte alltid ser till att barn får frågor om våld och om att ha bevittnat våld ställda till sig i enrum. Vid intervjuer med hälso- och sjukvårdspersonal framgick även att ett behov finns av att öka kompetensen om när och hur frågor ska ställas till barn och att barn som har bevittnat våld kan vara svåra att uppmärksamma. Vi bedömer att detta sammantaget tyder på att barn som bevittnat våld löper större risk att inte uppmärksammas och få stöd, än till exempel barn som själva utsatts för våld.

De intervjuade kvinnorna som placerats i skyddat boende hade sammanfattningsvis en del synpunkter på bland annat rättssäkerheten i socialtjänstens arbete.

IVO bedömer slutligen att de tillsynade verksamheterna behöver arbeta aktivt med sitt ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister och förbättringsområden som framkommit i tillsynen.

Barnkonventionen kommer att bli svensk lag den 1 januari 2020. Det ställer än högre krav på att både verksamheter inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården tillvaratar barns rättigheter. Artikel 19 i barnkonventionen ger bland annat uttryck för att barn ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld. Barns rätt att komma till tals framgår i artikel 12 i barnkonventionen. Genom att göra barnkonventionen till lag skapas en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet.

Innehåll

Sammanfattning	3
Innehåll.....	4
Inledning.....	6
Bakgrund	6
Syfte.....	7
Metod och genomförande	7
Iakttagelser och slutsatser	9
Huvudsakliga iakttagelser	9
<i>Socialtjänsten</i>	9
<i>Barnklinikerna</i>	9
Slutsatser	10
<i>Våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld löper stor risk att bli utan skydd och stöd</i>	10
<i>Barn riskerar att bli fortsatt våldsutsatta och/eller fortsatt bevittna våld</i>	11
<i>Barn får inte alltid relevant information och får inte heller alltid komma till tals</i>	11
<i>Nämndernas systematiska kvalitetsarbete måste utvecklas</i>	11
<i>Barnklinikerna har ett behov av kompetensutveckling</i>	12
<i>Barn som bevittnat våld behöver uppmärksammas mer</i>	12
<i>Barnklinikerna behöver utveckla det systematiska kvalitetsarbetet</i>	13
<i>Barnkonventionen blir lag</i>	13
Röster från kvinnor som varit placerade på skyddat boende.....	14
Socialtjänstens resultat.....	16
Våldsutsatta barn riskerar att bli utan stöd och hjälp och/eller inte få hjälp i tid.....	16
Socialtjänsten bedömer inte alltid risken för ytterligare våld	17
Socialtjänsten lämnar inte alltid relevant information till barn och låter inte alltid barn komma till tals	18
Socialtjänstens utredningar görs oftast, men inte alltid, skyndsamt.....	18
Socialtjänsten inhämtar inte alltid tillräckligt med beslutsunderlag för att kunna bedöma barns behov	19

Nämnderna behöver utveckla sin egenkontroll samt analys av om utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behoven i kommunen	20
Barnklinikernas resultat	21
Anmälningsskyldigheten efterlevdes i de granskade fallen	21
Barn får inte alltid frågor ställda till sig i enrum.....	21
Personalen efterfrågar mer kompetens.....	22
Referenser.....	23
Bilaga 1 – Tillvägagångssätt	25
Tillsynen av socialtjänsten	25
<i>Samtal med kvinnor som nämnderna placerat på skyddat boende.....</i>	<i>25</i>
<i>Tabell 1. Kommuner som granskades i tillsynen</i>	<i>26</i>
Tillsynen av barnklinikerna.....	26
<i>Tabell 2. Barnkliniker som granskades i tillsynen.....</i>	<i>27</i>
Bilaga 2 – Skriftliga frågor till socialnämnderna	28
Bilaga 3 – Mall för granskning av utredning av barn	31
Bilaga 4 – Mall för intervjufrågor på barnklinik	35
Bilaga 5 – Mall för dokumentationsgranskning på barnklinik.....	38

Inledning

Bakgrund

IVO har ansvar för tillsyn över socialtjänsten samt hälso- och sjukvården. I IVO:s uppdrag ingår att myndigheten regelbundet ska återföra sammanställda resultat och iakttagelser från sin tillsyn. Denna rapport är en del av återföringen.

Enligt förordning (2013:176) med instruktion för IVO ska tillsynen planeras och genomföras med utgångspunkt i egna riskanalyser, om inte annat följer av lag, förordning eller särskilt beslut från regeringen. IVO (2014) har sett att socialtjänstens myndighetsutövning är ett riskområde där bland annat våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld är en särskilt utsatt grupp.

Var femte person i befolkningen har någon gång i livet varit utsatt för våld i en nära relation. Kvinnor är mer utsatta än vad män är (Brottsförebyggande rådet [BRÅ], 2014). Särskilt angelägen är barnens situation, eftersom de hör till en av samhällets sårbara och utsatta grupper. Enligt Brottsförebyggande rådet (2014) lever cirka 150 000 barn i Sverige tillsammans med en förälder som blivit misshandlad av den andra föräldern.

Regeringen (2019) har bedömt att arbetet mot våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck ska stärkas. Socialstyrelsen fördelar därför 50 miljoner kronor under år 2019 i utvecklingsmedel till kommuner och landsting för att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer.

Socialtjänsten har en skyldighet att uppmärksamma och ge stöd till både våldsutsatta personer och barn som bevittnar våld av eller mot en närstående. En välfungerande och rättssäker myndighetsutövning från socialtjänstens sida är en förutsättning för att våldsutsatta och barn som bevittnat våld av eller mot en närstående ska få skydd, stöd och hjälp av god kvalitet.

Socialtjänsten är sin tur beroende av att andra funktioner i samhället, som uppmärksammar misstankar om våld, anmäler detta till socialtjänsten. Hälso- och sjukvården och dess personal har betydande möjligheter att uppmärksamma sådana misstankar. Hur de säkerställer sin skyldighet att anmäla misstankar till socialtjänsten, är därför en väsentlig förutsättning för att socialtjänsten ska kunna tillgodose behoven av skydd, stöd och hjälp.

IVO har gjort en tillsyn av hur tretton kommuners socialtjänster uppmärksammar och ger stöd till våldsutsatta och barn som bevittnat våld och hur sju barnkliniker främst lever upp till skyldigheten att anmäla misstanke om att barn kan vara utsatta för våld och/eller bevittna våld i nära relation. Tillsynens fokus har varit att bedöma hur de lever upp till bestämmelserna i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer.

World Health Organization, WHO, har fastställt en definition på våld utifrån fyra olika våldstyper. Det handlar om fysiskt, sexuellt och psykiskt våld samt försummelse (WHO, 2002). Begreppet ”närstående” är könsneutralt och syftar på

varje person som den våldsutsatta bedöms ha en nära och förtroendefull relation till. Det kan handla om såväl makar, sambor, pojk- eller flickvänner, som föräldrar, syskon, barn eller andra släktingar. Det kan även gälla andra personer som den våldsutsatta har eller har haft en förtroendefull relation till. Bedömningen om vem som kan betraktas som närstående ska göras utifrån familje- och levnadsförhållanden i det enskilda fallet (prop. 2006/07:38 s. 31).

Syfte

Tillsynens syfte är att bidra till att våldsutsatta i nära relation och barn som bevittnat våld får en säker vård och omsorg av god kvalitet. Rapporten riktar sig såväl till de granskade verksamheterna som till andra liknande verksamheter. Rapporten ger ett kunskapsunderlag om brister och risker som IVO har sett, och kan tjäna som underlag för lärande och verksamhetsutveckling. I förlängningen kan detta öka förutsättningarna för att enskilda får det stöd de har rätt till.

Metod och genomförande

IVO har under år 2018 haft ett regionalt projekt där vi har granskat arbetet med våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige.

IVO har genomfört telefonintervjuer med fyra kvinnor som placerats i skyddat boende av vissa av de granskade kommunerna. Några av kvinnorna hade barn och andra inte. Frågor ställdes till kvinnorna om deras upplevelse av nämndernas arbete. Uppgifterna från kvinnorna granskades inte av IVO utan återfördes till verksamheterna i det skriftliga beslut som varje inspektion avslutades med. Verksamheterna uppmanades att använda kvinnornas uppgifter i sitt systematiska kvalitetsarbete.

De granskade nämnderna fick i ett första skede besvara ett frågeformulär om sitt arbete med målgruppen (se bilaga 2). Därefter genomförde IVO en inspektion av nämndens handläggning av 4–6 utredningar (se bilaga 3) samt hanteringen av anmälningar som inkom under olika tidsperioder under år 2018 gällande barn som kunde ha varit utsatta för våld och/eller bevittnat våld av eller mot närstående. Efter inspektionen gjorde IVO en återföring till berörda chefer och övrig personal.

Granskningen av de 13 nämnderna utgick bland annat från följande frågor:

- Inleder nämnden alltid utredning utan dröjsmål när nämnden får kännedom om att ett barn kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående och/eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående?
- Bedömer nämnden risken för att barnet ska bli utsatt för ytterligare våld?
- Inhämtar nämnden tillräckligt med underlag i utredningar som gäller barn som kan vara utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående och/eller har bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående?
- Låter nämnden barn komma till tals och ger nämnden barnen relevant information under pågående utredning?
- Bedriver nämnden utredningar gällande barns situation skyndsamt?

- Vilka insatser erbjuder nämnden de våldsutsatta?
- Hur ser nämndernas egenkontroll ut inom området våld i nära relationer och har nämnderna analyserat om utbudet av insatser motsvarar behovet i kommunen?

Inspektionerna på de sju barnklinikerna genomfördes inledningsvis genom en intervju med personal som till exempel verksamhetschef, avdelningschef, läkare, sjuksköterskor och undersköterskor (se bilaga 4). Efter detta gjordes en dokumentationsgranskning av patientjournaler (se bilaga 5) med efterföljande återföring till exempelvis verksamhetschef och övrig personal.

Granskningen av hälso- och sjukvården utgick bland annat från följande frågor:

- Efterlever barnklinikerna anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, gällande barn som kan ha varit utsatta för våld och/eller som bevittnat våld i nära relation?
- Ställer barnklinikerna frågor till barnen i enrum om orsaken till symtomen eller de tecken som väcker misstanke om att barnet har utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående?
- Har hälso- och sjukvårdspersonalen den kompetens som behövs för att kunna utföra sitt arbete?

Granskningen utmynnade i ett skriftligt beslut för varje granskad nämnd och barnklinik.

Iakttagelser och slutsatser

Huvudsakliga iakttagelser

Socialtjänsten

Tillsynen av de 13 nämnderna visar att ett barn inte kan räkna med att alltid få sina rättigheter tillvaratagna hos de granskade socialtjänsterna. IVO fann att socialtjänsten inte alltid uppmärksammar och utreder misstankar om att barnet varit utsatt för våld i nära relation och/eller bevittnat våld i nära relation. Bristen finns hos alla 13 granskade nämnder. I 8 av de 13 granskade nämnderna görs inte heller alltid, under en utredning av barnets situation, en bedömning av om det finns det en risk för att barnet ska utsättas för ytterligare våld och/eller bevittna ytterligare våld.

Barnet kan heller inte alltid räkna med att få komma till tals under en utredning eller få relevant information, vilket vi fann i 8 av 13 nämnder. I sex nämnder såg IVO att utredningar inte alltid sker skyndsamt och i tre nämnder hade inte tillräckligt med beslutsunderlag inhämtats i utredningar gällande barn. Slutligen visade tillsynen att det i två nämnder var en brist att nämnderna inte hade genomfört egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som behövts. Detta för att säkerställa att arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld uppfyller de krav som ställs i socialtjänstlagen och i tillämpbara bestämmelser i SOSFS 2014:4. I ytterligare fem nämnder fanns det ingen riktad egenkontroll mot området våld i nära relationer.

De intervjuade kvinnorna som placerats i skyddat boende hade en del synpunkter på rättssäkerheten i nämndernas arbete. Enligt IVO är kvinnornas synpunkter viktig information till de funktioner inom socialtjänsten som ansvarar för arbetet med frågorna, för att de vid behov ska kunna öka möjligheterna för andra personer i samma situation att få sina rättigheter tillvaratagna.

Barnklinikerna

En av de mest centrala iakttagelser som IVO har gjort vid granskningen av de sju barnklinikerna är att samtliga barnkliniker gjort anmälan till socialtjänsten när barn som kan vara våldsutsatta och/eller kan ha bevittnat våld uppmärksammats. Detta i de fall IVO granskat och där klinikerna själva hade uppmärksammat att ett barn kunde vara våldsutsatt och/eller ha bevittnat våld. Däremot får barn inte alltid frågor ställda till sig i enrum, av personal på barnklinikerna. Denna brist fanns vid tre av de sju granskade klinikerna. Den intervjuade hälso- och sjukvårdspersonalen gav även uttryck för att behov finns av kompetensutveckling gällande när och hur frågor ska ställas till barn, och hur barn som har bevittnat våld ska uppmärksammas.

Slutsatser

IVO:s sammanfattande bedömning är att det finns flera brister, varav några bedöms vara allvarliga när det gäller socialtjänstens arbete med barn. Bristerna kan leda till att barn inte får det skydd och stöd de behöver. IVO konstaterar att även barnklinikerna har ett arbete framför sig när det gäller att se till att barn får frågor ställda till sig i enrum. De intervjuer som hölls med hälso- och sjukvårdspersonal visade också på ett behov av kompetensutveckling gällande när och hur frågor ska ställas till barn samt att barn som bevittnat våld behöver uppmärksammas bättre.

Slutligen bedömer IVO att de tillsynade verksamheterna behöver arbeta aktivt med sitt ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister och förbättringsområden som framkommit i tillsynen.

Våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld löper stor risk att bli utan skydd och stöd

IVO fann brister vid samtliga 13 granskade nämnder vad gäller att uppmärksamma och utreda våldsutsatta barn och barn som kan ha bevittnat våld. Det är både allvarligt och oroande. Barn riskerar att bli utan skydd, stöd och hjälp och/eller inte få hjälp i tid om socialtjänsten inte följer bestämmelsen om att utan dröjsmål inleda utredning gällande barns situation när uppgifter inkommer om att barn kan vara utsatta för våld av en närstående och/eller bevittnar våld av eller mot en närstående. Vi bedömer därför bristen som allvarlig. Det är särskilt anmärkningsvärt med tanke på att liknande resultat framkommit vid flera tidigare rapporter inom området ända sedan år 2009 fram till år 2018 (Socialstyrelsen, 2009; IVO, 2014; IVO, 2018).

Att uppmärksamma och utreda barn som kan vara våldsutsatta och som kan ha bevittnat våld är enligt IVO en av socialtjänstens viktigaste uppgifter. De tidigare rapporterna visar bland annat att flera nämnder inte uppmärksammade och utredde barn som bevittnat våld. Problemet har alltså funnits över hela Sverige under många år och har därmed drabbat många barn. Det är enligt IVO oacceptabelt att dessa brister består och att fler barn fortsätter att drabbas. I aktuell tillsyn framkommer även att barn som själva är eller varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående inte heller alltid uppmärksammas och utreds.

Tillsynen visar att nämnderna har en okunskap om hur situationen ser ut i den egna verksamheten då samtliga nämnder innan inspektionerna skriftligen uppgav att de alltid inleder utredning utan dröjsmål när uppgifter inkommer om att ett barn kan vara utsatt för våld eller andra övergrepp av en närstående och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående. Vissa nämnder blev vid återföringen förvånade över tillsynens resultat inom detta område.

IVO bedömer att nämnderna har brustit i sin styrning och ledning av verksamheterna och att nämnderna inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att barn får det stöd och skydd de har rätt till. Nämnderna måste ta sitt ansvar för att se till att verksamheterna bedrivs i enlighet med bestämmelser i lagar och föreskrifter.

Barn riskerar att bli fortsatt våldsutsatta och/eller fortsatt bevittna våld

En annan allvarlig och oroande brist är att mer än hälften av nämnderna, 8 av 13, inte alltid under pågående utredning av barnets situation bedömer risken för att barnet ska utsättas för ytterligare våld och/eller fortsatt bevittna våld. I ytterligare två nämnder bedömde IVO att verksamheternas riskbedömningar kunde förbättras och tydliggöras.

Även här bedömer IVO att berörda nämnder har brustit i sin styrning och ledning av verksamheterna. Bristen medför en risk för att barn kan bli fortsatt våldsutsatta och/eller fortsatt kan bevittna våld. Våldsutsatta barn och barn som har bevittnat våld ska kunna räkna med att nämnderna bedömer risken för ytterligare våld, så att nämnderna kan vidta de åtgärder som krävs för att skydda och stödja barnen.

Barn får inte alltid relevant information och får inte heller alltid komma till tals

IVO anser att det är ett förvånansvärt stort antal kommuner, 8 av 13, som inte ger barn relevant information och/eller låter barn komma till tals. För ett barn kan denna brist uppfattas som särskilt konkret och negativ. Det är vår bedömning att om nämnden inte låter barn komma till tals under en utredning, kan det i många fall kan innebära en risk för att nämnden fattar beslut i ärendet utan att ha tillräckligt underlag för detta. Detta kan leda till att barnet inte får skydd och stöd trots att barnet är i behov av det, eller inte får rätt insats utifrån sina behov.

Av Barnrättsutredningen (2016, s. 20f) framgår resultatet av en kartläggning som gjorts om rättstillämpningen och hur den överensstämmer med barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Kartläggningen gäller bland annat beslut som fattas i kommuner. Den visar på en rad brister när det gäller genomslaget för barns rättigheter enligt barnkonventionen. Tydligast är bristerna i fråga om principen om barnets bästa och barns rätt att få uttrycka sina åsikter. Kartläggningen visar att kommunerna ofta inte för samtal med barn och att de många gånger inte motiverar varför inga samtal skett. I de fall barn får komma till tals handlar samtalen i många fall om något annat än vad som är relevant för att få fram ett tillräckligt beslutsunderlag.

Kartläggningen visar alltså på att arbetet med att göra barns röster hörda har brustit på flera håll redan tidigare. Det är därmed än mer angeläget att arbeta för att säkerställa att barn blir lyssnade på. I sammanhanget kan nämnas att artikel 12 i barnkonventionen lyfter fram barnets rätt att bilda och uttrycka sina åsikter och få dem beaktade i alla frågor som berör honom eller henne. När åsikterna beaktas ska hänsyn tas till barnets ålder och mognad.

Nämndernas systematiska kvalitetsarbete måste utvecklas

IVO bedömer att socialnämndernas systematiska kvalitetsarbete måste utvecklas, för att säkerställa att brister vi har funnit inte uppstår igen. Tillsynen visade att 7 av nämnderna uppgav att de inte hade någon riktad egenkontroll gällande arbetet med våld i nära relationer. Vi drar slutsatser att egenkontrollen, eller åtgärder efter egenkontrollen, inte kan ha varit tillräckliga i de nämnder som uppgav att de hade genomfört egenkontroll. Detta eftersom IVO uppmärksammat brister som verksamheterna själva inte sett.

I de öppna jämförelserna från Sveriges kommuner och regioner (SKR) framgår att systematisk uppföljning är ett fortsatt förbättringsområde nationellt sett. Endast 8 procent av Sveriges kommuner år 2019 (10 procent 2018) anger att de använder uppföljningsresultat i syfte att utveckla verksamheten (SKR, 2019). Det är enligt IVO förvånande att kommunerna inte använder sig av en systematisk uppföljning i tillräcklig utsträckning, eftersom det innebär att brister kan upptäckas tidigare och att liknande brister kan förhindras i framtiden.

LEDNINGSSYSTEM FÖR SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE

Vårdgivaren eller den som bedriver socialtjänst ska ansvara för att det finns ett ledningssystem för verksamheten. Ledningssystemet ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Egenkontroll ska t.ex. bedrivas och utifrån resultatet av egenkontrollen ska de åtgärder som krävs vidtas för att säkra verksamhetens kvalitet.

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

Barnklinikerna har ett behov av kompetensutveckling

Tillsynen visade att de sju granskade barnklinikerna hade gjort anmälan till socialtjänsten i de ärenden som granskades, där klinikerna själva hade upptäckt att ett barn kunde vara våldsutsatt och/eller bevittnat våld. IVO vill understryka att tillsynen på barnklinikerna inte är omfattande nog för att dra några långtgående slutsatser gällande hur barnklinikerna generellt efterlever anmälningskyldigheten.

Vid fyra av klinikerna framkom under intervju med hälso- och sjukvårdspersonal att deras uppfattning var att behov fanns gällande kompetensutveckling när det gäller att ställa frågor till barn. IVO uppmanar därför verksamheterna att undersöka det behov personalen ger uttryck för – och utifrån detta utreda om det behövs åtgärder för att säkra verksamhetens kvalitet.

Vid tre av de sju granskade klinikerna fann IVO också brister gällande att frågor till barn inte alltid ställdes i enrum om orsaken till symtomen eller tecknen på att barnet utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående. Att dessa frågor inte ställs skulle kunna innebära att det inte framkommer om barnet t.ex. har skador som barnet behöver behandlas för. Även i detta sammanhang är det viktigt beakta barnkonventionens artikel 12 gällande barnets rätt att bilda och uttrycka sina åsikter.

Barn som bevittnat våld behöver uppmärksammas mer

De flesta av de tillsynade verksamheterna, 5 av 7, uttryckte att barn som kan ha bevittnat våld är svåra att uppmärksamma. Dessa verksamheter uppgav att det finns ett behov av kompetensutveckling gällande detta område.

Enligt en nationell utvärdering har barn som bevittnat våld mot sina mammor i betydligt högre utsträckning än barn i allmänhet olika symtom på psykisk ohälsa, till exempel i form av depressioner, rädsla, aggressivitet, beteendeproblem, dåliga

skolprestationer och psykosomatiska problem (Broberg et al., 2011). Utöver den ohälsa och de problem som det leder till för det enskilda barnet och familjen innebär detta att det är ett samhällsproblem i stort att barn bevittnar våld i nära relation. Därför är det extra viktigt att denna grupp inte glöms bort utan istället uppmärksammas av hälso- och sjukvården och även av socialtjänsten.

Det som framkommit under tillsynen antyder att barn som har bevittnat våld löper extra stor risk att inte få samhällets skydd och stöd. Detta eftersom gruppen är svår att uppmärksamma enligt hälso- och sjukvården, vilket skulle kunna leda att dessa barn inte alltid anmäls till socialtjänsten. Tillsynen visar också att socialtjänsten inte heller alltid uppmärksammar och utreder dessa barn.

Barnklinikerna behöver utveckla det systematiska kvalitetsarbetet

Verksamheterna uppgav att mycket utbildning och kompetensutveckling redan pågår på barnklinikerna och enligt IVO kan uppgifterna som framkom vid tillsynen tyda på att dessa insatser inte varit tillräckliga. IVO vill därför uppmana verksamheterna att inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet undersöka vilka åtgärder som kan behövas för att säkerställa ovanstående, både åtgärder inom området kompetensutveckling men också inom andra områden, till exempel i verksamheternas egenkontroll.

Barnkonventionen blir lag

Barnkonventionen blir svensk lag den 1 januari 2020. Det ställer ännu högre krav på hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården tar tillvara barns rättigheter. Artikel 19 i barnkonventionen ger uttryck för att barn ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld. Barns rätt att komma till tals framgår i artikel 12 i barnkonventionen.

Den nya lagen innebär ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen. Barnets rättigheter ska beaktas vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn. Att barnkonventionen blir lag skapar en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet (Regeringen, 2019).

Röster från kvinnor som varit placerade på skyddat boende

För att stärka brukarperspektivet i tillsynen försökte vi att få kontakt med kvinnor som placerats på skyddat boende av de 13 granskade kommunerna. Vi fick endast kontakt med fyra kvinnor. Vi frågade om deras upplevelser av socialtjänstens arbete i samband med deras placering på det skyddade boendet. Vi granskade inte kvinnornas uppgifter utan förmedlade detta skriftligen till respektive socialtjänst, med en uppmaning att de skulle använda informationen för att förbättra kvaliteten i sin verksamhet.

Tre av fyra intervjuade kvinnor uppgav att de inte kände till om nämnden gjort någon utredning av deras behov. En kvinna uppgav att hon inte hade läst någon utredning. Den aktuella nämnden uppgav senare till IVO att de hade upptäckt att utredningen inte hade skickats till kvinnan.

En kvinna uppgav att det för henne var otydligt vilken hjälp hon kunde få eftersom kommunen inledningsvis uppgett att de inte kunde hjälpa till med något annat än placering på skyddat boende. Detta gjorde att kvinnan inte ansökte om annat stöd, exempelvis ekonomiskt bistånd, vilket hon upplevde att hon behövde. Hon ansökte muntligt om bostad men fick veta att kommunen inte ”jobbar så” och kvinnan fick inget skriftligt beslut som hon kunde överklaga. En annan kvinna uppgav att hon blivit beviljad ett annat boende för tre månader sedan men att inget hänt sedan dess.

En kvinna uppgav att hon tyckte att hon själv fått stöd från nämnden men att hennes barn inte hade fått professionellt samtalsstöd, vilket hon menade att de behövde.

Kvinnorna sade också att det kunde vara svårt att få tag på sin handläggare.

Utan att ha granskat de enskilda ärendena vill IVO utifrån kvinnornas uppgifter uppmärksamma att en myndighet ska, innan myndigheten fattar ett beslut i ett ärende och om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet (25 § förvaltningslagen (2017:900), FL).

När det gäller ansökningar framgår det i beslut från Justitieombudsmannen (JO, 1995) att en uttrycklig begäran om bistånd från en enskild ska resultera i ett beslut. Beslut ska dokumenteras, förses med fullföljdshänvisning och tillställas den enskilde.

Vad gäller boende bör nämnden kunna erbjuda våldsutsatta vuxna hjälp med att bland annat ordna stadigvarande boende. Om ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld behöver stöd och hjälp med anledning av våldet, akut eller på kort eller lång sikt ska socialnämnden erbjuda barnet insatser med utgångspunkt i bland annat råd, stöd, vård och behandling (allmänt råd till 7 kap. 1 § samt 7 kap. 3 § SOSFS 2014:4).

Slutligen framgår det av Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2013:1) om ekonomiskt bistånd när våld eller andra övergrepp av eller mot närstående särskilt bör beaktas vid bedömningen av den enskildes rätt till ekonomiskt bistånd.

Socialtjänstens resultat

Våldsutsatta barn riskerar att bli utan stöd och hjälp och/eller inte få hjälp i tid

Tillsynen visade att samtliga 13 granskade nämnder inte alltid inledde utredning när de fått uppgifter om att barn kunde ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående. I de fall där nämnderna faktiskt hade inlett utredning gjordes detta inte alltid utan dröjsmål.

Av 6 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer framgår att när nämnden får kännedom om barn som kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående, eller ha bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående ska nämnden utan dröjsmål inleda en utredning om barnets behov av stöd och hjälp.

För ett barn kan det innebära allvarliga konsekvenser då barnet riskerar att bli utan stöd och hjälp och/eller inte få hjälp i tid om socialtjänsten inte följer bestämmelsen om att utan dröjsmål inleda utredning gällande barnet. IVO bedömer därför bristen som allvarlig.

I de flesta nämnder hade en eller ett par anmälningar inkommit under delar av år



Vi är förvånade, det är som en chock att höra detta. Det är helt klart att man ska inleda utredning vid misstanke om att våld kan ha förekommit mot barn.”

Ledningen i en socialtjänst vid återföringen av tillsynens resultat

2018 där nämnderna beslutat om att inte inleda utredning. Detta trots att anmälningarna handlade om att barnet kunde ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående. Vissa nämnder utmärkte sig; till exempel en nämnd som hade 12 inkomna anmälningar där utredning inte hade inletts och två nämnder som hade vardera 6 inkomna anmälningar.

Flera av anmälningarna där nämnderna inte inledde utredning kom från förskola eller skola där barnet själv berättat att barnet blivit utsatt för våld av någon av föräldrarna eller båda. Ett exempel på en anmälan som inte ledde till att utredning inleddes är en anmälan från en fältassistent som uppgav att en pojke berättat för en annan ungdom att föräldrarna slår honom. En annan anmälan kom från polisen som i ett förhör fått uppgift om att ett barn ska ha bevittnat våld från den ena föräldern mot den andra föräldern under ett års tid. Ytterligare en av anmälningarna kom från en person som uppgav sig ha sett en mamma slå sitt barn hårt vid flera tillfällen.

IVO menar att det är anmärkningsvärt att samtliga nämnder före inspektionerna skriftligen hade svarat att de alltid utan dröjsmål inleder utredning om de får kännedom om att ett barn kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående och/eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående – när så inte var fallet. Vi konstaterar att samtliga nämnders egenkontroll inte kan ha varit tillräcklig och/eller att åtgärder som vidtagits efter egenkontroll inte kan ha varit tillräckliga.

Det fanns i sju nämnder utredningar som inletts men där det tog lång tid från det att



Vi håller med om att det ska inledas utredning utan dröjsmål, vi är förvånade över att det inte är så då det är något vi har pratat om och som vi trodde att det inte rädde några tveksamheter kring.”

Ledningen i en socialtjänst i samband med återföring av tillsynens resultat

anmälan inkom tills att beslut om att inleda utredning fattades. I ett ärende tog det till exempel tre veckor för nämnden att inleda utredning och i ett annat ärende en och en halv månad. En sådan hantering av anmälningar som gäller barn som kan vara utsatta för våld och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående kan leda till att barnen utsätts för skada som hade kunnat undvikas ifall nämnden hade börjat utreda barnets situation tidigare.

Socialtjänsten bedömer inte alltid risken för ytterligare våld

Vid inspektionerna på socialtjänsterna granskades även hur de levde upp till bestämmelsen i 6 kap. 1 § SOSFS 2014:4. Av bestämmelsen framgår att nämnden, under en utredning som inletts utifrån misstanke om att barnet kan ha utsatts för våld av eller mot en närstående eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående, ska bedöma risken för att barnet kommer att utsättas för eller bevittna ytterligare våld.

IVO fann att 8 av de 13 granskade nämnderna hade brister i att bedöma risken för ytterligare våld. I ytterligare två nämnder bedömde IVO att nämnderna i huvudsak hade bedömt riskerna men att bedömningarna kunde förbättras och tydliggöras.

I en utredning framgick att en mamma berättade att hon blev fysiskt misshandlad av barnets pappa och det inkom även en anmälan från polisen där det framgick att pappan hade misshandlat mamman när barnet varit hemma. I utredningens analys och bedömning framgick att pappan vistades i hemmet dagligen men någon bedömning av om det fanns risk för att barnet skulle kunna bevittna ytterligare våld framgick inte av utredningen. I en av de granskade nämnderna hade ingen bedömning av risk för ytterligare våld gjorts i någon av de fyra utredningar som granskades vid inspektionen.

Om denna del inte utreds av nämnden är det svårt för nämnden att göra en bedömning av vilken typ av insats barnet är i behov av. Konsekvensen av detta

skulle kunna bli att barnet inte får den insats som barnet är i behov av och riskerar att utsättas för ytterligare våld/bevittna ytterligare våld, vilket är allvarligt.

Socialtjänsten lämnar inte alltid relevant information till barn och låter inte alltid barn komma till tals

Av 11 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, framgår att när en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Slutligen framgår av bestämmelsen att barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

IVO såg att ovanstående inte alltid efterlevdes i åtta av de granskade nämnderna. I några av utredningarna hade inget samtal hållits alls med barnet. I några utredningar hade nämnden samtalat med barnet, men det framgick inte att barnet fått information om utredningen, att man kan få stöd och hjälp eller att utredningen avslutats och att detta skett utan beslut om insats. Ett anmärkningsvärt exempel på en utredning där nämnden inte alls pratade med barnet under hela utredningstiden handlade om ett yngre skolbarn där det i anmälan framkom uppgifter om att barnet skulle ha blivit utsatt för ett övergrepp av en närstående i hemmet.

För ett barn kan denna brist uppfattas som särskilt konkret och negativ. Det är IVO:s bedömning att om nämnden inte låter barn komma till tals under en utredning, kan det i många fall kan innebära en risk för att nämnden fattar beslut i ärendet utan att ha tillräckligt underlag för detta. Detta skulle kunna leda till att ett barn inte får skydd och stöd trots att barnet har behov av det, eller att barnet inte får rätt sorts insats från socialtjänsten. Behovet av att klarlägga ett barns inställning är särskilt stort i de fall då barnet är i behov av skydd (prop. 2012/13:10 s. 135).

Socialtjänstens utredningar görs oftast, men inte alltid, skyndsamt

Av 11 kap. 2 § SoL framgår att utredning rörande barns behov av skydd och stöd ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Om särskilda skäl föreligger kan beslut fattas om förlängd utredningstid för viss tid. Av förarbetena framgår att den lagstadgade tidsgränsen för en utredning, det vill säga fyra månader, inte ska ses som en normal utredningstid utan som en bortre gräns (prop. 2012/13:10 s. 56).

IVO bedömde att sex av de granskade nämnderna inte bedrev utredningar skyndsamt, trots att samtliga utredningar inletts med anledning av oro för att barnet kunde ha utsatts för våld och/eller bevittnat våld. I vissa ärenden hade det gått flera månader mellan utredningsinsatserna och i ett par ärenden hade det gått flera veckor från det att utredning inletts tills att det första utredningssamtalet hölls. Ett exempel är en utredning som inleddes utifrån uppgifter om att ett barn bevittnat våld från den ena föräldern mot den andra. Under de första två månaderna av utredningen gjorde socialtjänsten inga utredningsåtgärder. IVO kan konstatera att om utredningar inte hanteras på ett skyndsamt sätt innebär det att barn riskerar att utsättas för skada som hade kunnat undvikas.

Socialtjänsten inhämtar inte alltid tillräckligt med beslutsunderlag för att kunna bedöma barns behov

Vid inspektionerna på socialtjänsten granskades bland annat om de, under utredningar gällande barn, hade inhämtat tillräckligt med beslutsunderlag för att kunna bedöma barnets behov. Av 23 § förvaltningslagen (2017:900), FL, framgår att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som ärendet kräver.

Enbart tre nämnder brast i denna fråga, men IVO bedömer bristen som allvarlig eftersom den kan leda till att barn inte får sina behov av stöd och skydd tillgodosedda. I två nämnder var bristen allvarlig även i bemärkelsen att den förekom i många utredningar.

I en nämnd bedömde vi att nämnden inte hade inhämtat tillräckligt med underlag i någon av de sex utredningar som granskades. Ett exempel på detta är en utredning där allvarliga uppgifter framkom gällande att pappan i familjen hade utsatt mamman för grovt våld och hon placerades i skyddat boende med barnet. Mamman och barnet flyttade senare tillbaka hem till pappan. Någon vecka senare samtalade nämnden med båda föräldrarna och senare enskilt med mamman. Barnet var för litet för att kunna samtala med. Därefter uteblev mamman från ett besök och familjen öppnade inte dörren vid ett försök till hembesök. Utredningen avslutades utan att någon bedömning gjordes av barnets behov av skydd och stöd och nämnden bedömde att föräldrarna inte var mottagliga för stöd och hjälp. IVO ansåg att nämnden skulle ha inhämtat mer information genom att exempelvis kontakta förskola och barnavårdscentral (BVC). Vi ansåg även att nämnden i detta ärende skulle ha övervägt om skäl för vård enligt 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, förelåg.

I en annan nämnd bedömde IVO att samtliga fyra utredningar som granskades vid inspektionen inte innehöll tillräckligt med underlag för att kunna bedöma barnens behov. En av utredningarna inleddes utifrån uppgifter om att ett barn i förskoleåldern hade ett sexuellt beteende, men nämnden träffade inte barnet eller föräldern under hela utredningstiden. Ett annat exempel är en utredning som inleddes utifrån anmälan från skolan gällande att ett barn i 10-årsåldern hade blåmärken på armarna. Den enda utredningsåtgärden som gjordes var ett samtal med mamman nästan två månader efter att anmälan inkom. Nämnden hade tidigare kännedom om barnet utifrån stor oro. Av utredningen framgår att en konsult tre månader efter mötet med mamman fick ärendet tilldelat sig och eftersom utredningstiden hade gått ut bedömde nämnden att det inte fanns någon möjlighet att hämta in ytterligare information och ärendet avslutades drygt tio dagar senare.

Nämnderna behöver utveckla sin egenkontroll samt analys av om utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behoven i kommunen

Av 5 kap. 2 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framgår att den som bedriver socialtjänst ska utöva egenkontroll. Egenkontrollen ska genomföras med den frekvens och i den omfattning som krävs för att den som bedriver socialtjänst ska kunna säkra verksamhetens kvalitet.

Tillsynen visade att det i två nämnder var en brist att nämnderna inte hade genomfört egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som behövs, för att säkerställa att arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld uppfyller de krav som ställs i socialtjänstlagen och i tillämpbara bestämmelser i SOSFS 2014:4. I ytterligare fem nämnder fanns det ingen riktad egenkontroll mot området våld i nära relationer.

Vidare visade tillsynen att sex av nämnderna inte hade analyserat om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behovet i kommunen.

Enligt 3 kap. 7 § SOSFS 2014:4 ska socialnämnden analysera om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behoven i kommunen. En analys om utbud och insatser kan gälla bland annat rådgivning, samtalskontakter och boende dit våldsutsatta kan vända sig med barn samt särskilt anpassat boende för våldsutsatta i missbruk eller beroende eller med funktionsnedsättning. Det kan vidare gälla insatser för barn som utsatts för eller bevittnat våld. Ett ytterligare område rör boenden dit våldsutövare kan flytta istället för att den som utsätts för våld behöver göra det. Det är viktigt att uppmärksamma att vissa våldsutsatta kan ha särskilda behov, exempelvis på grund av ålder, utländsk bakgrund, sexuell läggning, funktionsnedsättning, missbruk och beroende eller hedersrelaterade konflikter med närstående (Socialstyrelsen, 2015).

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 dokumentation i 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 (allmänt råd till 3 kap. 7 § SOSFS 2014:4).

Barnklinikernas resultat

Anmälningsskyldigheten efterlevdes i de granskade fallen

Samtliga sju granskade barnkliniker efterlevde skyldigheten att anmäla misstanke om att barn far illa i de fall som granskades av IVO, där barnklinikerna själva misstänkte att barnet i fråga kunde vara utsatt för våld och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående. Anmälningsskyldigheten regleras i 14 kap. 1 § SoL. Av bestämmelsen framgår att yrkesverksamma och myndigheter inom hälso- och sjukvården är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Samtliga barnkliniker uppgav att det fanns rutiner för att anmäla oro till socialtjänsten och de flesta kliniker nämnde att en samverkan finns med Barnahus¹ i frågor som har med våld och övergrepp att göra (Polismyndigheten, 2019).

IVO vill dock understryka att underlaget för tillsynen i denna del inte är omfattande. Vi granskade på varje klinik två patientjournaler, förutom på en klinik där fyra journaler granskades. Patienterna var barn där barnklinikerna hade misstanke om att barnen kunde ha varit våldsutsatta eller kunde ha bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. Gällande samtliga patienter hade en anmälan till socialtjänsten gjorts, även om en klinik inte hade dokumenterat i journal att anmälan gjorts.

Barn får inte alltid frågor ställda till sig i enrum

Om ett barn visar symtom eller tecken som väcker misstanke om att barnet har utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående, ska hälso- och sjukvårdspersonalen i enrum fråga barnet om orsaken till symtomen eller tecknen, när så är möjligt med hänsyn tagen till barnets ålder, mognad samt vårdnadshavarens samtycke om sådant behövs. Detta framgår av 8 kap. 8 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer.

Vid tre av de sju granskade klinikerna fanns brister i att frågor till barn inte alltid ställdes i enrum, om orsaken till symtomen eller tecknen på att barnet utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. Samtliga tre barnkliniker hade uppfattningen att det är en polissak att ställa dessa frågor till barnen. IVO vill klargöra att det inte är hälso- och sjukvårdens ansvar att utreda vem som kan vara förövare utan att undersöka och behandla barnet (Socialstyrelsen, 2015). Konsekvensen av att hälso- och sjukvårdspersonal inte ställer frågor till barn i enrum skulle kunna vara att barn inte får den behandling som barnet har behov av.

Gällande de övriga fyra barnklinikerna framgick från samtliga att hälso- och sjukvårdspersonalen tyckte att det behövdes utbildning och/eller riktlinjer för hur

¹ Till Barnahus kommer barn och unga under 18 år som misstänks ha blivit utsatta för misshandel eller sexuella övergrepp. Här får barnet eller den unga träffa berörda personer på en och samma plats.

och när frågor ska ställas gällande våld och andra övergrepp, samt vilka frågor som ska ställas.

Personalen efterfrågar mer kompetens

Utöver det uttalade kompetensbehovet som framgår ovan gällande att ställa frågor om våld och andra övergrepp framkom det vid inspektionen från en av de granskade barnklinikerna ett önskemål om mer utbildning och kompetensutveckling om området våld och övergrepp överlag. Vid fem av de sju tillsynade klinikerna framkom även att det är svårt att uppmärksamma och bedöma barn som har bevittnat våld, till skillnad mot barn som själva varit utsatta för våld.

Alla verksamheter uppgav att det hålls utbildningar internt och/eller externt inom området våld i nära relationer.

Vårdgivaren bör se till att personalen i hälso- och sjukvårdens verksamheter har kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående för att kunna ge god vård samt att personalen har förmågan att omsätta kunskaperna i det praktiska arbetet. Detta framgår av det andra allmänna rådet i 8 kap. SOSFS 2014:4.

Referenser

Barnrättsutredningen (2016). *Barnkonventionen blir svensk lag. Betänkande från barnrättsutredningen*. SOU 2016:9. Stockholm: Wolters Kluwers.

Broberg, A. et al. (2011). *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*. Göteborg: Psykologiska institutionen vid Göteborgs universitet.

BRÅ – Brottsförebyggande rådet (2014). *Brott i nära relationer- en nationell kartläggning*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet (BRÅ).

IVO – Inspektionen för vård och omsorg (2014). *Våldsutsatta och barn som bevittnat våld - slutrapport från en nationell tillsyn 2012-2013*. Stockholm: Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

IVO – Inspektionen för vård och omsorg (2018). *Granskning av kommuners arbete med våld i nära relationer 2018*. Stockholm: Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

JO – Justitieombudsmannen (1995). Beslut med dnr 1995-449.

Polismyndigheten (2019). Barnahus för barn utsatta för våld och övergrepp. Hämtat 2019-10-29 från <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/brott-mot-barn/barnahus/>

Regeringen (2019). Nytt lagförslag om barnkonventionen. Hämtat 2019-10-29 från <https://www.regeringen.se/artiklar/2018/03/nytt-lagforslag-om-barnkonventionen/>

Regeringen (2019). 53 miljoner till arbetet mot våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Hämtat 2019-10-29 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/06/53-miljoner-till-arbetet-mot-vald-i-nara-relationer-och-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/>

Regeringens proposition 2006/07:38. *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*. Stockholm: Socialdepartementet.

Regeringens proposition 2012/13:10. *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*. Stockholm: Socialdepartementet.

Regeringens proposition 2017/18:186. *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*. Stockholm: Socialdepartementet.

SKL – Sveriges kommuner och landsting (2019). Öppna jämförelser 2019: våld i nära relationer. Hämtat 2019-10-29 från <https://skl.se/tjanster/merfranskl/oppnajokamforelser/valdinararelationer.1150.html>

Socialstyrelsen (2009). *Alla kommuners ansvar - våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2015). *Våld - handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*. Stockholm: Socialstyrelsen.

WHO – World Health Organization (2002). *World report on violence and health*. Genève: World Health Organization (WHO).

Lag, författning och föreskrift

Förvaltningslag (SFS 2017:900). Stockholm: Justitiedepartementet.

Socialtjänstlag (SFS 2001:453). Stockholm: Socialdepartementet.

Hälso- och sjukvårdslag (SFS 2017:30). Stockholm: Socialdepartementet.

Förordning med instruktioner med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg (SFS 2013:176). Stockholm: Socialdepartementet.

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer. Stockholm: Socialstyrelsen.

Bilaga 1 – Tillvägagångssätt

I projektet granskades 13 socialnämnder och 7 barnkliniker i Mellansverige (se Tabell 1 och 2). Inspektionerna gjordes under perioden från den 8 oktober 2018 till den 28 november 2018. Besluten expedierades till verksamheterna från december 2018 till april 2019.

Tillsynen av socialtjänsten

Nämnderna fick svara på skriftliga frågor och skicka in svaren till IVO innan inspektionerna (se bilaga 2). Vid inspektionen hölls en dialog gällande nämndernas skriftliga svar och kompletterande frågor kunde ställas av inspektörerna.

Efter detta gjordes en dokumentationsgranskning av nämndernas utredningar gällande barn (se bilaga 3). IVO hade innan inspektionen meddelat nämnderna att utredningar med tillhörande journaler gällande nämndernas åtta senast avslutade utredningar av barn som kan ha varit utsatta för och/eller bevittnat våld eller andra övergrepp i nära relation skulle finnas tillgängliga för inspektörerna vid inspektionen. Vid inspektionerna granskades i en av kommunerna fyra utredningar, i fyra kommuner granskades fem utredningar och i åtta kommuner granskades sex utredningar.

Hos socialtjänsterna förvaras de anmälningar som inte lett till att utredning inletts i kronologiska pärmar, tillsammans med dokumentation om bland annat nämndens bedömning om varför utredning inte inletts. Vid inspektionen läste inspektörerna igenom de anmälningar som fanns i pärmarna, som hade inkommit under år 2018. Detta med syfte att upptäcka eventuella anmälningar som handlade om att barn kunde ha utsatts för våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående och/eller ha bevittnat våld av eller mot en närstående och där nämnden fattat beslut om att inte inleda utredning. Vid de flesta inspektioner granskades samtliga anmälningar som hade inkommit från januari 2018 tills datumet för inspektionen men vid två kommuner granskades de två senaste pärmarna och i en kommun granskades den näst senaste och hela den senaste pärmen för 2018.

Inspektionen avslutades med en återföring av de iakttagelser som IVO gjort.

Samtal med kvinnor som nämnderna placerat på skyddat boende

Nämnderna ombads att vid inspektionen, eller innan inspektionen, att lämna skriftliga uppgifter om vilka skyddade boenden som nämnderna använt sig av de senaste sex månaderna. Detta eftersom IVO efter inspektionerna ville kontakta de skyddade boendena för att höra om de i sin tur skulle kunna fråga de kvinnor som varit placerade av respektive nämnd om de kunde tänka sig att svara på några frågor från IVO. Frågorna skulle handla om hur kvinnorna uppfattade socialtjänstens arbete. Att frågan ställdes via de skyddade boendena var för att kvinnorna inte skulle känna sig pressade att svara på frågorna och att anpassa svaren om frågan kom direkt ifrån socialtjänsten. Syftet med att prata med dessa kvinnor var för att få ett brukarperspektiv i tillsynen, och sedan framföra

synpunkterna till respektive kommun som en del av det skriftliga beslut IVO fattade efter varje inspektion. Kommunerna uppmanades att genom sitt systematiska kvalitetsarbete använda kvinnornas uppgifter för att förbättra sitt fortsatta arbete med målgruppen. Kvinnornas synpunkter granskades alltså inte av IVO, utan hämtades enbart in.

IVO fick kontakt med fyra kvinnor som av fyra olika kommuner varit/var placerade i skyddat boende under de senaste sex månaderna. Några av de skyddade boendena som kontaktades lämnade IVO:s kontaktuppgifter till kvinnor som senare inte hörde av sig till inspektörerna och några boenden hade inte längre kvar kontaktuppgifter till kvinnorna.

Tabell 1. Kommuner som granskades i tillsynen

Kommun	Län
Håbo, Knivsta	Uppsala
Rättvik, Hedemora	Dalarna
Arvika, Kil	Värmland
Hallsberg, Ljusnarsberg	Örebro
Kungsör, Norberg	Västmanland
Strängnäs	Södermanland
Gävle, Söderhamn	Gävleborg

Tillsynen av barnklinikerna

IVO efterfrågade inte att barnklinikerna skulle svara på några skriftliga frågor innan inspektionen, utan inspektionen inleddes med en intervju (se bilaga 4) med berörda chefer och övrig sjukvårdspersonal. Efter detta gjordes en dokumentationsgranskning (se bilaga 5) av journaler och sedan hölls en återföring av resultatet av tillsynen till berörda chefer.

IVO hade innan inspektionen i ett brev meddelat barnklinikerna att utskrivna journaler skulle finnas på plats vid inspektionen, gällande de fyra senast aktuella patienter (barn) där barnkliniken misstänkt att barnen kunde ha varit våldsutsatta eller kunde ha bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. Vid inspektionerna granskades 2 journaler på varje barnklinik utom en, där fyra journaler granskades.

Tabell 2. Barnkliniker som granskades i tillsynen

Klinik/avdelning	Sjukhus
Barnavdelning 95	Akademiska barnsjukhuset i Uppsala
Barnkliniken	Mälarsjukhuset i Eskilstuna och Nyköpings lasarett
Barn- och ungdomsmedicin	Falu lasarett
Barn- och ungdomsmedicin	Centralsjukhuset i Karlstad
Barn- och ungdomskliniken	Universitetssjukhuset i Örebro
Barn- och ungdomskliniken	Västmanlands sjukhus i Västerås
Barnkliniken	Gävle sjukhus

Bilaga 2 – Skriftliga frågor till socialnämnderna

Frågor inför tillsyn av XX kommuns arbete med vuxna våldsutsatta i nära relation, barn som kan varit utsatta för och/eller kan ha bevittnat våld i nära relation samt med våldsutövare

IVO:s dnr:

Datum:

Namn på den som besvarat frågorna:

E-post och telnr:

Kommun:

Nämnd:

Fråga	Svar
1. Vilka fastställda mål för arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld har kommunen? <i>3 kap. 1 § SOSFS 2014:4</i>	
2. Var i verksamheten ligger ansvaret för att utreda, fatta beslut och följa upp ärenden avseende våldsutsatta vuxna och barn och barn som bevittnat våld? <i>3 kap. 2 § SOSFS 2014:4</i>	
3. Hur handlägger nämnden våldsutsattas ansökningar om stöd i kommunen om de inte befinner sig i eller inte är skrivna i kommunen? <i>2a kap. 8 § 2 p. SoL och 2a kap. 9 § SoL</i>	
4. Hur beaktar nämnden bestämmelserna och de allmänna råden i 5 kap SOSFS 2014:4 gällande våldsutsatta vuxna och barn i vissa situationer?	

<p>5. Beskriv hur nämnden efterlever bestämmelserna i 3 kap. 4-6 §§ SOSFS 2014:4 om att fastställa rutiner för:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hur information som kommit till nämndes kännedom ska föras vidare till den del av verksamheten som har utredningsansvaret när det har uppmärksammats att ett barn kan vara våldsutsatt eller kan ha bevittnat våld - hur skyddade personuppgifter ska hanteras - hur barn ska tas om hand och stödjas av personal med adekvat kompetens om en förälder har avlidit till följd av våld. 	
<p>6. Har kommunen kartlagt och analyserat om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behovet i kommunen? Innefattar detta även våldsutsatta män? <i>3 kap. 7 § SOSFS 2014:4</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Ja Om ja, beskriv vad analysen visat:</p>
<p>7. Om nämnden lämnat över genomförande av insatser enligt SoL till någon annan, till exempel kvinnojour eller HVB, hur genomförs kontroll och uppföljning av de verksamheterna? <i>3 kap. 3 § SOSFS 2014:4</i></p>	
<p>8. Beskriv hur nämnden samverkar internt och externt i arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld? <i>3 kap. 8-10 §§ SOSFS 2014:4</i></p>	
<p>9. Utreder alltid nämnden utan dröjsmål om den får kännedom att ett barn kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående? <i>6 kap. 1 § SOSFS 2014:4</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej Om nej, vad är skälen till det?</p>
<p>10. Vilka insatser kan våldsutsatta erbjudas på akut och på kort och lång sikt? <i>7 kap. 1 § SOSFS 2014:4</i></p>	

11. Vilka insatser kan erbjudas våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld? <i>7 kap. 3 § SOSFS 2014:4</i>	
12. Vilka insatser kan erbjudas våldsutövare? Gäller detta både våldsutövande män och kvinnor? <i>7 kap. 3 § SOSFS 2014:4, allmänt råd</i>	
13. Vilken egenkontroll bedriver nämnden för att säkerställa nämndens arbete med våldsutsatta och barn som bevittnat våld uppfyller de krav som ställs i socialtjänstlagen och SOSFS 2014:4?	

Kontaktuppgifter till kvinnojourer/skyddade boenden:

Ev kommentarer:

Bilaga 3 – Mall för granskning av utredning av barn

Utredning av barn som inletts utifrån uppgifter om att barnet kan ha utsatts för och/eller bevittnat våld eller andra övergrepp av närstående och som har avslutats.

IVO:s diarienummer:

Kommun:

Datum för granskning:

Granskarens namn och befattning:

Utredningens löpnummer el liknande:

Initialer:

Kön:

Födelseår:

Utredning

Fråga	Svar	Kommentar
14. Från vem kommer anmälan/ansökan/informationen? Vad handlar den om?		
15. När inleddes utredningen	Datum:	
16. När avslutades utredningen	Datum för beslut:	
17. Utredningens längd <i>11:2 SoL</i>	Månader/dagar:	
18. a) Om utredningen pågått i mer än 4 månader, har beslut om förlängd utredningstid fattats? b) Framgår datum för beslut om förlängd utredningstid?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Ja, Ange datum:	

<p>c) Framgår motivering till beslutet?</p> <p><i>11:2 SoL</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Nej</p> <p><input type="checkbox"/> Ja, Beskriv:</p> <p><input type="checkbox"/> Nej</p>	
<p>19. Granskarens bedömning av om utredningen bedrivits skyndsamt?</p> <p><i>11:2 SoL</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Ja, Om ja, på vilket sätt:</p> <p><input type="checkbox"/> Nej Om nej, uppge skälen till detta:</p>	
<p>20. Har barnet fått relevant information och getts möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom/henne?</p> <p><i>11:10 SoL</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nej Om nej, har barnets inställning klargjorts på annat sätt?</p>	
<p>21. Framgår av utredningen:</p> <p>a) Barnets behov av stöd och hjälp akut</p> <p>b) Våldets karaktär och omfattning</p> <p>c) Våldets påverkan på barnet och dess relation till föräldrarna</p> <p>d) Barnets egen uppfattning om våldet</p> <p>e) Föräldrarnas uppfattning om våldets konsekvenser för barnet</p> <p>f) Barnets behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt</p> <p><i>Allmänt råd i 6:1 SOFS 2014:4</i></p>	<p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nej</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nej</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nej</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nej</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nej</p>	
<p>22. Anser du som granskar att tillräckligt underlag har</p>	<p><input type="checkbox"/> Ja</p>	

inhämtats under utredningen för bedömning av barnets behov?	<input type="checkbox"/> Nej	
23. Har bedömning av risken för att barnet kan utsättas för eller bevittna ytterligare våld gjorts? <i>6:2 SOSFS 2014:4</i>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
24. Har någon standardiserad bedömningsmetod använts vid riskbedömningen? <i>Allmänt råd i 5:1 SOSFS 2014:4 (gäller dock bara våldsutsatta vuxna, den som är under 18 år och har utsatts för våld eller andra övergrepp av sin partner eller den som är under 18 år och har utsatts för hedersrelaterat våld)</i>	<input type="checkbox"/> Ja Ange metod: <input type="checkbox"/> Nej	
25. Finns beslut om insatser under utredningstiden?	<input type="checkbox"/> Ja, Ange datum för beslut: Vilken typ av insats, beskriv: Ange datum för verkställighet: <input type="checkbox"/> Nej Om nej, hade man bedömt att det fanns några behov av insatser	
26. Har barnet erbjudits insatser utifrån barnets olika behov av: 1) skydd 2) råd och stöd 3) vård och behandling <i>7:3 SOSFS 2014:4</i>	<input type="checkbox"/> Ja Beskriv vilka: <input type="checkbox"/> Nej	
27. Har utredningen avslutas med beslut om insats? Har insatsen i så fall verkställts? <i>4:1 SoL</i>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej, beskriv skälen	
28. Om barnet misstänks vara utsatt för brott, har	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	

ställningstagande om en polisanmälan gjorts? <i>Allmänt råd i SOSFS 2014:6</i>		
29. Har ställningstagandet om polisanmälan ska göras eller inte dokumenterats? <i>4 kap. 9 § SOSFS 2014:5</i>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
30. Om ställningstagandet lett till en polisanmälan, har anmälan dokumenterats? <i>4 kap. 9 § SOSFS 2014:5</i>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
31. Framgår det av dokumentationen att den enskilde/barnet har behov som kan tillgodoses av hälso- och sjukvården?	<input type="checkbox"/> Ja Beskriv: <input type="checkbox"/> Nej	
32. Om ja, har en individuell plan (SIP) initierats eller upprättats? <i>2:7 SoL</i>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej.- Förklara varför i kommentarsfältet. <input type="checkbox"/> Nej, den enskilde har inte samtyckt till det.	
33. Anser du som granskar att det finns brister eller förbättringsområden när det gäller nämndens handläggning av utredningen?	<input type="checkbox"/> Ja brister eller förbättringsområden inom följande områden, beskriv: <input type="checkbox"/> Nej, inga brister eller förbättringsområden	

Kommentarer:

Bilaga 4 – Mall för intervjufrågor på barnklinik

Frågor inför tillsyn av X barnkliniks arbete med barn som kan varit utsatta för och/eller kan ha bevittnat våld i nära relation

IVO:s dnr:

Datum:

Namn på den som besvarat frågorna:

E-post och telnr:

Barnklinik xx

Fråga	Svar
<p>1. Har verksamheten de fastställda rutiner som behövs för att utveckla och säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld? Fokus på hur verksamheten arbetar med detta? <i>8 kap. 1 § SOSFS 2014:4</i></p>	
<p>2. Har verksamheten fastställda rutiner för anmälningsskyldigheten enligt 14:1 SoL vad gäller barn som kan vara våldsutsatta eller kan ha bevittnat våld? Hur ser rutinerna ut? <i>8 kap. 2 § SOSFS 2014:4</i></p>	
<p>3. Har vårdgivaren gjort riktlinjer om när och hur personalen ska ställa frågor om våld för att kunna identifiera våldsutsatta och barn som bevittnat våld som behöver vård och omvårdnad? Beskriv! <i>Allmänt råd till 8 kap. SOSFS 2014:4</i></p>	

<p>4. Har verksamheten rutiner för att upprätta en samordnad individuell plan (SIP) när ett barn har behov av insatser både från hälso- och sjukvården och socialtjänsten? <i>16 kap. 4 § HSL 2017:30</i></p>	
<p>5. Har hälso- och sjukvårdspersonalen den kompetens som behövs samt på vilket sätt har vårdgivaren sett till att personalen har kunskap och kompetens om våld och andra övergrepp av eller mot närstående? <i>Allmänt råd i 8 kap. SOSFS 2014:4</i></p>	

<p>6. Om ett barn visar symtom eller tecken som väcker misstanke om att barnet utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående, hur ser verksamheten då till att personalen</p> <ul style="list-style-type: none">-gör en anmälan till socialtjänsten enligt 14:1 SoL,-ställer frågor till en medföljande vuxen om orsaken till symtomen eller tecknen,-frågar barnet i enrum om orsaken till symtomen eller tecknen när så är möjligt och med hänsyn tagen till barnets ålder, mognad samt vårdnadshavarens samtycke om sådant behövs, och-beaktar vilka behov barnet kan ha av vård såväl fysiskt som psykiskt med anledning av våldet. <p>Hur säkerställs att åtgärderna ovan samt vilka symtom eller tecken som har observerats och som väckts misstanke om att barnet har utsatts för eller bevittnat våld dokumenteras i patientjournalen?</p> <p>Vad gör ni om en förälder till ett barn uppvisar symtom eller tecken som väcker misstanke om att han eller hon har utsatts för våld eller andra övergrepp?</p> <p><i>8 kap. 8 samt 9 §§ SOSFS 2014:4</i></p>	
<p>7. Har ni något pågående arbete för att säkerställa att patienter, oavsett kön, får likvärdig vård inom området våld i nära relationer? Har ni någon uppfattning om hur det ser ut idag?</p>	

Bilaga 5 – Mall för dokumentationsgranskning på barnklinik

Granskning av barnkliniken vid X avseende arbetet med barn som kan vara våldsutsatta eller kan ha bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående

IVO: s diarienummer:
Barnklinik:
Datum för granskning:

Initialer:
Kön:
Födelseår:

DOKUMENTATIONSGRANSKNING:

Fråga	Svar	Kommentar
1. Om det av journalen framgår att ett barn visar symtom eller tecken som väcker misstanke om att barnet utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående, har verksamheten då dokumenterat följande: <ul style="list-style-type: none"> - att anmälan till socialtjänsten gjorts enligt 14:1 SoL - om frågor, och vilka som isåfall ställts till en medföljande vuxen om orsaken till symtomen eller tecknen, 		

<p>- om frågor ställts till barnet i enrum om orsaken till symtomen eller tecknen när så är möjligt och med hänsyn tagen till barnets ålder, mognad samt vårdnadshavarens samtycke, om sådant behövs, och</p> <p>- ett beaktande av vilka behov barnet kan ha av vård såväl fysiskt som psykiskt med anledning av våldet.</p> <p><i>8 kap. 8 § SOSFS 2014:4</i></p>		
---	--	--

Inspektionen för vård och omsorg (IVO)
Box 45184, 104 30 Stockholm
Telefon: 010-788 50 00
registrator.vss@ivo.se
www.ivo.se

