

Islandsprojektet

# Att samverka vid akuta våldshändelser i familjer med barn



Utvärdering av Islandsprojektet

Maria Eriksson, Mari Brännvall & Veronica Ekström

# INNEHÅLL

<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>4</b>
<b>INLEDNING</b>	<b>6</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>6</b>
<b>Islandsprojektets syfte, mål och genomförande</b>	<b>6</b>
<b>Samarbetsmodellens tre faser</b>	<b>8</b>
<b>Rapporten</b>	<b>9</b>
Metod och empiriskt underlag	9
<b>IMPLEMENTERINGEN AV ETT KONKRET OCH EFFEKTIVT SAMARBETE</b>	<b>11</b>
<b>Larmfas</b>	<b>11</b>
Polisen under larmfasen	11
Socialjour och socialtjänst under larmfasen	12
<b>Omhändertagandefas</b>	<b>16</b>
Polisen på plats	16
Socialjouren och socialtjänsten på plats	17
Läkarundersökning och dokumentation av skador	18
Placering på skyddat boende	21
Överlämning till brottsutredare	22
Stöd till frihetsberövade våldsutövare	23
<b>Samordningsfas</b>	<b>23</b>
Samråd kring barn på Barnahus	24
Socialtjänst utreder, följer familjen samt erbjuder insatser till barn och vuxen	25
Stöd, behandling eller uppföljning inom hälso- och sjukvården	26
<b>Sammanfattning</b>	<b>27</b>
<b>FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ISLANDSPROJEKTETS ARBETSMODELL</b>	<b>29</b>
Att introducera, upprätthålla och utveckla samarbetsmodellen	29
Att tillämpa samarbetsmodellen	30
En kontext som möjliggör samarbetsmodellen	32
<b>SLUTSATSER</b>	<b>34</b>
<b>REFERENSER</b>	<b>36</b>



# SAMMANFATTNING

Den här rapporten redovisar resultat från en utvärdering av arbete mot våld i nära relationer, vilket har bedrivits i ett projekt med syfte att utveckla arbetet mot våld vid akuta våldshändelser. Projektet kallas Islandsprojektet och är ett utvecklings- och samarbetsprojekt i Göteborg, Västra Götaland. Islandsprojektet har pågått under åren 2016 till 2019 under ledning av VKV - Västra Götalands-regionens kompetenscentrum om våld i nära relationer. Islandsprojektets syfte var att utveckla ett konkret och effektivt samarbete eller samverkan mellan polis, åklagare, socialjour, socialtjänst samt hälso- och sjukvård. Samarbetet/samverkan har fokuserat på handläggning och uppföljning på en operativ nivå vid akuta våldshändelser i familjer med barn utifrån ett barnrättsperspektiv.

Utvärderingen av Islandsprojektet har genomförts av en forskargrupp bestående av Maria Eriksson och Veronica Ekström vid Ersta Sköndal Bräcke högskola och Mari Brännvall vid VKV. Föreliggande rapport handlar om hur deltagande verksamheter samarbetat vid handläggning och uppföljning av akuta ärenden under projektets andra och tredje år (2018 och 2019), och i vilken grad det föreligger förutsättningar för effektivt och konkret samarbete mellan deltagande verksamheter. Rapporten bygger på intervjuer som genomförts enskilt eller i grupp med personal vid medverkande verksamheter, verksamheternas egen rapportering av arbetet i enskilda ärenden, och erfarenheter från deltagande i projektets arbets- och styrgruppsmöten.

Den samarbetsmodell som utvecklats inom Islandsprojektet följer ett arbetsschema som består av tre faser: larmfas, omhändertagandefas och samordningsfas. Rapporten följer den strukturen i beskrivning och analys av arbetet och dess förutsättningar. Den övergripande slutsatsen blir att när det gäller larmfasen och även i delar av omhändertagandefasen har Islandsprojektets samarbetsmodell tillämpats på ett tillfredsställande sätt. Det är i synnerhet i samarbetet mellan polis i ingripande verksamhet och personal inom socialjouren och i viss mån social-

tjänsten som ett konkret och effektivt samarbete återfinns. Det går också att spåra en positiv utveckling över tid. Det som däremot inte fungerat lika väl är de delar av modellen som utgör samordningsfasen, och det framgår av underlaget att det överlag har varit svårt att inkludera hälso- och sjukvården i det konkreta och effektiva samarbetet på det sätt som var tänkt.

När det gäller förutsättningar för ett effektivt och konkret samarbete bygger Islandsprojektets arbetsmodell på att det finns en fungerande "infrastruktur" av insatser mot våld i det lokala sammanhanget. Finns lämpliga insatser inte tillgängliga, som akut tillgängliga platser i skyddade boenden exempelvis, går det inte heller att fullt ut arbeta enligt den modell som utvecklats inom ramen för projektet. Vi kan konstatera att Islandsprojektet ger flera exempel på att det kan finnas fortsatta utvecklingsbehov i det lokala arbetet mot våld i kontexter där viktiga insatser redan gör. Det blir tydligt att hur arbetet fungerar i praktiken är beroende av hur verksamheterna, som exempelvis socialtjänsten eller polisen, arbetar i våldsärenden bortom Islandsprojektet, i vilken utsträckning man följer nationella riktlinjer, föreskrifter och allmänna råd, arbetar med metoder med stöd i forskning, hur samverkan internt i verksamheten fungerar, och så vidare.

Intervjuad personal uttrycker överlag en tydlig acceptans för modellen. Att både polis och socialtjänst finns på plats hemma hos familjen i akuta situationer med våld beskrivs som "ett drömscenario", och det framhålls som önskvärt att kunna arbeta på detta sätt i alla akuta våldsärenden. Röster från både polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård gör gällande att det konkreta samarbetet i larmfasen och omhändertagandefasen gör de olika rollerna tydligare och att det faktum att personal från andra verksamheter finns på plats i konkreta situationer gör det lättare att fokusera på det egna uppdraget. Olika intervjupersoner betonar också att arbetet bidragit till en ökad kvalitet i arbetet med akuta ärenden av våld i familjer där det finns barn, och till ett tydligare fokus på barnen. De enda aspekter av samarbetsmodellen där vi sett tydliga uttryck för en bristande acceptans för arbetssättet rör besök inom hälso- och sjukvård för skadedokumentation i anslutning till det akuta omhändertagandet, samt samråd vid Barnahus i de fall barnen inte är målsägande.

Det framgår av intervjuer och annat underlag att samarbetsmodellen behöver "hållas levande" i de olika verksamheterna och att personalomsättning är

en utmaning som behöver hanteras kontinuerligt. Det har funnits en geografisk problematik i projektet i och med att de olika verksamheternas uppdragsområden endast delvis överlappar varandra samt att ingen av de verksamheter som ingått i projektet kan arbeta enligt modellen i samtliga ärenden som är aktuella i verksamheten. En del av de dokumenterade problemen skulle sannolikt avhjälpas om samarbetsmodellen implementerades som ett ordinarie arbetssätt. Då skulle exempelvis polisen kunna agera på liknande sätt oavsett vilken stadsdel det handlar om, och personal skulle inte behöva hålla i minnet att det finns "sär lösningar" för ärenden från ett visst geografiskt område, utan endast följa en rutin för akuta våldsärenden. Som ett ordinarie arbetssätt skulle modellen sannolikt också resultera i att personal mötte ett större antal ärenden enligt den här modellen, vilket skulle ge större rutin och bättre kontinuitet i arbetet.

Slutligen kan konstateras att införandet av samarbetsmodellen – att få Islandsprojektet att fungera fullt ut – visat sig ta längre tid än vad som först planerades. Mot bakgrund av befintlig kunskap om implementering av nya arbetssätt och metoder är det resultatet inte så förvånande, särskilt med tanke på att projektet handlar om samarbete mellan flera olika komplexa verksamheter. Inför en eventuell fortsättning bör hänsyn tas till det faktum att det tar tid att implementera en så pass omfattande samarbetsmodell som Islandsprojektets modell är, och det bör finnas ett fortsatt stöd till implementeringen, med någon aktör med ansvar för att samordna och driva fortsatt utveckling och upprätthållande av modellen. Detta åtminstone under en period fram till dess att modellen "satt sig" ordentligt i samtliga medverkande verksamheter.



# INLEDNING

Det finns sedan flera decennier en stor politisk enighet i Sverige om att såväl vuxnas som barns utsatthet för våld i nära relationer utgör en kränkning av deras mänskliga rättigheter. Lagsiftningen har reformerats för att förstärka insatserna mot våld i nära relationer, föreskrifter och allmänna råd har utvecklats, och sedan 2017 finns en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, där våld i nära relationer utgör ett centralt område (Skr. 2016/17:10), för att nämna några av uttrycken för denna breda politiska enighet.

Medan den nationella politiken skapar ramar och förutsättningar för arbetet mot våld i nära relationer är det i lokala sammanhang som det faktiska arbetet med att identifiera och hantera fall av våld i nära relationer bedrivs. Den här rapporten redovisar resultat från en utvärdering av arbete mot våld på denna nivå, vilket bedrivits i ett projekt med syfte att utveckla arbetet mot våld vid akuta våldshändelser. Projektet kallas Islandsprojektet och är ett utvecklings- och samarbetsprojekt mellan polis, åklagare, socialjour, socialtjänst och hälso- och sjukvård, vid akuta våldshändelser i familjer med barn i Göteborg, Västra Götaland. Islandsprojektet har pågått under åren 2016 till 2019 under ledning av VKV - Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer. Utvärderingen har genomförts av en forskargrupp bestående av Maria Eriksson och Veronica Ekström vid Ersta Sköndal Bräcke högskola och Mari Brännvall vid VKV.

## Bakgrund

Islandsprojektet har fått sitt namn från den studieresa till Island som en svensk delegation genomförde 2015 för att ta del av det arbete som bedrivits där (se VKV 2017). Från Island hämtades inspiration till att stärka och effektivisera samarbetet mellan polis, åklagare, socialtjänst och hälso- och sjukvård i akuta ärenden med våld i nära relationer. En central tanke som delegationen tog med sig från Island var att det vid akuta våldshändelser ofta öppnas ett

”fönster” som skapar bättre förutsättningar såväl för en effektiv lagföring av brottet, som för att erbjuda brottsoffer stöd och hjälp. För att kunna ta vara på det fönstret krävs dock ett nära samarbete, snabba överlämningar av ärenden mellan olika verksamheter och korta väntetider. Göteborg och Västra Götalandsregionen blev det geografiska område där en mer effektiv modell för samarbete mellan olika verksamheter skulle utvecklas och prövas i ett projekt.

Följande verksamheter har medverkat i projektet: Utvecklingsavdelningen, Region väst; Polisen i Storgöteborg, Västra Götaland; Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum i Göteborg; Åklagarmyndigheten, Åklagarområde Väst, Göteborgs åklagarkammare; Socialtjänsten, IFO, Stadsdelsförvaltning Askim/Frölunda/Högsbo respektive Västra Göteborg, Göteborg; Socialjouren, Göteborg; Social resursförvaltning, Göteborgs stad Drottning Silvias Barnsjukhus, Göteborg; Frölunda vårdcentral, Göteborg; Kungshöjds jourcentral, Göteborg; Barn- och ungdomspsykiatri, Frölunda, Göteborg.

## Islandsprojektets syfte, mål och genomförande

Islandsprojektets syfte har varit att utveckla ett konkret och effektivt samarbete eller samverkan mellan polis, åklagare, socialjour, socialtjänst samt hälso- och sjukvård. Samarbetet/samverkan har

fokuserat på handläggning och uppföljning på en operativ nivå vid akuta våldshändelser i familjer med barn utifrån ett barnrättsperspektiv. Projektets övergripande mål har varit att våldsutsatta vuxna och barn, inklusive barn som upplevt våld, i större omfattning ska synliggöras och erhålla ett adekvat och konsekvent bemötande samt erhålla skydd, stöd och behandling. Vidare att personer som utövar våld i större omfattning ska lagföras och erhålla adekvat stöd och behandling.

För varje deltagande verksamhet formulerades ett antal delmål. För *polisen* var dessa att effektivisera det initiala arbetet och förstahandsåtgärderna vid akuta våldshändelser i familjer med barn, att i större omfattning underrätta och samarbeta på plats med socialtjänst/socialjour, att utveckla en mer grundlig dokumentation som underlag till utredning, att genomföra förhör med vuxna och barn inom kortare tid, att i större omfattning genomföra risk- och hotbilda-beslut, samt att utveckla ett samarbete/samverkan med projektets medverkande verksamheter i de enskilda fallen utifrån ett barnrättsperspektiv.

För *åklagare* var delmålen att uppnå en effektivare utredning och högre lagföring där de försvårande omständigheterna att barn bevittnat våld uppmärksammas. Utredningarna ska vidare innehålla sådan dokumentation att barnens rätt till brottsskadeersättning, som vittne till våld, säkerställs. Vidare ingick i målen att utveckla ett samarbete/samverkan med projektets medverkande verksamheter i de enskilda fallen utifrån ett barnrättsperspektiv.

För *socialjouren* var delmålen att i större omfattning medverka och ingripa vid akuta fall tillsammans med polis, för att på plats kunna göra en akut risk- och skyddsbedömning, där risk- och skyddsbedömningar alltid ska ske utifrån barnets behov, att inleda utredning enligt 11 kap 1 § Socialtjänstlagen vid varje ärende då barn finns i familjen, att vid behov erbjuda akut skyddat boende för förälder och barn, alternativt akut skydd för enbart barnet om det är barnet som blivit utsatt av föräldrarna (i det fall den/

de våldsutsatta är kvar i hemmet kan behov finnas av uppföljning t ex över en helg, för att se om behovet av skydd förändras, i avvaktan på att ordinarie socialkontor öppnar nästa vardag), samt att utveckla ett samarbete/samverkan med projektets medverkande verksamheter i de enskilda fallen utifrån ett barnrättsperspektiv.

För *socialtjänsten* var delmålen att i större omfattning medverka och ingripa vid akuta fall tillsammans med polis (då socialjouren inte arbetar, att genomföra risk- och hotbilda-beslut vilka alltid ska ske utifrån barnets behov, att öppna utredningar enligt 11 kap 1 § Socialtjänstlagen i varje ärende då barn finns i familjen, följa upp och erbjuda insatser, samt utveckla ett samarbete/samverkan med projektets medverkande verksamheter i de enskilda fallen utifrån ett barnrättsperspektiv.

För *hälso- och sjukvården* var delmålen att vid akuta fall göra en somatisk hälso-/kroppundersökning och ställa fördjupande frågor om fysiskt, psykiskt och sexualiserat våld både till barn och vuxna, att utveckla dokumentation/skadedokumentation i samverkan med rättsmedicin, att öka kunskapen om anmälningsskyldighet enligt kap 14 § 1 Socialtjänstlagen i syftet att öka anmälningsfrekvensen, att följa upp behandling, samt att utveckla ett samarbete/samverkan med projektets medverkande verksamheter i de enskilda fallen utifrån ett barnrättsperspektiv.

Projektet har haft en styrgrupp med representanter från medverkande verksamheter och letts av en projektgrupp vid VKV. Till stöd för genomförandet har det också funnits en arbetsgrupp med representanter från samtliga verksamheter, med uppdrag att arbeta fram en samarbets-/samverkansmodell i det operativa arbetet vid akuta våldshändelser i familjer med barn. Arbetet har bedrivits i fyra olika steg; Kartläggning, process och analys, förberedelse för genomförande, genomförande av arbetsmodellen. I *det första steget* utarbetade arbetsgruppens kontaktpersoner från medverkande verksamheter, tillsammans med chefer och kollegor, fram en

nulägesbeskrivning av respektive verksamhets arbete vid akuta våldshändelser i familjer med barn. Kartläggningen omfattade även hur respektive verksamhet definierade akuta våldshändelser i familjer med barn utifrån sitt eget arbete, hur samarbetet eller samverkan fungerade med övriga verksamheter, samt hinder för samarbetet eller samverkan vid akuta våldshändelser i familjer med barn.

I *det andra steget* analyserades underlagen från respektive verksamhet och projektledningen tillsammans med arbetsgruppen utarbetade ett slutförslag till upplägg av projektet vilket inkluderade projektets ramar och metoder. I *det tredje steget* utarbetades planen för genomförande av arbetsmodellen, med exempelvis tidsplaner för olika utbildningsinsatser riktade till verksamheternas personalgrupper, och i *det fjärde steget* som inleddes den 1 januari 2017 påbörjades genomförandet av den arbetsmodell för samarbetet som utvecklats i steg 2. Under hela projektiden har styr- och arbetsgrupperna fortsatt att träffas regelbundet för att följa upp genomförandet av arbetsmodellen, och vissa justeringar i modellen har gjorts för att underlätta genomförandet.

### **Samarbetsmodellens tre faser**

Den arbetsmodell och samarbetsmodell som utvecklades inom projektet följer ett arbetsschema som består av tre faser: larmfas, omhändertagandefas och samordningsfas.

Samarbetsmodellens *Larmfas* omfattar det som sker direkt efter att ett larm inkommit till polisen om en akut våldshändelse i en familj med barn fram till dess att polis och socialtjänsten eller socialjouren anländer till platsen där brottet ska ha begåtts. Polisens Regionledningscentral (RLC) tar emot larmet och fördelar ärendet till en patrull. Patrullen som åker ut till platsen ska enligt samarbetsmodellen ringa till socialjouren i bilen på väg till platsen och informera om att de åker ut på ett Islandsärende. Socialjouren eller socialtjänstens från respektive stadsdel om händelsen inträffar under kontorstid ska åka hem till familjen och finnas med på brottsplatsen.

Samarbetsmodellens *Omhändertagandefas* omfattar det som sker efter att polispatrullen och socialjouren eller socialtjänsten anländer till brottsplatsen. Väl på plats har patrullen en checklista att arbeta utifrån som omfattar att hålla inledande förhör med misstänkt, videofilma förhör med målsägande, dokumentera skador, informera målsägande om rätten till målsägandebiträde, särskilt dokumentera barnen i promemoria (PM) och bedöma om akut vård behövs. I de fall akut vård inte behövs ska polisen informera och motivera till undersökning och dokumentation av skador hos hälso- och sjukvården.

Patrullen ska även bedöma om den misstänkte bör frihetsberövas. Om så är fallet ringer de åklagaren som beslutar om anhållande. I de fall den misstänkte ska frihetsberövas är det patrullen som för bort denne. Patrullen avrapporterar därefter i PM och lämnar över ärendet till en utredare inom polisen. Utredaren vidtar därefter utredande åtgärder och en risk- och hotbilda-bedömning görs. Utredaren begär journalanteckningar samt rättsintyg om skador finns.

Enligt projektmodellen ska socialjouren eller socialtjänsten komma till brottsplatsen innan polisen lämnar den. Även socialjouren har en checklista för hur de ska arbeta i Islandsärenden. På brottsplatsen ska socialjouren ge barnet/barnen ett första stöd- och informationssamtal. De ska även göra en hot- och riskbedömning på våldsutsatt vuxen och barn, och bedöma om det finns behov av skyddat boende eller omhändertagande av barn. De ska också öppna en utredning på barnet/barnen enligt Socialtjänstlagen kap 11 § 1. I likhet med polisen ska socialjouren/socialtjänsten bedöma om akut vård behövs, samt informera och motivera till undersökning och skadedokumentation av läkare.

Enligt arbetsmodellen är det socialjourens uppgift att ombesörja transport till och från hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvården i sin tur, ska som rutin ta emot våldsutsatta direkt utan att de ska behöva vänta i väntrummet. De ska undersöka och dokumentera skador utförligt i journal, och lämna



ut journalanteckningar och bilder på begäran från polisen. Om polisen begär rättsintyg utfärdas dessa av Rättsmedicinalverket (RMV). Omhändertagningsfasen pågår fram till dess att socialjouren, om de handlagt ärendet, överlämnat det till socialtjänsten nästkommande vardag.

Islandsprojektets *samordningsfas* inleds när socialjouren, i de fall de varit inblandade, överlämnar ärendet till socialtjänsten nästkommande vardag. Socialtjänsten ska då skyndsamt initiera till samråd vid Barnahus. Tanken var från början att samråd på Barnahus skulle hållas både vid barn som utsatts för våld och vid barn som upplevt våld. Det senare var en ny rutin inom Islandsprojektet. Därefter kallar samordnarens vid Barnahus berörda myndigheter till ett samråd. Under samrådet sker en planering av vem som gör vad, när och hur, exempelvis beträffande skyddsbehov, barnförhör, insatser och uppföljning. I de fall barnet är målsägande hålls ett barnförhör på Barnahus. I övrigt fullföljer respektive verksamhet sitt ordinarie uppdrag: socialtjänsten utreder och följer familjen och ger stödinsatser för vuxen och barn utifrån behov, hälso- och sjukvården erbjuder stöd, behandling eller uppföljning, och så vidare. Arbetsmodellen klargör också att frågor om våld ska ställas rutinmässigt och att barns och vuxnas behov av insatser ska utredas på ett strukturerat sätt.

## Rapporten

Utvärderingens syfte var att undersöka i vilken grad projektet uppfyller sitt övergripande mål respektive syfte. Fokus har legat på i vilken grad den modell för konkret och effektivt samarbete som utvecklas under projektets första verksamhetsår (2017) implementerats i praktiken under projektets andra och tredje verksamhetsår (2018 och 2019). Föreliggande rapport handlar om hur deltagande verksamheter samarbetar vid handläggning och uppföljning av akuta ärenden, och i vilken grad det föreligger förutsättningar för effektivt och konkret samarbete mellan deltagande verksamheter.

## Metod och empiriskt underlag

Rapporten bygger på tre typer av empiriskt underlag. Det huvudsakliga materialet är intervjuer som genomförts enskilt eller i grupp med personal vid medverkande verksamheter. Det handlar om intervjuer med fyra poliser i ingripande tjänst, med fyra utredare av brott i nära relation samt med två åklagare som arbetar med relationsvåld med antingen vuxna som målsägande eller barn som målsägande. Inom socialtjänsten har dels personal vid socialjouren intervjuats (sex personer), dels fyra handläggare vid de två stadsdelar som medverkat i projektet, och som arbetar antingen med utredningar om barn eller vid respektive stadsdels vuxenenhet.

Även en socialsekreterare i samverkan med Polismyndigheten har intervjuats, liksom en socionom vid Barnahus. En läkare vid en vårdcentral och en psykolog inom barn- och ungdomspsykiatri ingår också bland informanterna. Totalt intervjuades 24 personer under perioden hösten 2018 till hösten 2019. De personer som intervjuats rekryterades till intervjuerna antingen för att de hade erfarenhet av att pröva samarbetsmodellen i praktiken, eller för att de hade en nyckelposition i den egna verksamheten, exempelvis som en av några få personer specialiserade på frågor om våld i nära relation. Det var också frivilligt att delta i intervjuerna, och personer medverkade i mån av tid.

Som en del i uppföljningen av Islandsprojektet har de olika verksamheterna lämnat "internutvärderingar" där de rapporterat sitt arbete med enskilda ärenden i anonymiserad form enligt en mall. Forskargruppen har tagit del av dessa internutvärderingar under 2018 och första halvan av 2019. Materialet behöver tolkas med viss försiktighet då det är upplagt så att det inte går att följa specifika ärenden mellan olika verksamheter. Vidare förefaller vissa svarsalternativ i mallen vara förfyllda, vilket ger en osäkerhet i hur en del av svaren ska tolkas. Dessa svar används inte i rapporten. Slutligen har forskargruppen även tagit del av de diskussioner som förts löpande vid möten med projektledning, arbetsgrupp

respektive styrgrupp till och med första halvan av 2019. Internutvärderingar och observationer från arbets- och styrgruppsmöten har kompletterat det intervju material som samlats in.

Det empiriska materialet har analyserats med hjälp av kvalitativ innehållsanalys, med fokus dels på beskrivningar av samarbetet vid handläggning och uppföljning av akuta ärenden, dels på i vilken grad det enligt det material som rapporten bygger på föreligger förutsättningar för att implementera Islandsprojektets arbetsmodell. När det gäller förutsättningar för att implementera Islandsprojektets arbetsmodell har analysen också omfattat i vilken grad personalen uttrycker *acceptans* för den arbetsmodell som utvecklats och prövats i projektet, det vill

säga om de uppfattar att modellens olika komponenter och modellen som helhet är lämplig, välfungerande, samt "realistisk" i förhållande till deras uppdrag, målgrupp och organisation, i vilken grad de intervjuade personerna beskriver *införandemöjligheter*, det vill säga att modellen är genomförbar med merparten av de ärenden som är aktuella i verksamheten, hur de beskriver *praktisk genomförbarhet* det vill säga i vilken grad man klarar att arbeta enligt modellen inom ramen för sin ordinarie verksamhet, och med den utbildning och det stöd som handläggarna fått under projektet, samt eventuella *anpassningsbehov*, det vill säga i vilken grad modellen behöver anpassas för att kunna användas i olika typer av ärenden.



# IMPLEMENTERINGEN AV ETT KONKRET OCH EFFEKTIVT SAMARBETE

För att illustrera implementeringen av Islandsprojektets arbetsmodell, och diskutera vad som under projektets andra verksamhetsår verkade fungera och vad som fungerade mindre bra eller inte alls, följer det här kapitlet samarbetsmodellens tre faser: larmfas, omhändertagandefas och samordningsfas.

## Larmfas

Som diskuteras ovan omfattar samarbetsmodellens *larmfas* det som sker direkt efter att ett larm inkommit till polisen om en akut våldshändelse i en familj med barn fram till dess att polis och socialtjänsten/socialjouren anländer till platsen där brottet ska ha begåtts.

### Polisen under larmfasen

När polisen får in ett larm om en akut våldshändelse beordrar Regionledningscentralen (RLC) ut en tillgänglig patrull till platsen. Poliserna i den ingripande verksamheten berättar att det händer att de inte tänker på att platsen de åker ut till är inom det geografiska området för Islandsprojektet. De förklarar det med att de har så få Islandsärenden att de glömmer bort det emellanåt. Dessutom har de mycket annat att tänka på när de gör en uttryckning. De berättar att de därför försöker påminna varandra. Samtidigt framför de önskemål om att RLC ska informera dem om att den plats de beordras ut till ligger inom Islandsområdet.

*Intervjuare: Vet ni om när ni åker ut att det är såna som kodos Islandsärenden eller hur får nu veta det?*

*Polis 4: Ja, man ... i början så var man ganska ... hade en bra koll på vilka områden det gällde och jag*

*vet att det var även snack om att RLC som ropar upp larmen också skulle påminnas. Det höll ett tag. Och vi har inte jättemånga såna ärenden, eller vi har inte haft i alla fall av den karaktären. Så det är klart att man halvt glömmer bort, men man hjälps åt att påminna varandra. Antingen om vi är i patrullen eller (gruppchef) eller RLC påminner. Så att det kommer fram. Men i grunden hade det varit bra om de alltid kommer ihåg vid beordring att det är ett sånt område, så att man har det med sig. (IGV)*

Enligt projektets samarbetsmodell så som den ursprungligen formulerades ska polispatrullen kontakta socialjouren eller socialtjänsten (om det är på dagtid) från radiobilen och informera dem om att de åker ut på ett Islandsärende *innan* de anländer till brottsplatsen. Detta förfaringsätt visade sig vara svårt att få till i praktiken. I intervjun med handläggarna på socialjouren framkom att det har varit tillfällen då de inte blivit kontaktade när polisen varit på väg, utan att polisen ringt först när de varit färdiga.

Poliserna i ingripande verksamhet (IGV) bekräftar i intervjun att de väntar med att kontakta socialtjänsten eller socialjouren tills efter det att de anlånt till brottsplatsen.

De beskriver en arbetssituation där de inte ser sig kunna prioritera att ringa till socialtjänsten eller socialjouren under den tid, ibland några minuter, som framkörningen till brottsplatsen tar. Poliserna berättar att de under denna tid har andra arbetsuppgifter, så som att försöka bilda sig en uppfattning om vad som hänt genom att begära mer information från RLC-centralen eller kontakta den som står bakom anmälan. De förbereder sig även mentalt och går igenom hur de ska lägga upp sitt arbete när de anländer till platsen. En av poliserna uttrycker att rutinen i samarbetsmodellen visar på en låg förståelse för deras faktiska arbetssituation.

*Vi får det till oss att det ska vi göra på väg fram och jag är ... jag vet jag fick {obörbart} lite fingret för att vi inte hade gjort det. Men då har de lite dålig förståelse på vår framkörningstid och vad mycket annat vi ska göra. (polis 4 IGV)*

Ett annat skäl till att poliserna avvaktar med att kontakta socialtjänsten/socialjouren är att de först vill bilda sig en egen uppfattning av situationen. Då kan de bedöma om de vill ha ut socialtjänsten/socialjouren till platsen och, om de vill det, ge socialtjänsten eller socialjouren säkrare information om situationen. En av poliserna utvecklar sitt resonemang:

*Nej, det här är nog inte... skulle aldrig få för mig att göra faktiskt, att kontakta dem på vägen fram. Jag vill bilda en uppfattning först om vad det är. I stället för att säga "Det kan vara så och det kan vara så". Alltså jag menar det är väldigt, väldigt ofta som det skiljer sig en hel del från ingångsvärdet och vad det sen blir utav det. Så att den enda gången jag var med, då ringde vi på plats när vi visste vad som hade hänt och det fanns barn där och vad som hade hänt. Det kan vara något helt annat när man väl kommer dit då. Så jag har inte bört att vi ska göra det på vägen fram, men även om de säger det, så tänker jag inte göra det. (polis 1, IGV)*

Som framgår av citatet uppvisar intervjupersonen här både en okunskap om rutinen som ingick i arbetsmodellen och ett motstånd mot den. Hen har inte

hört talas om den, och hen "skulle aldrig få för sig" att följa den. Citatet kan tolkas som att poliserna i ingripande verksamhet har ett handlingsutrymme att i praktiken frångå rutinen i arbetsmodellen, och istället göra en egen professionell bedömning av om socialtjänsten eller socialjouren behöver tillkallas till platsen.

### Socialjour och socialtjänst under larmfasen

En central del av Islandsprojektet är att polis och socialtjänst eller socialjour ska samarbeta på brottsplatsen efter en akut våldshändelse. Enligt internutvärderingarna åkte socialjouren ut till platsen i 7 av 14 ärenden 2018 och i 15 av 22 ärenden 2019. Denna rutin fungerade med andra ord inte helt tillfredsställande under det andra projektåret (2018), men i underlaget går det att se en tydlig förbättring under första halvan av 2019.

Det vanligaste skälet som angavs till att socialjouren inte åkte ut under 2018 var att de bedömde att behovet av dem inte var akut. Det vanligaste skälet som angavs under 2019 var att polisen inte ringde till dem när de var på plats, utan i ett senare skede. Utifrån internutvärderingarna framstår det alltså som att medan det var under 2018 var ett aktivt val från socialjourens sida att inte åka till brottsplatsen, handlade det under 2019 mer om att inte ges möjlighet att vara på plats, vilket skulle kunna tyda på en successivt högre grad av acceptans för arbetsmodellen, vilket diskuteras mer längre fram i rapporten.

Rutinen att polisen och socialjouren ska samarbeta på brottsplatsen har successivt förbättrats, att döma av internutvärderingarna. Under 2018 var polisen kvar på plats i 4 av 7 ärenden medan under år 2019 i 13 av 15 ärenden. Denna del av modellen verkar således vara åtminstone delvis implementerad.

När det gäller socialtjänstens myndighetsutövande del åkte de ut till platsen i 2 av 21 ärenden under 2018 och i 4 av 11 ärenden under 2019 (dessa siffror avser endast den ena stadsdelen). De främsta skälen som angavs till att de åkte ut på relativt få ärenden var att de fick ärendena först en tid efter den akuta

händelsen. Polisen och socialjour hade redan haft kontakt eller varit på plats. Vidare angavs att socialtjänsten träffat familjen på socialkontoret. Vidare angavs för år 2018 i ett flertal ärenden att mamman inte ville eller ansåg sig ha behov.

De poliser i den ingripande verksamheten som har blivit intervjuade hade varierande erfarenheter av om socialtjänsten eller socialjouren kommit ut till brottsplatsen. En del av dem hade erfarenhet av att socialtjänsten eller socialjouren kommit ut skyndsamt, medan andra pratade om att de kommit efter ett par timmar eller inte kommit alls.

Handläggarna vid socialjouren betonade i intervjuerna att de inte haft så många Islandsärenden under projekttiden, vilket gör det svårt att beskriva hur de "brukar" agera. Socialjouren har ett upptagningsområde som är betydligt större än de två stadsdelar som ingår i Islandsprojektet. I det praktiska arbetet innebär det att man gör olika i ärenden beroende på

om de tillhör Islandsprojektet eller inte. Utgångspunkten är att polisen alltid ska ringa socialjouren (eller socialtjänsten om det är dagtid en vardag) i nära anslutning till uttryckningen. I motsvarande ärenden som tillhör andra stadsdelar än de som ingår i projektet är det vanligt att polisen hör av sig först ett par timmar efter uttryckningen och då ofta genom ett fax. I de ärenden som tillhör Islandsprojektet ska socialjouren alltid "åka ut", som handläggarna uttrycker det. Det innebär att de ärendena får en högre prioritet:

*Nu har vi som sagt inte haft så bemskt många under hela den här tiden då projektet pågått, men att de ärendena prioriterar upp sig själva i relation till andra våld i nära-ärenden och andra svåra bedömningar vi har att ställas inför. (Socialjour 4)*

Ur socialjourens perspektiv innebär Islandsprojektet att man samarbetar mer med polisen i termer av att polisen ringer istället för faxar och att man åker ut



när polisen fortfarande är kvar i bostaden (även om det inte alltid är fallet att de är kvar när socialjouren kommer). Intervjuerna med socialjourens medarbetare ger å ena sidan vid handen att över tid har samarbetet ökat med polisen och att projektet har medfört att man har kunnat "finslipa" vissa delar av det gemensamma arbetet så att det fungerar bättre. Samtidigt framkommer dock även viss kritik som handlar om att polisen i ännu högre grad skulle kunna ringa när de är på väg till eller på plats hos familjen. Socialjourens personal beskriver det som en stor fördel om polisen är kvar så att man kan fördela arbetsuppgifter. Det beskrivs också som att det ger en trygghetskänsla om polisen är kvar.

*Jag kan tycka att det är en trygghetskänsla att ha poliser. Det beror också på ifall mannen är kvar. Eller den som har utsatt föräldern för våld, tycker jag. Och också samarbetet. Det känns som att det blir bättre samarbete när man är där tillsammans och synkar. (Socialjour 5)*

*Jo, men det är klart att det blir bättre om man är där samtidigt. Och det var väl det som var tanken. Att man ska ringa när de är på väg. Det blir också, som du säger, om de är kvar (våldsutövaren, vår anm.) så blir man...är det inte lika tryggt. Är det tryggt så kan man fokusera på de personer som man ska hjälpa och stötta och så. Annars går det också en energi till att tänka ur säkerhetsaspekter för oss. (Socialjour 1)*

Handläggarna på socialjouren diskuterar Islandsprojektets rutiner om att de alltid ska åka till platsen utifrån att deras möjlighet att göra professionella bedömningar och prioriteringar då reduceras. Ett ärende som klassificeras som Islandsärende ska man åka på, oavsett om det finns andra ärenden som kanske bedöms som mer akuta eller allvarliga. Man problematiserar också kravet på att alltid åka ut, oavsett om det är mitt i natten och det är klarlagt att det finns ett skydd och stöd för kvinnan och barnen genom exempelvis en släkting. Den ordinarie socialtjänsten tar över ärenden nästa dag och då kanske det inte alltid är bäst för familjen att socialjouren

ska involveras på natten, resonerar handläggarna. Att frågan om prioriteringar kommer upp handlar både om vad som är bäst för familjen, och om de resurser som finns för arbetet i socialjouren. Socialjouren har ett stort upptagningsområde och med den nivå på bemanningen som finns idag beskrivs det inte som möjligt att tillämpa Islandsprojektets modell i alla ärenden av den typen som kommer till socialjouren, även om det vore önskvärt: "man borde jobba som Islandsärendena i alla våra... i alla ärenden", som en av informanterna från socialjouren uttrycker det.

Informanterna från socialjouren lyfter även fram att rollerna och de olika verksamheternas uppdrag blir tydligare av att polisen ringer tidigt så att de kan finnas på plats. Annars blir det polisen som i praktiken gör de bedömningar som ingår i socialtjänstens ansvar:

*Men i många fall så är det också så att poliser försöker reda i ett ärende som om de vore socialarbetare. Alltså de gör det bästa de kan tänker jag, att de försöker reda upp en situation där de kanske egentligen borde ha ringt oss. Så att det bär har vi i... ja, men ofta i barnärenden där de åker ut på plats. Och det kan vara... Ja, det är alla möjliga ärenden när de är ute på plats, där de kanske reder upp det och ordar så att barnen får komma och bo hos någon faster eller moster, men egentligen så är det inte deras roll att göra den bedömningen, om det är okej eller inte.*

*Så att jag önskar väl en snabb kontakt av polisen i alla möjliga ärenden, så är det ju. Samtidigt som jag tänker att man gör det av bästa intention, att de försöker bara ordna upp det. Men det är väl det här... Ja, men en tydlighet kring vems roll är det, så att säga, behövs kanske. (Socialjour 6).*

Poliserna i den ingripande verksamheten å sin sida bekräftar bilden av att rollerna blir tydligare av att socialjouren eller socialtjänsten ä på plats, och ser också flera fördelar med att socialtjänsten eller socialjouren kommer ut medan de är kvar på platsen.

De som har erfarenhet av att socialtjänsten eller socialjouren kommit ut beskriver ett gott samarbete där de båda myndigheterna arbetar tillsammans för familjen. En av poliserna, som använder begreppet ”drömscenario” när hen beskriver samarbetet med socialtjänsten, utvecklar vad som fungerar bra:

*Ja, men de kommer in och så mest finns där. Både för ... ja, mest för målsägande och barnen, men även för oss lite grann. Som en slags stöd. Fyller i med vissa grejer och sen så allt eftersom vi blir färdiga, så kommer de in mer på deras spår. Om vad de kan hjälpa till med och vad de vill och informera kvinnan om all hjälp som finns att få. Så då liksom blir det en väldigt mjuk övergång där och sen lämnar vi när vi är färdiga. Så det har funkat väldigt smidigt. (Polis 4 IGV)*

Poliserna beskriver ur sitt perspektiv hur socialtjänsten eller socialjouren inledningsvis underlättar för polisen så att de kan slutföra sitt arbete på brottsplatsen, exempelvis genom att komplettera med information och ta hand om målsägande och barnen. Allt eftersom polisen blir färdiga tar socialtjänsten eller socialjouren över mer och mer, och ger den våldsutsatta och barnen information, råd och stöd.

En annan fördel som poliserna lyfter fram är att den tidiga myndighetsöverlämningen som sker när socialtjänsten eller socialjouren kommer ut, innebär att den våldsutsatta och barnen som upplevt/utsatts för våld inte lämnas ensamma och utan stöd när polisen lämnar platsen:

*Det är bra tycker jag att soc kommer, för då blir det inte så definitivt när vi lämnar. För då fortsätter liksom deras kontakt. För det är lätt att kvinnan i efterhand inte vill medverka mer eller bagatelliserar det lite grann. Så är soc redan där så får de den informationen och det stödet och kanske mer vet ... de får med dem på banan. Det blir åtgärder som kanske inte skulle bli om det liggs (obörbart) några veckor innan soc får en kontakt med kvinnan och barnen. (polis 2 IGV)*

Tanken med denna tidiga överlämning mellan myndigheter är att familjen får information och stöd

under det så kallade öppna fönstret, en bärande tanke i projektet som hämtats från arbetet som sker på Island (se ovan). Med det menas att våldsutsatta och våldsutövare tycks vara mer motiverade att förändra sin situation strax efter en våldshändelse. Därför antas de våldsutsatta i större utsträckning vilja medverka i en brottsutredning och ta emot stöd i nära anslutning till den akuta våldshändelsen. Även från socialjourens sida lyfter man fram det positiva i att snabbt få kontakt med familjen:

*Men det som har förbättrat för oss, det är att polisen nu då ringer redan när de är på väg till plats eller när de är på plats. Och då får vi chans att åka ut i ett mycket tidigare stadium och fånga upp de här samtalen och så. För att det är klart att i många fall när vi får in ett fax flera timmar senare så kan det vara så att det är mitt i natten och folk ligger och sover eller de har redan tagit sig någon annan stans. Och då blir det svårare att få till det här första samtalet, och kanske motivera till sjukvård och så. Så att för oss så har det ... Vi gör egentligen ganska likt, men vi har chansen att få komma in i ett tidigare stadium. (Socialjour 6).*

Poliserna i ingripande verksamhet och polisens brottsutredare framför också att det finns ett värde av att både representanter från polisen och socialtjänsten befinner sig på brottsplatsen och upplever den på plats. På så sätt har socialtjänsten samma utgångspunkt som polisen, istället för att få deras rapportering från den. Det, säger en av poliserna i den ingripande verksamheten, leder till en ökad förståelse för hur familjen har det.

*Det viktigaste är väl att grundidén, som jag ser det, är att socialtjänsten ska komma till plats och uppleva det vi upplever i stället för att vi får skriva ner det vi upplever. Så de är med inne och de ser hur familjen har det i samband med krisen som uppstår. Och det tycker jag är det viktigaste med ... att få ökad förståelse. (polis 3, IGV)*

Polisens brottsutredare talar om att den delade utgångspunkten gör att det blir färre frågor från socialtjänstens sida, och att de kan tala öppnare om ärendet när båda myndigheterna har information om

händelsen. På så sätt utgör sekretessen inte något hinder.

*Ifall de nu har varit på plats så blir det väldigt mycket färre frågor från deras sida, och man har samma ... på något sätt delad uppfattning och utgångsläge typ. Från just den händelsen då, sen finns det historik kanske hos båda håll. Men att man på något sätt har samma utgångspunkt, om man säger, på ett annat sätt. (Utredare BNR,)*

Att båda myndigheterna finns på plats i larmfasen ger med andra ord också möjligheter att komma runt frågor om sekretess som annars kan göra samarbetet svårare.

### **Omhändertagandefas**

När polisen och socialtjänsten eller socialjouren väl är på plats följer samarbetsmodellens *ombändertagandefas*. Både polis och socialjour/socialtjänst har checklistor att arbeta utifrån (se beskrivning ovan). Enligt arbetsmodellen pågår omhändertagandefasen fram till dess att socialjouren, om de handlagt ärendet, överlämnat det till socialtjänsten nästkommande vardag. Här noterar vi en viss tidsmässig skevhet i beskrivningen av själva projektmodellen, i och med

att polisens utredningsarbete pågår också under omhändertagandefasen och sedan fortsätter under samordningsfasen, medan den ordinarie socialtjänstens utredningsarbete är det som markerar övergången till samordningsfas.

### **Polisen på plats**

Poliserna i den ingripande verksamheten berättar att det inte är någon större skillnad i deras arbetssätt i Islandsärenden än i andra ärenden. Samtidigt framgår att informationen inom projektet om hur de ska arbeta, däribland checklistan de har med sig på plats, medfört att arbetssättet tydliggjorts. Arbetssättet tycks också ha spridits i polisens organisation: enligt poliserna har projektet medfört att de börjat arbeta på ett liknande sätt även utanför Islandsprojektets geografiska område.

Den skillnad i arbetssätt som poliserna berättar om är att de kontaktar socialjouren tidigare och att barnens situation uppmärksammas mer i den PM som de skriver efter uttryckning till brottsplatsen. Projektet tycks också ha inneburit att poliserna i större utsträckning uppmärksammar barnen som utsatts eller upplevt våld, än vad de tidigare gjort.





En av poliserna berättar att för hen är barnen i centrum:

*Men i de här ärendena så är det barnen man lägger den största fokusen på. Eller vad jag gör, när jag kommer till platsen. Att de ska få det så bra som möjligt, så får ärendet rulla vidare sen. (Polis 2 IGV)*

En del av polisens arbete på plats innefattar att skapa en trygghet för barnen. Det innebär konkret att ta barnen åt sidan och förklara varför polisen är där på ett sätt som barnen kan förstå. Det innebär också att skilja våldsutövaren och den våldsutsatta åt så att barnen får lugn omkring sig. Den ökade uppmärksamheten på barnen innebär också att poliserna lyssnar till barnen och iakttar dem och deras beteende inför dokumentationen i PM:en från platsen. De försöker även få barnen att berätta om vad de upplevt utan att ställa ledande frågor. En av poliserna berättar att hen dokumenterar:

*... vad kan de ha sett? Hört? Hur mådde de? Hur verkade de? Mycket sånt. Hur mådde eller verkade barnet när pappan kom nära? När mamman kom nära? (Polis 4 IGV)*

I momentet att samtala med barnen balanserar polisen behovet av att se och uppmärksamma barnet samt dokumentera iakttagelserna, samtidigt som de inte ska föregripa den fortsatta brottsutredningen. Detta blir särskilt viktigt i de fall barnen själva är direkt utsatta och alltså är målsägande i en brottsutredning.

### **Socialjouren och socialtjänsten på plats**

Rutinen att personal från socialjouren eller socialtjänsten på plats ska ge barnet ett första krissamtal, samtala med våldsutsatt vuxen och göra en risk- och skyddsbedömning tycks fungera väl. Enligt internutvärderingarna samtalade socialjourens personal med barnen i 4 av 7 ärenden 2018 och i 7 av 15 ärenden år 2019. De samtalade med målsäganden i 8 av 7 ärenden 2018 och i 13 av 15 ärenden år 2019. De gjorde en risk- och skyddsbedömning i 8 av 7 ärenden 2018 och i 14 av 15 ärenden 2019.

Här noterar vi att risk- och skyddsbedömningarna inte görs med hjälp av någon specifik angiven metod eller på ett strukturerat sätt, utan den görs med hjälp av ostrukturerad informationsinhämtning och utifrån handläggarnas erfarenhet. Jämfört med det "ordinarie" arbetssättet i ärenden som inte ingår i Islandsprojektet, där exempelvis socialjourens riskbedömning kan göras med utgångspunkt i det fax de får från polisen flera timmar efter att polisen lämnat brottsplatsen, kan dock den rutin som etablerats i Islandsprojektet ses som en tydlig förbättring där risk- och skyddsbedömningarna som görs efter ett hembesök och faktisk kontakt med det barn som berörs bygger på ett betydligt mer utförligt underlag.

I intervjuerna med handläggarna på socialjouren beskrivs Islandsärenden i termer av en större arbetsinsats än andra ärenden. De säger att man förväntas göra mer i Islandsärenden. De uttrycker också samstämmigt uppfattningen att det inte skulle gå att arbeta såsom man gör i Islandsärenden med motsvarande ärenden från övriga upptagningsområdet. Det skulle kräva ökade resurser i form av fler socialarbetare. Rutinen att alltid åka hem till familjerna och träffa både vuxna och barn innebär att barnen blir mer sedda, menar informanterna från socialjouren. En av dem uttrycker det på följande sätt:

*Barnen måste bli mer sedda i Islandsprojektet, tänker jag. Än i de andra. De glöms inte bort i Islandsprojektet. Vi ska prata med barnen. De får mer information. De får en broschyr. De får lite av oss också, lite mer speciellt än vad de andra stadsdelarna får. Vi tänker nog till. (Socialjour 2)*

Vad gäller den ordinarie socialtjänstens arbete med barn tyder en av barnhandläggarnas beskrivning av hur tidig kontakt påverkar relationen på att det finns förutsättningar för att barn på ett bättre sätt ska kunna komma till tals i utredningarna:

*I en vanlig utredning så behöver man ju ha ett barnsamtal bara för att lära känna. Då får man ingen information eller man ska ha tur om man får ut information där. Alltså man får ha fler samtal.*

*När man är i det akuta så tror jag att...min upplevelse är att det går lite snabbare där. Att man kan prata om mer saker direkt. Och det blir också att det bär med sig i nästkommande barnsamtal om man har det. (Barnhandläggare SocA)*

Som noteras ovan beskriver handläggarna vid socialjouren att de gör risk och skyddsbedömningar, men att de inte använder något särskilt verktyg eller metod i dagsläget. Skillnaden jämfört med liknande ärenden som inte tillhör Islandsprojektet är att i Islandsärendena har man alltid träffat den våldsutsatta vuxna och barnen och får på så sätt ett säkrare underlag för sina bedömningar. När det gäller risk och skyddsbedömningar noterar vi att det är ett moment som finns inskrivet i checklistorna för både socialjouren och den ordinarie socialtjänsten när det gäller omhändertagandefasen. Frågan är dock om det är möjligt eller ens lämpligt att skaffa sig underlag för en mer ingående risk- och skyddsbedömning i detta första skede. Frågan om fortsatta risk- och skyddsbedömningar i utredningsskedet, det vill säga i samordningsfasen, återfinns dock inte i modellen, även om man hade kunnat förvänta sig det utifrån den diskussion som pågått nationellt när det gäller behovet av ökad kvalitet på risk och skyddsbedömningar vid våld i nära relationer där det finns barn (se Axberg et al. 2018, Broberg et al. 2015, Eriksson et al. 2020).

### **Läkarundersökning och dokumentation av skador**

En ny rutin med Islandsprojektet är att utsatta vuxna och barn som behöver läkarundersökning och skadedokumentation inte ska behöva vänta, utan komma direkt in i undersökningsrummet på en hälso- och sjukvårdsinrättning. Enligt Islandsprojektets arbetsmodell ska både polis och socialtjänst/socialjour motivera de våldsutsatta att genomgå en läkarundersökning, oavsett om det finns synliga skador eller inte. Vidare ska socialjouren/socialtjänst följa med till hälso- och sjukvården för undersökning och skadedokumentation. Under den tid vi följt projektet har det visat sig svårt att få våldsutsatta komma till

hälso- och sjukvården i direkt anslutning till den akuta våldshändelsen. Enligt internutvärderingarna genomfördes tre läkarundersökningar under det första verksamhetsåret (2017) och från den period som utvärderingen omfattar finns en internutvärdering från ett ärende. Det tycks således finnas en stor svårighet med att få till stånd läkarundersökning av brottsutsatta i anslutning till akuta våldshändelser.

Både handläggarna på socialjouren och poliserna i ingripande verksamhet (IGV) berättar om denna svårighet. De beskriver det som att den brottsutsatta inte vill åka till en hälso- och sjukvårdsinrättning efter våldshändelsen. Informanterna från både socialjouren och polisen berättar å ena sidan att de försöker motivera den brottsutsatta att följa med till hälso- och sjukvården för en läkarundersökning, men att det sällan ger resultat. Så här säger en av poliserna:

*Alltså det är dennes bedömning. Alltså vi kan inte tvinga med någon. Jag tänker att det är klart att vi försöker påverka det, men vill de inte, så vill de inte. (polis 4 IGV)*

Samtidigt framgår det av intervjuerna att informanterna inte alltid aktivt motiverar till hälso- och sjukvård i ärenden där de inte ser ett tydligt behov av det. Förekomsten av skador och akut vårdbehov har betydelse för hur poliserna hanterar frågan om läkarundersökning. I de fall det finns ett uppenbart vårdbehov och (stora) skador att dokumentera talar poliserna om att de åker med den brottsutsatta till hälso- och sjukvården. I talet om denna typ av ärenden framstår läkarundersökningen som en rutin och del av det ordinarie arbetssättet med brottsutsatta.

*För alltså är jag ute på en plats och jag ser att hon har skador eller att hon är i behov av att åka upp (till en hälso- och sjukvårdsinrättning), så gör jag det oavsett om det är Islandsprojektet eller inte. (polis 2 IGV)*

I de fall den brottsutsatta inte bedöms ha vårdbehov eller stora skador verkar däremot inte läkarundersökning hanteras som en rutin.

En av poliserna berättar att de inte uppsöker sjukvård utan dokumenterar skador på plats om den våldsutsatta har blåmärken. Polisen hänvisar till sig själv, och menar att hen inte skulle uppsöka sjukvård om hen hade fått blåmärken.

*Jag tror det måste vara ganska stora skador innan man tar till sjukvård. För ofta har jag den känslan om man kommer till en plats och man ser att det är blåmärken då fotograferar man bara på plats och uppsöker inte sjukvård, fast det är bra att få dokumenterat och så. Så det är precis som jag själv skulle upp... skulle inte uppsöka sjuk... alltså vårdcentral om jag har blåmärken. (polis 3 IGV)*

En annan polis berättar att hen inte tar upp kontakt med hälso- och sjukvården om inte initiativet kommer från den våldsutsatta kvinnan.

*... när jag åkt så har vi inte pratat ens om att försöka ta kontakt (med hälso- och sjukvård), om inte kvinnan själv vill åka upp då. (Polis 2 IGV)*

Motivationsarbete för att få till stånd en läkarundersökning tycks således i praktiken inte hanteras som den rutin den ska vara enligt polisens checklista. Vid avsaknad av vårdbehov och stora skador väger den brottsutsattas självbestämmanderätt tungt.

*Men oftast är det att skadorna inte är av den digniteten så de behöver ha direkt vård och då vill de inte och då tvingar inte vi med dem. (Polis 4 IGV)*

I citatet ovan framstår det som att poliserna främst har frågan om de brottsutsattas vårdbehov i åtanke. De nämner inte vikten av stöd under det så kallade öppna fönstret, som ju är en central princip i Islandsprojektet i övrigt. Tanken enligt denna princip är att familjen ska få stöd, hjälp och skydd i anslutning till den akuta våldshändelsen, då motivationen till förändring antas vara högst. Inte heller nämner poliserna den betydelse som skadedokumentation hos hälso- och sjukvården kan ha för brottsutredningen.

Polisens brottsutredare och åklagarna, som är med i samordningsfasen och senare skeden av rättsprocessen, tar upp betydelsen av skadedokumentation i det akuta skedet, både med hänvisning till det öppna fönstret och till brottsutredningen. En av åklagarna beskriver det som helt avgörande för att målsäganden ska orka medverka i brottsutredningen.

*Men framför allt i den stora massan av ärenden är ju dokumentation ... ja, vanlig läkare egentligen som sker. Och att få den möjligheten att komma in på det sättet och få hjälp är ju ... Ja, den är ju helt avgörande för att man faktiskt också orkar driva det här vidare, och att man orkar berätta vad man har varit med om och så. (Åklagare Vu)*



Att följa med till sjukvården för att få skador dokumenterade lyfter handläggarna på socialjouren fram som en aspekt av Islandsprojektet som i realiteten är svårt att genomföra. Det är svårt att motivera familjerna att följa med, säger de. Dessutom pekar de på de praktiska svårigheterna att hinna åka med en familj och sitta och vänta på läkarundersökningen, med tanke på de personalresurser som finns för socialjouren. De uttrycker en tveksamhet kring om det verkligen måste ske akut eller om det inte skulle kunna vänta till exempelvis dagen efter. Så här säger en av informanterna om det:

*Sen tycker jag att det är ganska svårt att motivera att följa med till sjukhus vid den tiden på dygnet om det inte är jätteallvarliga skador. Alltså, det vill säga det är...att det inte har varit så jätteallvarlig missbandel till exempel att man behöver söka upp sjukvård. Att kvinnan är...alltså...vi säger att hon har fått ett slag i ansiktet och det är ingenting som egentligen behöver läkarundersökas. Då är det ganska svårt att få med någon till sjukhus tycker jag. (Socialjour2)*

En annan av socialjourens personal beskriver att rutinen med att motivera våldsutsatta personer att uppsöka sjukvården är någonting som de inte tänkt på innan Islandsprojektet om det inte har handlat om allvarliga skador. Hen uttrycker en högre grad av acceptans för arbetsmodellen och anser att besöket på hälso- och sjukvården det är viktigt för att dokumentera skador och för att upptäcka gamla skador. Även om det i många fall kan räcka med att besöka sjukvården någon eller några dagar senare så tror hen att det är lättare att motivera i samband med den akuta våldshändelsen:

*Alltså man är som mest sårbar och mest lätt att få en kontakt och få personer att tycka att det här är viktigt i det akuta läget. Om man sen väntar till dagen efter så är det lätt att de backar lite och känner "det här behövs nog inte riktigt" och så. Men sedan är det väldigt, väldigt ofta så att för vår del att även om vi försöker att prata om att det här är viktigt, i de flesta ärendena så vill inte den vuxna. Den vill inte till*

*sjukvård och då kan vi självklart inte pressa på eller försöka övertala. Det gör vi ju aldrig. (Socialjour6)*

De "gräddfiler" som finns till sjukvården genom Islandsprojektet beskrivs som viktiga och bra. Att slippa fastna i telefonköer eller långa vänteköer på mottagningarna är viktigt för att det ska vara möjligt att som professionell kunna hjälpa familjen i kontakten med sjukvården.

Läkaren på vårdcentralen berättar att det varje dag finns en läkare på plats som inte har inbokade besök. Tanken är att den läkaren ska kunna ta emot mer akuta ärenden, däribland våldsutsatta som behöver få skador undersökta och dokumenterade. Hen berättar att projektet inte medfört några förändringar i arbetssätt. Som läkare ska hen behandla, bedöma och dokumentera patientens skador, oavsett om det är en vuxen eller ett barn.

En skillnad hen kan se är att läkarna tack vare Islandsprojektet kan fokusera på den medicinska aspekten av patientens behov, och inte på de sociala aspekterna. I och med att polis och socialtjänst redan är inkopplade på ärendet innan läkaren träffar patienten, så behöver hen varken anmäla händelsen till polisen eller till socialtjänsten. Läkaren kan istället fokusera på sitt eget primära uppdrag, nämligen anamnes, undersökning och skadedokumentation. Läkaren berättar även att hen tror att patienterna känner sig tryggare vid skadedokumentationen, eftersom de har med sig stöd och har fått information från socialtjänst eller polis om hur undersökningen går till:

*När de kommer till oss... jag tror att de känner sig lite tryggare för att de kommer med lite mer hjälp. De kommer med socialtjänsten. De har redan berättat vad som har hänt. Ofta så har de anmält händelsen också. Så när de kommer till oss, det är lugnare och det är bara för skadedokumentation som de vet för att de ska... vad de ska göra där för den här undersökningen och så. Så att det är lugnare för dem också. (Läkare VC)*

Läkaren berättar även att Socialtjänsten kan bistå med information om vad patienten varit med om, vilket underlättar läkarens eget arbete.

Enligt arbetsmodellen ska socialtjänsten eller socialjouren åka med barn och målsägande till Rättsmedicinalverket (RMV) för skadedokumentation om målsägande har synliga skador. Utanför RMV:s öppettider ska de istället åka till sjukhus. Att döma av intervjuerna tyck det dock vara oklart om denna rutin ska följas eller inte. Poliserna i den ingripande verksamheten berättar att det inledningsvis var sagt att de skulle åka till RMV, men att det senare är sagt att skadedokumentationen ska utföras av akut- och primärvård.

*Jag vet att det är något snack om det med Rättsmedicinalverket. Man ska åka dit varje gång med en relation då ... att få rätt dokumentation. Men jag tror att det där övergavs ganska fort. (polis 1 IGV)*

Åklagarna å sin sida ser gärna att polisen åker till RMV för skadedokumentation.

*Har vi akuta skador och det finns möjlighet så vill vi gärna att Polisen tar med sig målsägare till rättsmedicin för en kroppsundersökning där. (Åklagare Vu)*

Åklagarna motiverar det med att läkarna inom hälso- och sjukvården fokuserar på att vårda och behandla skador, och inte i huvudsak på att dokumentera dem. Fokuset på att vårda de allvarligaste skadorna kan medföra att de missar att dokumentera mindre allvarliga skador. Åklagarna berättar att det är viktigt att även de mindre allvarliga skadorna dokumenteras i journalen, då de styrker målsägandens berättelse:

*“Du har till och med varit hos läkare, det står ingenting antecknat där”, alltså finns det inte. Men det behöver inte alls vara så ju, utan det är bristande dokumentation. (Åklagare Ba)*

Det faktum att dokumentation saknas kan, enligt åklagaren, istället användas av den tilltalades försvarsadvokat för att motbevisa målsägandens utsagor.

### Placering på skyddat boende

Om det finns behov av placering på ett skyddat boende är det socialjouren och socialtjänsten som har ansvar för detta. En av handläggarna på en av vuxenheterna beskriver svårigheter vad gäller att hitta lämpliga skyddade boenden. Även från socialjourens sida säger man att det är ett problem att det inte alltid finns lämpliga boenden att placera på. I synnerhet är det svårt att göra placeringar på kvällar och helger då flera av de frivilliga kvinnojournerna inte är tillgängliga för inskrivningar. En av informanterna beskriver det på följande sätt:

*Det kan ta tid att hitta plats. Eller “Ja, men vi har ett litet rum för en kvinna och ett barn. Ja, men nu har vi tre barn. Nej, det kan vi inte ta emot.” (Socialjour 1)*

Svårigheterna att akut placera i skyddat boende får konsekvenser för familjerna. Bland annat innebär det att förälder och barn kan bli placerade på hotell fastän bedömningen egentligen är att de behöver plats på ett skyddat boende med det stöd som är kopplat till boendet. Risken med detta är, enligt informanten i citatet nedan, att föräldern – typiskt sett mamman - väljer att gå hem igen:

*Först så söker vi på de platser som vi har tillgång till. Där det finns personal. Och är det fullt då, vilket det väldigt, väldigt ofta är, så blir det att vi får placera på hotell. Och det är inte optimalt på något sätt för jag tänker att... visst det akuta skyddet uppfylls kanske för att man inte behöver gå hem, men man får inte stöd. Och det vi vet är ju att det är... i första dygnet finns det alltid en jättestor risk att den vuxne väljer att gå hem igen. Och jag tänker att med rätt stöd och någon att prata med så minimerar man den risken. Att man går hem och utsätter sig igen. (Socialjour 6)*

Diskussionen i intervjuerna om svårigheterna med att placera i skyddat boende synliggör hur Islandsprojektets arbetsmodell förutsätter en fungerande ”infrastruktur” av insatser mot våld i det lokala sammanhanget. Finns lämpliga insatser inte tillgängliga går det inte heller att fullt ut arbeta enligt

den modell som utvecklats inom ramen för projektet. Detta är en fråga som vi återkommer till längre fram i rapporten.

### Överlämning till brottsutredare

Polisens brottsutredare berättar att överlämningen från patrullen fungerat bra i de Islandsärenden de utrett. En bra överlämning innebär att patrullen gjort en noggrann dokumentation på brottsplatsen. Det innefattar exempelvis att patrullen filmat förhör, filmat när målsägande visat upp sina skador och visat var i lägenheten hon utsatts för våld, dokumenterat skador och dokumenterat sina egna upplevelser (känsla, stämning, egen uppfattning) utförligt i PM. Film från brottsplatsen framstår som särskilt värdefullt i brottsutredningen då utredarna får ta del av målsägandens spontana berättelse och hennes sinnesstämning. Därtill utgör det värdefull stödbevisning om målsäganden inte vill medverka i brottsutredningen i ett senare skede av rättsprocessen.



Brottsutredarna säger sig dock inte kunna uttala sig om dokumentationen varit bättre på grund av att ärendena var just Islandsärenden, eftersom de bara har haft ett fåtal ärenden vardera. De beskriver att dokumentationen skiljer sig åt beroende på flera faktorer. Däribland vad patrullen som varit på platsen haft möjlighet att göra. Det tycks även vara personbundet hur dokumentationen ser ut.

En av åklagarna tycker sig se att dokumentationen från polispatrullen förbättrats sedan Islandsprojektet påbörjades. Åklagaren talar om att hen tycker sig se "kvalitetshöjning" av PM:en och att det numera alltid finns PM skrivna från brottsplatsen. Det fanns det inte alltid tidigare. Hen tycker sig även se att barnen uppmärksammas i högre utsträckning än tidigare:

*För det handlar ju om polispatrullsdokumentation på plats till exempel, den har blivit bättre i de här ärendena än vad det är i dem andra ärenden nu. Mycket bättre fokus på barnens situation. (Åklagare Vu)*

Polisens utredare av brott i nära relationer (BNR) berättar att de arbetar på i stort sett samma sätt i Islandsärenden som i andra ärenden. En skillnad de kan se är att det är tänkt att de ska ha mer kontakt mer socialtjänstens barnutredare. Brottsutredarna lyfter fram flera fördelar med denna ökade kontakt. En fördel är att tröskeln blivit lägre för dem när det gäller att be om information från socialtjänsten om ärendet. Det är lättare att vända sig till socialtjänsten när de har ett namn, telefonnummer och ansikte på handläggaren. De berättar att det annars kan vara svårt att nå fram till rätt stadsdel och rätt handläggare.

*Om man från början har haft mycket kontakt med soc, då är det lättare att ringa till en specifik handläggare och det är ju bara ett samtal bort då. Istället för att om man inte har haft så mycket kontakt med dem, då blir det oftast inte, i mina fall i alla fall, att jag ringer till soc. (Utredare BNR)*

En annan fördel med kontakten är att de båda myndigheterna får större förståelse för varandras arbete, vad de andra gör och varför de gör det.

### Stöd till frihetsberövade våldsutövare

En ny rutin som tillkommit under projektets gång är att en socialsekreterare som är placerad vid polisen ska utgöra ett stöd till frihetsberövade våldsutövare i såväl Islandsärenden som andra ärenden i Göteborgs stad. Första vardagen efter våldshändelsen ska denna socialsekreterare i samverkan med polismyndigheten informera den frihetsberövade om vad som sker härnäst och vilket stöd som finns att tillgå. Tanken är att hen tidigt ska försöka motivera våldsutövaren till att vilja sluta använda våld, samt att söka stöd för att så ska kunna ske. Ytterligare en uppgift är att socialsekreteraren ska bistå socialtjänsten i arbetet med planeringen av säkerheten för brottsoffren, typiskt sett mamman och barnen. Det sker genom att socialsekreteraren, i de fall kvinnan och barnen inte är placerade i skyddat boende, talar med våldsutövaren om att denne för barnens bästa inte bör återvända hem, utan hitta ett alternativt boende. Efter samtalet med våldsutövaren återkopplar hen till socialtjänsten så att de kan ta våldsutövarens plan i åtanke vid planeringen av säkerheten för barnen. Så här berättar socialsekreteraren om sitt arbete:

*... och där behöver jag ju samverka med socialtjänsten, det här med att hur ser skyddsbedömning ut. Att "okej, då pratar jag med mannen om att det inte är läge att gå hem helst då" och hittar alternativ planering och så återkopplar jag det till socialtjänsten. "Han är belt inne på det här att han inte ska hem." "Åh, vad skönt. Vad bra. Då vet vi det. Och då tänker vi troligtvis att barnen kan vara kvar hemma" liksom så. Eller så säger de att "oavsett om man vill gå hem eller inte, vi har placerat dem". (Socialsekreterare vid polisen)*

När det gäller den här funktionen fattades beslut om den utanför Islandsprojektet och socialsekreteraren beskriver hur hen har fått utveckla rutiner för hur uppdraget ska samordnas med Islandsprojektet, i synnerhet med socialtjänsten:

*... och det här med Islandsärendet, det har inte varit en del av mitt jobb, så känner jag att jag hamnat lite grann ... det har varit lite ostrukturerat, inte så*

*tydligt för mig i mitt uppdrag. Och det känner jag att jag ... utan nu får jag gå in och ta ansvar för att strukturera upp det, hur ska jag vara en del i det här, för att det ska vara tydligare för mig och tydligare för socialtjänsten att jag är en del i Islandsprojektet (Socialsekreterare vid polisen).*

När det gäller uppdraget att informera frihetsberövade våldsutövande föräldrar vilket stöd föräldern kan få och vilka resurser som finns i Göteborgs stad är det uppenbart att det stödjer intentionen med Islandsprojektets arbetsmodell. Samtidigt framgår att insatsen inte explicit var kopplad till Islandsprojektet från början och att det varit en process att utveckla rutiner för att få den att passa in i arbetsmodellen.

### Samordningsfas

Islandsprojektets samordningsfas inleds när socialjouren, i de fall de varit inblandade, överlämnar ärendet till socialtjänsten nästkommande vardag. När det gäller överlämning förekommer i stort sett inget direkt samarbete mellan handläggarna på socialjouren och handläggarna inom ordinarie socialtjänst. All överföring av information sker automatiskt genom det gemensamma dokumentationssystemet. Det beskrivs som att den arbetsformen fungerar väl. Däremot säger informanterna på socialjouren att det skulle vara skönt att kunna vara mycket mer konkret i informationen till brottsoffren och då i synnerhet barnen vad som kommer att ske nästa dag:

*Vi vet inte riktigt vilka som tar emot. Alltså det hade varit skönt att kunna säga 'i morgon kommer du att få träffa... ja, den här kvinnan på socialkontoret för det är de som jobbar med det'. Det är ofta det man vill ge barnet, det är lite ramarna. Men vi har inte så mycket ramar att ge. (Socialjour 2)*

Det arbetssätt som fungerar väl sett till själva handläggningen skulle med andra ord kunna utvecklas med utgångspunkt i hur det fungerar i bemötandet av föräldrar och barn utsatta för våld.

### Samråd kring barn på Barnahus

Enligt samarbetsmodellen ska socialtjänsten vid inledningen av samordningsfasen skyndsamt initiera till samråd vid Barnahus. För Barnahus innebär Islandsprojektet i sig inga förändringar av det egna arbetet. Det är samma typ av samråd man har i alla ärenden. Samordnarens vid Barnahus kallar berörda myndigheter till ett samråd och under samrådet sker en planering av vem som gör vad, när och hur, exempelvis beträffande skyddsbehov, barnförhör, insatser och uppföljning. I de fall barnet är målsägande hålls ett barnförhör på Barnahus.

Som redan beskrivits var tanken från början att samråd på Barnahus skulle hållas både vid barn som utsatts för våld och vid barn som upplevt våld. Det senare var en ny rutin inom Islandsprojektet. Man har anpassat verksamheten så att samråd även ska hållas vad gäller barn som upplevt våld i nära relation oavsett om dessa familjer tillhör någon av stadsdelarna som ingår i Islandsprojektet. Den bakomliggande tanken var att även barn som upplevt våld och deras behov ska synliggöras genom en gemensam planering av berörda myndigheter.

I realiteten har det dock varit svårt att få till samråd när det handlar om barn som inte själva är målsäganden, vilket barn som upplevt våld inte är. Relevansen av dessa samråd har diskuterats på såväl styr- och arbetsgruppsmöten som under flera av intervjuerna med professionella inom de olika verksamheterna. Representanten från Barnahus berättar att det funnits ett visst motstånd hos åklagarna att delta i samråd där de inte anser att de har en roll. Detta bekräftas av åklagarna, som säger att de inte ska vara med på samråd om barn som upplevt våld eftersom det inte ska hållas något barnförhör i dessa ärenden. Barnhandläggaren i den ena stadsdelen ger en liknande bild och menar att samråd om barn som utsatts för våld beskrivs som väldigt givande, men de fyller ingen reell funktion när det handlar om barn som upplevt våld och då är det svårt att prioritera dessa:

*Handlar det om barn som inte är målsägare själva så har inte de (polis och åklagare, vår anm.) någonting att tillägga riktigt. Då blir det mer konsulterande samråd för barn som bevittnat våd. Vad kan det finnas för stöd för dem? Ska man tänka att hänvisa föräldrar och barnet till Barnahus? Ska man tänka Bojen? Ska man tänka öppenvård här? Vad kan vara viktiga frågor att ta med i utredningen? Och det är ju frågor som man kanske också drar med arbetsledning. (...) Så då kan det vara svårt att prioritera ett fysiskt samråd på Barnahus, att ta sig in till ett Barnahus där för 20 minuters samråd som man nästan lika gärna kan ta över telefon med Barnahus.  
(Barnhandläggare SocA)*

Bilden som barnhandläggaren i citatet ovan tecknar framkommer också i intervjumaterialet från barnhandläggaren i den andra stadsdelen. Barn som inte själva är målsäganden blir alltså sällan föremål för samråd på Barnahus. Utredarna av brott i nära relationer ifrågasätter å sin sida om det är möjligt att ha samråd i alla ärenden där barn upplevt våld, och hänvisar till att det i så fall skulle hållas samråd i nästan alla deras ärenden. Samtidigt framkommer att de ser flera fördelar med samråden. En fördel med dessa samråd är att de spar tid eftersom alla berörda myndigheter träffas samtidigt och har direktkontakt med varandra, istället för att de var och en ska ta kontakt med varandra. En annan fördel som förs fram är att myndigheterna får tal del av varandras plan för arbetet med familjen. Ytterligare en fördel är att myndighetsrepresentanterna kan ha ett öppnare samtal när de ses på plats, och på så sätt får de en mer samlad bild av situationen:

*Utredare 1: Men det känns också som det blir ett annat forum på något vis. Alltså sen vet inte jag, men det känns bara som att när man sitter ... Ja, men som en grupp så här, och så pratar man om ärendet, så blir det inte lika känsligt som att man ringer till någon och så ska de (obörbart) så att man verkligen är från polisen, och ... Det blir lite steg på vägen liksom. Och då kan man också ... Självklart ska man välja sina ord för att det finns sekretess, men jag tror att det är lättare och att man får en samlad bild av det när man ses.*



*Utredare 2: Absolut.*

*Utredare 1: (obörbart) det också med från början, att man bör åklagarens plan och polisens plan och man får höra "vad tänker socialtjänsten göra?" och så. (BNR)*

Informanten från Barnahus skulle gärna se samråd och ett ökat samarbete även kring barnen som upplevt våld generellt sett. Hen efterfrågar exempelvis "fler konsulterande samråd som handlar om att man inte behöver ha en polisanmälan." Det finns med andra ord en acceptans för modellen åtminstone hos medarbetarna från vissa av verksamheterna, men de intervjuade ser svårigheter med att i praktiken implementera samråd i ärenden där barn inte är målsägande.

### **Socialtjänst utreder, följer familjen samt erbjuder insatser till barn och vuxen**

Utifrån beskrivningen av samarbetsmodellen ska socialtjänsten i samordningsfasen "utreda och följa familjen". Socialtjänstens insatser bygger på frivillighet (1 kap. 1 § SoL), vilket innebär att de inte kan utreda eller bevilja insatser till vuxna som inte vill ha insatser, oavsett om dessa har varit utsatta för våld eller är förövare. När det handlar om barn som

eventuellt far illa har socialtjänsten dock skyldighet att utreda barnens situation, oavsett vårdnadshavarnas inställning. Däremot är insatser som regel beroende av vårdnadshavarnas samtycke. Det går att, med stöd av föräldrabalken (6 kap. 13a § FB) bevilja insatser med bara en vårdnadshavares samtycke om insatserna kan motiveras utifrån barns bästa.

Det handlar dock enbart om insatser som ges i öppna former, det vill säga när barnen fortfarande bor med sin vårdnadshavare. I mycket allvarliga fall kan barn omhändertaras och vårdas med stöd av den särskilda tvångslagstiftning som finns (LVU). Insatser som våldsutsatta kvinnor och deras barn kan vara i behov av kan i Göteborg i många fall ges både som en biståndsbedömd insats och som en servicetjänst. Av intervjuerna framgår att det i huvudsak är det senare som erbjuds våldsutsatta föräldrar och barn, även när det gäller de familjer som ingår i Islandsprojektet. Insatser som servicetjänster innebär att personen själv tar kontakt och att det inte behöver göras någon utredning eller bedömning för att man ska få ta del av insatsen. Oavsett de positiva aspekterna av detta, innebär det att socialtjänsten har liten möjlighet att "följa" varken barn eller vuxna. Det är bara de familjer där barnavårdsutredningen har lett till en biståndsbedömd insats som kan "följas".

Barnhandläggaren på socialtjänsten i den ena stadsdelen menar att Islandsprojektets arbetssätt gynnar barnavårdsutredningsarbetet. När en kontakt etableras i det akuta läget med familjen underlättar det under utredningen:

*Min upplevelse är att den relationen man påbörjar i det akuta, om man får till det, den bär bättre i själva utredningsarbetet sedan. Det är lättare att prata om våldet för att man var där och man hörde vad barnen sa där och då. Vad den utsatta föräldern sa där och då. Man vet vad polisen har sagt. Det blir samma historia man pratar om. (Barnhandläggare SocA)*

Även i den andra stadsdelen uppger barnhandläggaren att det märks när socialjouren har träffat familjen och att det gör skillnad:



*Jag tycker att det är bra att socialjouren åker ut när polisen ringer. Det blir bra information till oss. När vi får ett ärende, så ser man att de har gjort ett ordentligt jobb. Vi får mycket information. (Barnhandläggare SocB)*

Senare i intervjun återkommer barnhandläggaren till detta och säger att "ingångspunkten blir tydligare", vilket gör att man kan utreda bättre. Det blir mycket tydligare redan från början vad som har hänt och hur det har påverkat barnet, säger hen och tillägger:

*Ofta är det så att när vi får ett Islandsärende från socialjouren, så får vi ganska mycket information om vad som har hänt, när de pratat liksom vad som har hänt, deras inställning, vad de... när de pratat skydd, hur barnen är liksom rent emotionellt. Om de är ledsna, om de är ... liksom känslomässigt. Man får en mycket tydligare bild av vad som har hänt i familjen när man åker ut tillsammans med polisen. Annars får vi liksom ett PM eller ett fax från polisen fyra timmar senare, där det står någon redogörelse från händelsen. Det ger inte alls samma bild. Så att det blir tydligare hur det ... tänker jag. Sen exakt hur det skulle kunna påverka den fortsatta handläggningen, det kan jag inte svara på. För det får man ju hoppas att man kan fånga upp ändå, även om man skulle få ett fax fyra timmar senare. (Barnhandläggare SocB)*

I intervjuerna framkommer en del aspekter av skyddet och stödet till våldsutsatta personer och deras barn som brister, oavsett om de tillhör Islandsprojektet eller inte. Svårigheten med att hitta platser på skyddade boenden har beskrivits ovan. Utmaningen att arbeta med frivillighet som grund är en aspekt som tas upp av barnhandläggaren:

*Det beror lite på, tror jag. Mycket hänger ju på föräldern. Samtycker föräldern? Ett barn kan uttrycka saker som vi pratar med föräldern om. Att "ditt barn upplever situationen så här. Vad tänker du om det? Det finns stöd att få." Och sen kanske föräldern säger nej. Då tänker jag att då faller det ju lite ändå för att föräldern har ett ansvar att samtycka eller inte. Så mycket hänger på hur kontakten blir med föräldern. (Barnhandläggare SocA)*

Barnhandläggaren tar också upp den höga arbetsbelastningen inom socialtjänsten som får negativa konsekvenser för arbetet. Det gäller oavsett om det är ett Islandsärende eller inte.

En av vuxenhandläggarna på socialtjänsten lyfter fram att det är svårt att få igenom ekonomiskt bistånd för de våldsutsatta föräldrarna/kvinnorna. Det är strikta bedömningar i ärenden där handläggaren själv tycker att man bör göra undantag med hänsyn till kvinnans situation, inte minst när det handlar om akuta situationer. Ur intervjuerna framträder en bild av att samarbetsmodellen för akuta fall av våld i familjer med barn implementeras i en socialtjänstkontext där det finns behov av att utveckla arbetet och samordningen i ärenden med våld oavsett om det handlar om ett Islandsärende eller inte.

Ingen av vuxenhandläggarna på socialtjänsten beskriver arbete med våldsutövande män. De män som behöver insatser ska vända sig till Kriscentrum för män, som erbjuder insats som service. Barnhandläggaren på socialtjänsten i den ena stadsdelen beskriver att det saknas en möjlighet för våldsutövare att påbörja insatser när de är anhållna. Hen har haft ett ärende där en pappa blivit häktad och sedermera anhållen.

Pappan hade utövat våld mot barnens mamma och han uttryckte att han var i behov av hjälp. Det var dock inte möjligt att erbjuda honom någon samtalskontakt så länge han satt häktad. Utifrån barnhandläggarens synsätt hade det varit bra att kunna erbjuda en kontakt för att upprätthålla motivationen pappan då gav uttryck för. Sammantaget pekar både intervjuerna och arbets- och styrgruppsmöten på att i synnerhet insatser riktade till våldsutövare är ett utvecklingsområde, och detta oavsett om det gäller Islandsärenden eller inte.

### **Stöd, behandling eller uppföljning inom hälso- och sjukvården**

Ett delmål för hälso- och sjukvården är att de ska följa upp behandlingen av patienter i Islandsärenden. Enligt Islandsprojektets checklistor för vårdcentra-

len och jourcentralen ska de efter patientbesöket skicka remiss till listad vårdcentral för uppföljning av vuxen och till barn och ungdomsmedicin (BUM) för uppföljning av barn. I remissen ska de ange att den omfattas av Islandsprojektet. Det är dock oklart om en sådan uppföljning sker. På den direkta frågan om de har någon uppföljning av patienterna svarar läkaren vid vårdcentralen:

*Nej, nej, och det är någonting som vi skulle vilja ha faktiskt. (Läkare VC)*

Uppföljning av ärenden framstår som ett område där det behövs ett utvecklingsarbete för att den delen av samarbetsmodellen i Islandsprojektet ska fungera. Det behövs också tydliggöras hur rutiner kopplade till Islandsprojektet ska komplettera det ordinarie arbetets rutiner i både socialtjänst och hälso- och sjukvård.

## Sammanfattning

En central del av Islandsprojektet är att polis och socialjour/socialtjänst ska samarbeta/samverka på den plats polisen kallats till brottsplatsen, som ofta är familjens hem. Förutsättningarna för att de överhuvudtaget ska befinna sig på platsen samtidigt är att patrullen identifierar ärendet de åker på som ett Islandsärende, att patrullen ringer socialjouren i tid innan de lämnar brottsplatsen och att socialjouren kommer ut till platsen. Baserat på det empiriska underlag som rapporten bygger på verkar dessa tre aspekter ha fungerat ganska väl redan under det andra året som modellen tillämpades (2018), och ännu bättre under 2019 så långt som vi har följt arbetet.

Poliserna beskriver hur de försöker påminna varandra om Islandsprojektet och att de ska ringa socialjouren, och socialjouren prioriterar att åka ut på Islandsärenden. Det framkommer att det förekommit att patruller inte identifierat ärenden som Islandsärenden, att patruller ringt socialjouren för sent eller inte alls och att socialjouren avstått från att komma ut till brottsplatsen när de kontaktas av polis. Det går dock att skönja en positiv utveckling. Utifrån intervjuerna med socialjour och poliserna i

den ingripande verksamheten tycks samarbetet på brottsplatsen fungera väl, när båda aktörerna är på plats samtidigt. De beskriver att de stödjer varandras arbete, fördelar arbetsuppgifter mellan sig och får en gemensam utgångspunkt. Socialjouren upplever även en ökad trygghetskänsla. Inte minst beskriver de även att alla i familjen kan uppmärksammas när båda aktörerna är på plats.

En central aspekt i Islandsprojektet är att barn ska uppmärksammas tydligare av samtliga inblandade myndigheter. Baserat på de intervjuer som gjorts verkar det som att det också är fallet. Handläggarna på socialjouren och poliserna i den ingripande verksamheten uppger att rutinerna i projektet innebär att de uppmärksammar barn mer. Denna bild bekräftas av åklagarna som berättar att dokumentationen från brottsplatsen i Islandsärenden har ett större fokus på barnen.

Enligt barnhandläggaren på socialtjänsten i den ena stadsdelen blir barnavårdutredningsarbetet bättre när kontakt etableras i omhändertagandefasen. Det handlar både om att kontakten med barnen blir bättre och att tidig kontakt med den våldsutsatta föräldern underlättar barnavårdsarbetet senare.

En ny rutin i Islandsprojektet är att socialjouren/socialtjänsten ska åka med våldsutsatta vuxna och barn till rättsmedicinalverket eller sjukhus (synliga skador) eller vårdcentral/jourcentral (ej synliga skador) för läkarundersökning och skadedokumentation. Väl på plats ska brottsoffren inte behöva vänta utan komma direkt in i ett undersökningsrum.

Det är utifrån underlaget tveksamt om denna rutin fungerar. Både ingripande poliser och socialjourens personal beskriver en svårighet med att motivera våldsutsatta att låta undersöka sig.

Av intervjuerna framgår att de inte heller alltid ser det som motiverat att försöka få till en läkarundersökning, exempelvis när skadorna inte betraktas som tillräckligt allvarliga. Socialjourens personal beskriver även det som svårt att prioritera medföljning i det praktiska arbetet. Om skadedokumentation väl

på plats på en vårdinrättning fungerar är osäkert. Läkaren på vårdcentralen berättar att de tar emot våldsutsatta och följer anvisningarna för skadedokumentation. Åklagaren beskriver att det möjligen har skett en förbättring av skadedokumentationen i och med Islandsprojektet, men att det är svårt att dra några tydliga slutsatser om detta då det handlar om enskilda ärenden.

Om det är socialjouren som tillkallas av polisen ska en överlämning från socialjouren till socialtjänsten i respektive stadsdel ske nästkommande vardagsmorgon. I Göteborg finns ett gemensamt journalförings-system och detta används i samtliga ärenden och av samtliga stadsdelar. Det beskrivs som fungera väl och innebär att ärenden inte faller mellan stolarna i överlämningen från socialjour till socialtjänst.

Enligt den arbetsmodell som Islandsprojektet ska följa ska risk- och skyddsbedömningar göras under omhändertagandefasen. Det åligger både polis och socialjour/socialtjänst att göra detta. Vad gäller polisens arbete så kunde brottsutredarna inte redogöra för om eller hur polisens arbete med strukturerade risk- och hotbilda-bedömningar fungerar. Socialjouren gör skyddsbedömningar på samma sätt som de enligt socialtjänstlagen är skyldiga att göra i samtliga ärenden som rör barn.

De använder inte något strukturerat bedömningsverktyg för detta och det framgår inte heller att socialtjänsten i övrigt gör några strukturerade bedömningar av risken för ytterligare våld i nära relation. Bedömning av risken att utsättas för ytterligare våld i nära relation ska enligt Socialstyrelsens föreskrifter göras i samtliga utredningar

som handlar om våld i nära relation, både vad gäller våldsutsatta vuxna och barn som upplevt våld i nära relation. Dessa utredningar görs i samarbetsmodellens tredje fas, den så kallade samordningsfasen. I arbetsflödet finns risk- och skyddsbedömningar dock inte beskrivna där, utan enbart i omhändertagandefasen, vilket kan tolkas som att det är just de tidiga skyddsbedömningarna som avses och inte mer strukturerade riskbedömningar baserat på exempelvis FREDA eller något liknande verktyg (Socialstyrelsen 2014).

De samråd som äger rum på Barnahus beskrivs fungera väl vad gäller barn som också är målsägande, det vill säga själva har utsatts för våld. Samråden är inte en unik företeelse för Islandsprojektet, utan något som i Göteborg genomförs för samtliga barn som utsatts för våld. Vad gäller barn som upplevt våld, men inte själva är målsägande har Islandsprojektets rutiner däremot inte fungerat. Det har varit svårt att motivera polis och åklagare att medverka i samråd kring barn där de inte anser att de har en roll att fylla, och från socialtjänstens sida blir det en arbetsuppgift som prioriteras bort då det är enklare att konsultera chefer eller andra om exempelvis lämpliga insatser för barn.

Det är svårbedömt om verksamheternas uppföljning av Islandsärenden fungerar som det är tänkt. En viss uppföljning av ärenden sker på samråden på Barnahus. Det är dock oklart om verksamheterna gör någon egen uppföljning av ärenden.

# FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR ISLANDSPROJEKTETS ARBETSMODELL

Av redogörelsen ovan för hur deltagande verksamheter samarbetat vid handläggning och uppföljning av akuta ärenden av våld i familjer med barn framgår det att medan vissa delar av projektmodellen fungerat bättre har det i andra delar inte fungerat lika tillfredsställande eller kanske inte ens funnits förutsättningar för att modellen ska kunna fungera. I det här kapitlet fördjupas diskussionen om förutsättningarna för ett effektivt och konkret samarbete mellan Islandsprojektets verksamheter, med fokus på vad som kan krävas för att modellen ska upprätthållas och utvecklas, för att den ska kunna tillämpas och förutsättningar för att det ska gå att arbeta i linje med Islandsprojektets syfte och mål.

## Att introducera, upprätthålla och utveckla samarbetsmodellen

Islandsprojektet handlar om att förbättra samverkan mellan en rad olika verksamheter som i sig är komplexa och består av flera delar (t.ex. polismyndigheten, socialtjänsten och hälso- och sjukvården). Under den tid som utvärderingen pågått har arbetet med samarbetsmodellen varit just ett projekt där projektledningen haft en tydlig roll i att driva utvecklingsarbetet. Frågan är vilken instans som kan och bör ta motsvarande roll om samarbetsmodellen ska bli ett permanent arbetssätt i akuta ärenden av våld i familjer med barn. Av intervjuer, internutvärderingar, arbets- och styrgruppsmöten framgår tydligt att det även under det andra och tredje årets prövning av modellen behövs kontinuerlig justering och vidareutveckling av samarbetsmodellen. Det har även gällt de delar av modellen i larmfas och omhändertagandefas som ser ut att ha fungerat relativt väl (som samarbete mellan polis och socialjour på plats i hemmet). Med tanke på att vissa delar, särskilt i omhändertagandefasen och samordningsfasen, än så

länge fungerat mindre väl eller knappast alls är vår bedömning att en aktör med ansvar att samordna och driva fortsatt utveckling och upprätthållande av modellen är en förutsättning för att Islandsprojektets samarbetsmodell ska kunna fungera.

En aspekt av att upprätthålla modellen är utbildning av medarbetare inklusive nyanställda vid de verksamheter som ingår i samarbetet. Alla de verksamheter som berörs av samarbetsmodellen har en viss personalomsättning. Av intervjuerna framgår att redan under projektiden har nya medarbetare tillkommit, vilka inte fått samma introduktion till Islandsprojekts samarbetsmodell som de medarbetare som fanns i verksamheterna vid projektets start och vid de utbildningar till personal som genomfördes då. För fortsatt implementering och upprätthållande av modellen behöver det klargöras vem som fortsättningsvis ska ansvara för utbildning av personal.

Den ursprungliga planen för Islandsprojektet var att samarbetsmodellen skulle utvecklas under första

året (2016), prövas i full skala andra året (2017), och sedan utvärderas under tredje året (2018) när modellen prövats i full skala under ett år. Av personella skäl i forskargruppen blev utvärderingen förskjuten tidsmässigt så att den kom att omfatta även delar av 2019. I utvärderingen har vi kunnat dokumentera en viss positiv utveckling särskilt under den senare delen av den period vi har underlag från. Det framstår som att implementeringen av samarbetsmodellen – att få Islandsprojektet att fungera fullt ut – tagit betydligt längre tid än vad som först planerades.

Det är i och för sig inget ovanligt att det tar tid att implementera nya arbetssätt i en verksamhet, utan snarare väl dokumenterat i implementeringsstudier (Broberg et al. 2015). Här har vi dessutom att göra med samarbete mellan flera olika komplexa verksamheter. Erfarenheterna från projektet pekar på att planering av en eventuell fortsättning bör hänsyn till det faktum att det tar tid att implementera en så pass omfattande samarbetsmodell som Islandsprojektet, och det bör finnas ett fortsatt stöd till implementeringen åtminstone under en period, fram till dess att modellen "satt sig" ordentligt i samtliga medverkande verksamheter. Förutom att utveckla och upprätthålla modellen genom utbildning av medarbetare är frågor att ta ställning till hur fortsatt spridning av information om samarbetsmodellen ska ske, samt hur fortsatt uppföljning av hur modellen fungerar i praktiken ska se ut.

### Att tillämpa samarbetsmodellen

Förutom att introduktionen av nya arbetssätt kräver någon som leder utvecklingsarbetet och stödjer implementeringen är en förutsättning att det finns en acceptans för den nya metoden eller arbetssättet hos dem som ska utföra det praktiska arbetet, och att det är möjligt för dem att börja arbeta enligt det nya arbetssättet eller metoden.

När det gäller acceptansen för Islandsprojektets samarbetsmodell, det vill säga om personalen uppfattar att modellens olika komponenter och modellen som helhet är lämplig, välfungerande, samt "realistisk"

i förhållande till deras uppdrag, målgrupp och organisation, blir svaret både ja och nej. Bland de personalgrupper som ska arbeta i larmfasen, polis i ingripande verksamhet och personal vid socialjouren och ordinarie socialtjänst, framstår acceptansen som överlag hög. En av de poliser som citeras tidigare i rapporten kallar det exempelvis "ett drömscenario" att både polis och socialtjänst finns på plats hemma hos familjen i akuta situationer med våld, och en av intervjupersonerna från socialjouren säger bland annat att "jag tycker att det här skulle vara helt fantastiskt om vi kunde jobba med det för alla, oavsett var man bor". Även andra röster gör gällande att det är så här polis och socialtjänst bör arbeta i akuta ärenden. Röster från både polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård gör gällande att samarbetet i konkreta ärenden gör de olika rollerna tydligare och att det faktum att personal från andra verksamheter finns på plats gör det lättare att fokusera på det egna uppdraget.

De tvksamheter som kommer till uttryck från dessa personalgrupper handlar om vissa justeringar i modellen, som att polisen vill skaffa sig en bild av situationen innan de ringer till socialtjänsten, eller att flera personalgrupper inte anser sig kunna prioritera samråd på Barnahus när barn inte är målsägande. Det handlar också om bristande införandemöjligheter, det vill säga att man från socialjourens sida inte ser det som genomförbart att arbeta så här i merparten av de akuta ärenden som är aktuella i verksamheten med mindre att socialjouren får ett tillskott av resurser.

Det enda område vi kunnat identifiera där svårigheterna att införa samarbetsmodellen i alla fall delvis skulle kunna förklaras av bristande acceptans är brottsutsattas besök på hälso- och sjukvården för att dokumentera skador i anslutning till det akuta omhändertagandet, i ärenden där det inte finns behov av hälso- och sjukvård. Här ifrågasätter informanter från flera olika verksamheter om det är ett rimligt arbetssätt, och det framgår att försöken att motivera brottsutsatta till ett besök på vårdcentralen eller

jourcentralen inte alltid varit så intensiva, om personalen alls gjort några försök att motivera till det.

Även bland personalgrupper som främst blir involverade i omhändertagandefasen och samordningsfasen är acceptansen hög, särskilt hos brottsutredare inom polisen, socialsekreteraren i samarbete med polismyndigheten, intervjupersonen från Barnahus och socialtjänstens handläggare av utredningar inom den sociala barnvården. Dessa tenderar att uttrycka att de ser poängen med samarbetsmodellen och att arbetssättet ger bättre förutsättningar såväl för deras eget arbete som för högre kvalitet i arbetet med våld i nära relationer överhuvudtaget. Här kan vi notera att även om de intervjuade åklagarna uttrycker en hög acceptans för samarbetsmodellen och menar att Islandsprojektet bidragit positivt genom ökad kvalitet i utredningsarbetet kring våld i nära relationer, beskriver de inte att modellen egentligen påverkat deras eget arbete på något tydligt sätt. Att döma av intervjuerna uppfattar sig även andra personalgrupper, som socialtjänstens handläggare på vuxenenheter eller personal inom hälso- och sjukvården som mer perifera i förhållande till projektet, och härifrån uttrycks inte en acceptans för arbetssättet lika tydligt.

I utvärderingen har det inte framkommit några tydliga synpunkter om anpassningsbehov, troligen för att det än så länge handlat om så få ärenden att det är svårt att bedöma på vilket sätt modellen eventuellt behöver anpassas till exempelvis familjer där det kan finnas behov av tolk, föräldrar eller barn med funktionsnedsättning, eller liknande.

Tittar vi på den praktiska genomförbarheten av Islandsprojektets samarbetsmodell, det vill säga om man klarar att arbeta enligt modellen inom ramen för sin ordinarie verksamhet, och med den utbildning och det stöd som personalen fått under projektet, blir svaret också både ja och nej. Som diskuteras ovan framgår det att samarbetsmodellen behöver "hållas levande" i de olika verksamheterna och att personalomsättning är en utmaning som behöver hanteras kontinuerligt. Det som också varit en utma-

ning i just det här projektet är "geografin" och det faktum att de olika verksamheternas upptagningsområden endast delvis överlappar varandra samt att ingen av de verksamheter som ingått i projektet kan arbeta enligt modellen i samtliga ärenden som är aktuella i verksamheten. I och med att det bara är vissa ordinarie socialtjänster och hälso- och sjukvårdsinrättningar som ingått i projektet har andra verksamheters personal också behövt hålla reda på vilka stadsdelar, vårdcentraler eller akutmottagningar som ingår i projektet.

För polisen i ingripande verksamhet har det hänt att det inte tänkt på att platsen de åker till råkar ligga inom de två stadsdelar som ingår i projektet, och de efterfrågar att RLC ger en påminnelse om det (och då måste projektet hållas levande där). Likaså brottsutredare och åklagare har ansvar för betydligt större upptagningsområden där det blir svårt att hålla aktuellt vad som är specifikt för "Islandsärenden". Detsamma kan sägas om andra verksamheter och inte minst i hälso- och sjukvården. När det dessutom handlar om till antalet få ärenden beskriver intervjupersonerna att det är lätt att glömma bort modellen emellanåt.

En del av de problem förknippade med endast delvis överlappande upptagningsområden som vi sett i utvärderingen skulle sannolikt avhjälpas om samarbetsmodellen implementerades som ett ordinarie arbets sätt. Då skulle exempelvis polisen kunna agera på liknande sätt oavsett vilken stadsdel det handlar om, och personal skulle inte behöva hålla i minnet att det finns "sär lösningar" för ärenden från ett visst geografiskt område, utan endast följa en rutin för akuta vålds ärenden. Som ett ordinarie arbets sätt skulle modellen sannolikt också resultera i att personal mötte ett större antal ärenden enligt den här modellen, vilket skulle ge större rutin och bättre kontinuitet i arbetet.

## En kontext som möjliggör samarbetsmodellen

I redogörelsen ovan för hur samarbetet mellan olika verksamheter sett ut påpekar vi att Islandsprojektets arbetsmodell förutsätter en fungerande ”infrastruktur” av insatser mot våld i det lokala sammanhanget. Finns lämpliga insatser inte tillgängliga, som akut tillgängliga platser i skyddade boenden, går det inte heller att fullt ut arbeta enligt den modell som utvecklats inom ramen för projektet.

Här vill vi lyfta fram att en fungerande infrastruktur av insatser mot våld i nära relationer inte är något specifik fråga för Göteborg eller Västra Götalandsregionen. Tvärtom är det aktuellt för hela landet. Som påpekades i utredningen om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck går det idag att se exempel på väl fungerande verksamheter och lokala samarbeten runt våld, men att det fortfarande finns stora skillnader mellan kommuner och regioner (SOU 2015:55).

Det gäller både insatser på våldsområdet generellt, och när det gäller användningen av metoder med stöd i forskning (Eriksson 2018). Sådana skillnader betyder bland annat att det finns vissa lokala kontexter där man har kommit långt i både att uppmärksamma problemet och i att arbeta kunskapsbaserat. Under de senaste tio åren har en rad forsknings- och utvecklingsprojekt genomförts på området våldsutsatta barn, bland annat som ett led i regeringens handlingsplaner mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck, och inom andra regeringsuppdrag (t.ex. Almqvist et al. 2018, Axberg et al. 2018, Broberg et al. 2011, Broberg et al. 2015). Genom dessa projekt har metoder tagits fram, och internationellt utvecklade metoder för stöd till och behandling av våldsutsatta barn har prövats i en svensk kontext (Broberg et al. 2015). Även i lovande lokala kontexter har barn och föräldrar dock ofta endast tillgång till vissa insatser, medan andra saknas (Almqvist et al. 2018, Eriksson 2018). Det kan exempelvis handla om att det finns

en programverksamhet för våldsutsatta barn och deras våldsutsatta föräldrar som bygger på metoder med forskningsstöd, men insatser för våldsutövande föräldrar som har stöd i forskning är utvecklade. Ytterligare varianter av luckor i ”insatspaketet” är att det finns insatser för barn som bevittnat våld, men inte för barn som själva misshandlats, eller att insatserna framförallt är inriktade på barn som behöver krisstöd och att träffa andra barn, inte i lika hög utsträckning på barn som utvecklat problembeteenden eller behöver en insats från barn- och ungdomspsykiatri. I vissa kontexter har också en del av insatserna som erbjuds stöd i forskning, medan andra inte har det, och så vidare.

Islandsprojektet ger flera exempel på det mer generella mönster som beskrivs ovan, och på att det kan finnas ett behov av att fortsatt utveckla arbetet mot våld även i kontexter där viktiga insatser redan görs. Ett exempel som blivit tydligt i utvärderingen är att det genom projektet å ena sidan finns en utvecklad modell för samarbete i akuta situationer med våld där det tydligt framgår att både polis och socialtjänst ska göra risk- och skyddsbedömningar i larmfasen, men där dessa bedömningar å andra sidan inte ser ut att göras med hjälp av någon metod med stöd i forskning och det är oklart hur utvecklat och kunskapsbaserat arbetet med risk och skyddsbedömningar är bortom larmfasen. Hur den fortsatta handläggningen av ärendena blir och hur arbetet i samordningsfasen fungerar i praktiken är med andra ord beroende av hur exempelvis socialtjänsten i den berörda stadsdelen arbetar i våldsärenden bortom Islandsprojektet, i vilken utsträckning man följer föreskrifter och allmänna råd, arbetar med metoder med stöd i forskning och så vidare (jfr SOSFS 2014:4).

Ett annat exempel är att det ingår i modellens samordningsfas att vuxna och barn ska erbjudas adekvata stöd- och behandlingsinsatser, men att det är oklart i vilken grad barn och vuxna fått insatser eftersom de i relativt hög utsträckning erbjuds som service och därmed blir svåra att följa upp, och det



inte heller framgår i vilken grad erbjudna insatser har stöd i forskning. Insatser till våldsutövare framstår också som ett fortsatt angeläget utvecklingsområde.

Något som också dokumenterats i tidigare studier och som också framkommit i utvärderingen är hur den specialisering och funktionsindelning som präglar svensk socialtjänst idag (Stranz et al. 2016) innebär utmaningar för den typ av samarbetsmodell som utvecklats och prövats i Islandsprojektet. Specialisering och funktionsindelning medför en komplexitet i organisationen som kan skapa svårigheter både för barn och familjer i ärenden med våld, och för de

professionella som är i kontakt med samma familj (Ekström 2016, Eriksson 2018). I intervjuerna lyfter exempelvis en handläggare inom socialtjänsten fram att de restriktiva bedömningar som görs av ansökningar om ekonomiskt bistånd inte riktigt stödjer syftet och målen bakom Islandsprojektets modell, och det framstår för oss som att det kan finnas behov av en större samordning inom socialtjänsten i de deltagande stadsdelarna när det gäller av arbetet mot våld, så att insatser som olika enheter gör i samordningsfasen inte undergräver varandra eller modellens intentioner.



# SLUTSATSER

I vilken grad Islandsprojektets arbetsmodell för ett konkret och effektivt samarbete, implementerats i praktiken? Föreligger förutsättningar för ett effektivt och konkret samarbete mellan deltagande verksamheter?

Den övergripande slutsatsen blir att när det gäller larmfasen och även i delar av omhändertagandefasen har Islandsprojektets arbetsmodell tillämpats på ett tillfredsställande sätt. Det är i synnerhet i samarbetet mellan polis i ingripande verksamhet och personal inom socialjouren och i viss mån socialtjänsten som ett konkret och effektivt samarbete återfinns. Det går också att spåra en positiv utveckling över tid. Det som däremot inte fungerat lika väl är de delar av modellen som utgör samordningsfasen, och det framgår av underlaget att det överlag har varit svårt att inkludera hälso- och sjukvården i det konkreta och effektiva samarbetet på det sätt som var tänkt.

När det gäller förutsättningar för ett effektivt och konkret samarbete bygger Islandsprojektets arbetsmodell på att det finns en fungerande ”infrastruktur” av insatser mot våld i det lokala sammanhanget. Finns lämpliga insatser inte tillgängliga, som akut tillgängliga platser i skyddade boenden exempelvis, går det inte heller att fullt ut arbeta enligt den modell som utvecklats inom ramen för projektet.

Vi kan konstatera att Islandsprojektet ger flera exempel på att det kan finnas fortsatta utvecklingsbehov i det lokala arbetet mot våld i kontexter där viktiga insatser redan gör. Det blir tydligt att hur arbetet fungerar i praktiken är beroende av hur verksamheterna, som exempelvis socialtjänsten eller polisen, arbetar i våldsärenden bortom Islandsprojektet, i vilken utsträckning man följer nationella riktlinjer, föreskrifter och allmänna råd, arbetar med metoder med stöd i forskning, hur samverkan internt i verksamheten fungerar, och så vidare.

Intervjuad personal uttrycker överlag en tydlig acceptans för modellen. Att både polis och socialtjänst finns på plats hemma hos familjen i akuta situationer med våld beskrivs som ”ett drömscenario”, och det framhålls som önskvärt att kunna arbeta på detta sätt i alla akuta våldsärenden. Röster från både polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård gör gällande att det konkreta samarbetet i larmfasen och omhändertagandefasen gör de olika rollerna tydligare och att det faktum att personal från andra verksamheter finns på plats i konkreta situationer gör det lättare att fokusera på det egna uppdraget.

Olika intervjupersoner betonar också att arbetet bidragit till en ökad kvalitet i arbetet med akuta ärenden av våld i familjer där det finns barn, och till ett tydligare fokus på barnen. De enda aspekter av arbetsmodellen där vi sett tydliga uttryck för en bristande acceptans för arbetssättet rör besök inom hälso- och sjukvård för skadedokumentation i anslutning till det akuta omhändertagandet, samt samråd vid Barnahus i de fall barnen inte är målsägande.

Det framgår av intervjuer och annat underlag att arbetsmodellen behöver ”hållas levande” i de olika verksamheterna och att personalomsättning är en utmaning som behöver hanteras kontinuerligt. Det har funnits en geografisk problematik i projektet i och med att de olika verksamheternas upptagningsområden endast delvis överlappar varandra samt att ingen av de verksamheter som ingått i projektet kan arbeta enligt modellen i samtliga ärenden som är aktuella i verksamheten.

En del av de dokumenterade problemen skulle sannolikt avhjälpas om samarbetsmodellen implementerades som ett ordinarie arbetssätt. Då skulle exempelvis polisen kunna agera på liknande sätt oavsett vilken stadsdel det handlar om, och personal skulle inte behöva hålla i minnet att det finns ”särlösningar” för ärenden från ett visst geografiskt område, utan endast följa en rutin för akuta våldsärenden. Som ett ordinarie arbetssätt skulle modellen sannolikt också resultera i att personal mötte ett större antal ärenden enligt den här modellen, vilket skulle ge större rutin och bättre kontinuitet i arbetet.

Slutligen kan konstateras att införandet av samarbetsmodellen – att få Islandsprojektet att fungera fullt ut – visat sig ta längre tid än vad som först

planerades. Mot bakgrund av befintlig kunskap om implementering av nya arbetssätt och metoder är det resultatet inte så förvånande, särskilt med tanke på att projektet handlar om samarbete mellan flera olika komplexa verksamheter. Inför en eventuell fortsättning bör hänsyn tas till det faktum att det tar tid att implementera en så pass omfattande samarbetsmodell som Islandsprojektets modell är, och det bör finnas ett fortsatt stöd till implementeringen, med någon aktör med ansvar för att samordna och driva fortsatt utveckling och upprätthållande av modellen. Detta åtminstone under en period fram till dess att modellen ”satt sig” ordentligt i samtliga medverkande verksamheter.

## REFERENSER

Almqvist, K., Bäckman, C., Anderzén-Carlsson, A., Norlen, A., Pernebo, K., & Massoudi P. (2018). *Utvärdering av implementering av att fråga om våldsutsatthet som rutin i Barnhälsovården, och Child-Parent Psychotherapy – stöd till fortsatt implementering av en insats i hälso- och sjukvården för våldsutsatta föräldrar och barn*. Karlstad: Karlstads universitet.

Axberg, U., Broberg, A., Eriksson, M., Hultmann, O., Iversen, C. (2018). *Utveckling av bedömningsmetoder för barn som utsatts för våld i sin familj. Rapport från en fortsättningsstudie*. Göteborg: Göteborgs universitet.

Broberg, A., Almqvist, L., Axberg, U., Grip, K., Almqvist, K., Sharifi, U., Cater, Å. K., Forssell, A., Eriksson, M., Iversen, C. (2011). *Stöd till barn som upplevt våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*. Göteborg: Göteborgs universitet.

Broberg, A., Almqvist, K., Eriksson, M., Cater, Å., Grip, K., Axberg, U., Hultmann, O., Iversen, C., Röbäck de Souza, K., Draxler, H., Appel, P. & Hjärthag, F. (2015) *iRisK – Utveckling av bedömningsinstrument och stödsatser för våldsutsatta barn*. Göteborg: Göteborgs universitet.

Ekström, V. (2016). *Det besvärliga våldet. Socialtjänstens stöd till kvinnor som utsatts för våld i nära relationer*. Linköping: Linköpings universitet, Linköping Studies in Arts and Science No. 689

Eriksson, M. (2018). *Tidiga och samordnade insatser för att förebygga barns utsatthet för våld, i Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst*. SOU 2018:32, Stockholm: Norstedts Juridik, 171-211.

Eriksson, M., Axberg, U., Broberg, A., Hultmann, O., Iversen, C., Röbäck de Souza, K., Svensson, E. (2020, i tryck). *Införandeår för risk/skyddsintervju vid våld i familjen*. Göteborg: Göteborgs universitet & Stockholm: Ersta Sköndal Bräcke högskola.

Skr. 2016/2017:10. En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Utdrag (kapitel 5, sid 109-155) ur *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid* Skr. 2016/2017:10.

Socialstyrelsen (2014). *Manual för FREDA. Standardiserade bedömningsmetoder för socialtjänstens arbete mot våld i nära relationer*. Stockholm: Socialstyrelsen.

SOSFS 2014:4. *Föreskrifter och allmänna råd. Våld i nära relationer*. Stockholm: Socialstyrelsen.

SOU 2015:55. *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och bedersrelaterat våld och förtryck*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer

Stranz, H., Wiklund, S., Karlsson, P. (2016). People processing in Swedish personal social services. On the individuals, their predicaments and the outcomes of organisational screening, *Nordic Social Work Research* 6(3):174-187

VKV (2017). *Projektplan Islandsprojektet*. Göteborg: VKV Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer

# Islandsprojektet



VKV - Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer  
[www.valdinararelationer.se/island](http://www.valdinararelationer.se/island)