

Indikatorer för nationell uppföljning

Av den nationella strategin för att förebygga och
bekämpa mäns våld mot kvinnor

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges.
För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också
tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till
alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2021-11-7612
Publicerad www.socialstyrelsen.se, november 2021

Förord

Socialstyrelsen ska enligt ett regeringsuppdrag redovisa hur myndigheten arbetat vidare med de förslag till indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026 som Socialstyrelsen är tänkt att ansvara för. I denna slutredovisning presenteras hur arbetet med indikatorerna fortskridit samt hur myndigheten på en övergripande nivå har bistått Jämställdhetsmyndigheten i deras arbete med indikatorerna för uppföljning av den nationella strategin.

Socialstyrelsen vill särskilt tacka Jämställdhetsmyndigheten och Sveriges kommuner och Regioner (SKR) för en god samverkan och engagemang i arbetet med indikatorerna. Rapporten riktar sig till regeringen, men kan även vara av intresse för andra aktörer som arbetar inom området.

Projektledare för uppdraget har varit Jelena Corovic. Flera medarbetare på myndigheten har ingått i arbetsgruppen. Stina Hovmöller har varit ansvarig enhetschef.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
Introduktion	9
Socialstyrelsens tidigare arbete med indikatorer för uppföljning av den nationella strategin	9
Bakgrund till nuvarande uppdrag	10
Deluppdrag 4: Arbete med indikatorer för uppföljning av den nationella strategin	10
Syfte	10
Agenda 2030	11
Jämställdhet	11
Barnkonventionen	12
Socialstyrelsens indikatorer	12
Indikatorer – för att följa upp verksamheter	12
Hur indikatorer tas fram	13
Indikatorer kontra andra mått	13
Socialstyrelsens öppna jämförelser – Våld i nära relationer	14
Metod och genomförande	15
Omfattning och avgränsning	15
Samverkan med externa aktörer	15
Arbetsprocessen med indikatorerna	15
Resultat	17
Arbetet med myndighetens utvecklingsindikatorer	17
Nya resultatindikatorer/resultatmått om beviljade insatser från socialtjänsten till vuxna som utsatts för, respektive utövat, våld av eller mot närstående	18
Nya resultatindikatorer/resultatmått om anmälan för oro om barn till socialtjänsten från anmälningsskyldiga samt beviljade insatser från socialtjänsten	19
Arbetet med myndighetens befintliga indikatorer	19
Arbetet med att bistå Jämställdhetsmyndigheten	20
Diskussion	21
Bilaga 1. Statistikleverans till Jämställdhetsmyndigheten	23

Sammanfattning

Socialstyrelsen har fått i uppdrag att redovisa hur myndigheten arbetat vidare med de förslag till indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026 som Socialstyrelsen är tänkt att ansvara för. I uppdraget till myndigheten ingår även att på en övergripande nivå bistå Jämställdhetsmyndigheten i deras arbete med indikatorerna för uppföljning av den nationella strategin. I denna slutredovisning presenteras hur arbetet med indikatorerna fortskridit och vilka nya indikatorer som utvecklats för att testas inom ramen för Socialstyrelsens öppna jämförelser.

När det gäller socialtjänstens områden finns en brist på resultatindikatorer, särskilt inom vissa områden, exempelvis våld i nära relationer. Därför har fokus legat på att försöka utveckla resultatindikatorer rörande våld i nära relationer inom ramen för Socialstyrelsens öppna jämförelser. Arbetet har resulterat i att Socialstyrelsen utvecklat sex nya resultatindikatorer/resultatmått som på olika sätt rör socialtjänstens arbete med våld i nära relationer. Tre nya indikatorer/mått rör beviljade insatser från socialtjänsten till vuxna som utsatts för, respektive utövat, våld av eller mot närstående. Vidare har tre indikatorer/mått utvecklats som rör anmälan för oro om barn som inkommit till socialtjänsten från anmälningsskyldiga samt beviljade insatser från socialtjänsten.

De nya resultatindikatorerna/resultatmåttarna bygger på antalsuppgifter som är tänkta att samlas in genom enkätdata, och det krävs ett fortsatt utvecklingsarbete för att undersöka möjligheten att lägga till enkätfrågorna i den nuvarande kommunundersökningen i öppna jämförelser. Under hösten 2021 kommer de nya enkätfrågorna att skickas ut i en pilotundersökning till ett mindre urval kommuner. Efter eventuella revideringar i samband med inkomna synpunkter på enkätfrågorna, och efter fortsatt samverkan med SKR, kommer beslut att fattas om huruvida de nya enkätfrågorna kan inkluderas i enkäten som skickas ut i januari 2022. Om enkätfrågorna kommer med i enkäten kan de första resultaten för de nya resultatindikatorerna/resultatmåttarna eventuellt publiceras i juni 2022.

Det finns ett behov av fler resultatindikatorer i öppna jämförelser generellt sett, och det vore önskvärt att kunna ta fram tillförlitliga resultatindikatorer som främst baseras på registerdata, istället för på enkätdata. Det skulle även underlätta kommunernas uppgiftslämnarbörda om fler indikatorer kunde baseras på registerdata. I dagsläget saknas det dock ett nationellt socialtjänstdataregister med individuppgifter som rör våld i nära relationer. Det saknas även nationell socialtjänststatistik på gruppnivå (mängdstatistik) som rör våld i nära relationer.

I Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag, SOU 2020:47, välkomnar myndigheten förslaget till lag om socialtjänstdataregister (socialtjänstdataregisterlag). Myndigheten ser ett behov av en förbättrad statistik. I linje med yttrandet är myndighetens förhopp-

ning att det inom en snar framtid kommer att utvecklas ett nationellt socialtjänstdataregister som inkluderar individuppgifter om våld i nära relationer. Förutom att uppgifter från ett socialtjänstdataregister skulle kunna ge ökad kunskap om socialtjänstens arbete, om de individer som får hjälp och stöd från socialtjänsten samt om de insatser som ges, skulle registeruppgifterna även kunna underlätta utvecklingen av resultatindikatorer för nationell uppföljning. Resultatindikatorer för nationell uppföljning skulle kunna bidra med mer kunskap för att till exempel identifiera utvecklingsområden som kan behöva särskilda satsningar.

Introduktion

Socialstyrelsens tidigare arbete med indikatorer för uppföljning av den nationella strategin

Regeringen har presenterat en sektorsövergripande nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Strategin sträcker sig från 2017 till 2026 (skr.2016/17:10). Socialstyrelsen fick i februari 2017 ett regeringsuppdrag att stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin (S2017/01221/JÄM). Uppdraget bestod av tio deluppdrag som låg inom ramen för den nationella strategins målsättningar 1, 2 och 4, och uppdraget skulle slutredovisas senast den 30 mars 2018.

Enligt ett av dessa deluppdrag skulle Socialstyrelsen ta fram förslag på indikatorer för uppföljning av målsättningarna i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Jämställdhetsmyndigheten, som ännu inte fanns på plats, skulle ansvara för genomförande, samordning och uppföljning av strategin. Deluppdraget till Socialstyrelsen var formulerat på följande sätt:

Socialstyrelsen ska ta fram förslag till ett begränsat antal indikatorer som myndigheten anser vara särskilt viktiga för att möjliggöra bedömningar av dels förekomsten i befolkningen av mäns våld mot kvinnor, dels omfattningen och effekten av samhällets insatser enligt målsättningarna i den nationella strategin. Mäns våld mot kvinnor motsvarar här strategins tillämpningsområde med undantag av kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i medier, pornografi och reklam. Indikatorerna ska även omfatta barnäktenskap och tvångsäktenskap. Indikatorerna ska gälla den nationella nivån och bör även kunna användas på regional och lokal nivå.

Vid genomförandet av deluppdraget, att ta fram förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin, skulle Socialstyrelsen samråda med Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet (Brå), Folkhälsomyndigheten (Fohm), Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF), Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), Statistiska Centralbyrån (SCB) och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Socialstyrelsen tog fram förslag på indikatorer i samråd med representanter från över 30 myndigheter och organisationer samt en referensgrupp. Totalt föreslogs 75 indikatorer för att följa upp strategins fyra målsättningar. Förslag lämnades även gällande vilka samhällsaktörer, totalt 14 olika myndigheter och organisationer, som skulle kunna ansvara för att ta fram respektive indikator.

Av de totalt 75 indikatorer som föreslogs i slutredovisningen för uppdraget, fanns det för 45 indikatorer befintlig data eller statistik att använda för

att ta fram indikatorerna. För merparten av de resterande 30 indikatorerna bedömdes det att en prioritering av insatser krävs för att säkerställa möjliga datakällor för uppföljning av målsättningarna i regeringens strategi.¹

Bakgrund till nuvarande uppdrag

För att bidra till att nå målen i den nationella strategin beslöt regeringen att ge Socialstyrelsen i uppdrag att fortsatt stödja utvecklingen av arbetet inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor (S2018/03516/JÄM delvis).

Uppdraget till Socialstyrelsen är indelat i 6 deluppdrag:

1. Vidareutveckling av kunskapsstöd till kommuner och landsting,
2. Fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstämpning,
3. Samlad kvalitetssäkrad kunskap på webben,
4. Arbeta med indikatorer för uppföljning av den nationella strategin,
5. Inventering av vård för könsstämpade kvinnor och flickor,
6. Kartläggning av skyddade boenden.

Deluppdrag 4: Arbeta med indikatorer för uppföljning av den nationella strategin

Socialstyrelsen ska redovisa hur myndigheten arbetat vidare med de förslag till indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017–2026 som Socialstyrelsen är tänkt att ansvara för. Socialstyrelsen ska även på en övergripande nivå bistå Jämställdhetsmyndigheten i denna myndighets arbete med indikatorerna för uppföljning av den nationella strategin.

Arbetet ska delredovisas senast den 31 mars 2020 och slutredovisas senast den 1 november 2021.

Syfte och mål

Syfte

Syftet med uppdraget är att arbeta vidare med tidigare förslag på indikatorer för att förbättra kunskapen om förekomsten av mäns våld mot kvinnor och våldsrelaterade insatser på nationell nivå. Om möjligt skulle indikatorerna även kunna brytas ner på regional och lokal nivå. Genom att använda indikatorer för uppföljning av målsättningarna i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor kan kunskapen öka och utvecklingen inom området följas över tid.

¹ För mer information se rapporten *Förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag: Deluppdrag 1*. Socialstyrelsen; 2018.

Beslutsfattare på olika nivåer har genom indikatorer och andra mått som belyser skillnader på nationell, regional och lokal nivå möjlighet att använda kunskapen som en del i ett beslutsunderlag för att prioritera resurser i det strategiska arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Agenda 2030

Agenda 2030 är samlingsnamnet på de globala utvecklingsmål som har beslutats av Förenta nationerna, FN. Agenda 2030 har 17 mål för hållbar utveckling som syftar till att utrota fattigdom och hunger, förverkliga de mänskliga rättigheterna för alla, uppnå jämställdhet och egenmakt för alla kvinnor och flickor och säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser.

Uppdraget har koppling till följande mål och delmål i Agenda 2030:

- Mål 3. Säkerställa hälsosamma liv och främja välbefinnande för alla i alla åldrar
 - 3.2 Senast 2030 säkerställa att inga spädbarn eller barn under fem år dör av orsaker som hade kunnat förebyggas. Alla länder bör sträva efter att minska den neonatala dödligheten till högst tolv dödsfall per 1 000 levande födda och dödligheten bland barn under fem år till högst 25 dödsfall per 1 000 levande födda.
- Mål 5. Uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt
 - 5.2 Avskaffa alla former av våld mot alla kvinnor och flickor i det offentliga och privata rummet, inklusive människohandel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering.
 - 5.3 Avskaffa alla skadliga sedvänjor, såsom barnäktenskap, tidiga äktenskap och tvångsäktenskap samt kvinnlig könsstympning.
- Mål 10. Minska ojämlikheten inom och mellan länder
 - 10.2 Till 2030 möjliggöra och verka för att alla människor, oavsett ålder, kön, funktionsnedsättning, ras, etnicitet, ursprung, religion eller ekonomisk eller annan ställning, blir inkluderade i det sociala, ekonomiska och politiska livet.
 - 10.3 Säkerställa lika möjligheter och minska förekomsten av ojämlika utfall, bland annat genom att avskaffa diskriminerande lagstiftning, politik och praxis och främja lagstiftning, politik och åtgärder av lämpligt slag i detta hänseende.
- Mål 16. Främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, tillhandahålla tillgång till rättvisa för alla samt bygga upp effektiva, och inkluderande institutioner med ansvarsutkrävande på alla nivåer
 - 16.1 Avsevärt minska alla former av våld och dödligt våld överallt.
 - 16.2 Eliminera övergrepp, utnyttjande, människohandel och alla former av våld eller tortyr mot barn.

Jämställdhet

Uppdraget har koppling till regeringens jämställdhetspolitiska mål och delmål. Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och

män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.² Utifrån det övergripande målet har regeringen angett sex jämställdhetspolitiska delmål. Detta uppdrag rör främst det femte delmålet (jämställd hälsa) och sjätte delmålet (mäns våld mot kvinnor ska upphöra):

- *Jämställd hälsa.* Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor.
- *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra.* Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Barnkonventionen

Uppdraget har koppling till flera artiklar i FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. De rättigheter som barn har enligt barnkonventionen är en del av de mänskliga rättigheter som under lång tid fastställts genom olika internationella överenskommelser.³ Syftet med konventionen är att stärka barnets rättigheter genom att tydliggöra att barn är rättighetsbärare.

Från och med den 1 januari 2020 gäller artiklarna 1–42 i barnkonventionen som svensk lag. Det innebär bland annat ett förtydligande av att alla som tillämpar bestämmelser i svenska lagar ska tolka dessa i förhållande till barnkonventionen.⁴

Barnkonventionen innehåller fyra grundläggande principer som är styrande för tolkningen av övriga artiklar, som dessutom har en egen självständig betydelse. Dessa är:

- Förbud mot diskriminering (artikel 2)
- Barnets bästa (artikel 3)
- Barnets rätt till liv och utveckling (artikel 6)
- Barnets rätt att uttrycka sina åsikter (artikel 12).

I konventionen betonas även staternas ansvar att vidta åtgärder för att skydda varje barn mot alla typer av fysiskt och psykiskt våld, övergrepp, vanvård och utnyttjande (artikel 19).

Socialstyrelsens indikatorer

Indikatorer – för att följa upp verksamheter

I Socialstyrelsens öppna jämförelser har indikatorer inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård tagits fram för att följa utvecklingen i verksamheter på kommunnivå, länsnivå och riksnivå.

En indikator är ett mått som påvisar, indikerar, ett underliggande förhållande eller en utveckling. Indikatorer belyser olika förhållanden och kan användas för att mäta och följa upp kvaliteten i verksamheter. En indikator anger en riktning för ett önskvärt resultat. Indikatorerna ska kunna påverkas

² Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid. Regeringen; 2016. Regeringens skrivelse 2016/17:10.

³ Prop. 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter s. 59.

⁴ Prop. 2017/18:186 s. 1.

av huvudmannen eller utföraren, det ska med andra ord vara möjligt att förändra sina resultat över tid.⁵ Resultaten ger även en bild över vad som kan behöva utvecklas på nationell nivå.

Det finns behov av indikatorer som mäter såväl strukturer som processer och resultat för att stimulera till ett systematiskt förbättringsarbete. Struktur- och processindikatorer speglar förutsättningar för god kvalitet och att uppnå resultat. *Strukturindikatorer* belyser de resurser en verksamhet har, till exempel kompetens, rutiner och överenskommelser. *Processindikatorer* kan belysa både att och hur aktiviteter genomförs, till exempel handläggning och olika insatser. Därmed kan även processresultat för en verksamhet mätas. *Resultatindikatorer* speglar de resultat som uppnåtts för enskilda individer, det vill säga om insatser lett till avsedda mål.

Hur indikatorer tas fram

Indikatorerna i Socialstyrelsens öppna jämförelser baseras på bästa tillgängliga kunskap utifrån aktuell forskning, beprövad erfarenhet, lagstiftning och utgår från ett brukarperspektiv.

Utvecklingen av indikatorer sker i enlighet med Socialstyrelsens modell för kunskapsstyrning. En viktig utgångspunkt i modellen är de sex dimensionerna för god vård och omsorg som Socialstyrelsen tog fram under 2013. Dimensionerna speglar egenskaper som baseras på de mål och krav som ställs i lagstiftningen för vad en god vård inom hälso- och sjukvården, och en god kvalitet i socialtjänsten, ska innehålla. Enligt de sex dimensionerna ska en god vård och omsorg vara: kunskapsbaserad, säker, individanpassad, effektiv, jämlik och tillgänglig.⁶

Indikatorer kontra andra mått

Socialstyrelsen har satt upp ett antal kriterier som en indikator måste uppfylla för att särskilja den från andra mått som bakgrundsmått och nyckeltal:⁷

- Indikatorn ska ha en uttalad *riktning*, vilket betyder att höga alternativt låga värden är uttryck för bra eller dålig kvalitet eller effektivitet.
- Indikatorn ska vara *relevant* och belysa ett område som är viktigt för en verksamhet att förbättra samt att den ska avspegla någon dimension av kvalitet och/eller effektivitet i utfallet.
- Indikatorn ska vara *valid*, vilket innebär att den mäter det den avser att belysa och att den mäts på ett tillförlitligt sätt i ett system som samlar in data på ett likartat sätt år efter år.
- Indikatorn ska vara *vedertagen* och bygga på kunskap, t.ex. nationella riktlinjer, vetenskap, laglig grund, beprövad erfarenhet, konsensus eller kunskap inhämtad från den det berör (patienten eller brukaren).
- Indikatorn ska vara *påverkbar* så att en huvudman eller utförare ska kunna påverka indikatorns utfall.

⁵ Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg. Stockholm: Socialstyrelsen; 2020.

⁶ Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg. Stockholm: Socialstyrelsen; 2020.

⁷ Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg. Stockholm: Socialstyrelsen; 2020.

- Indikatoren ska vara *mätbar* och ska kunna mätas med nationellt tillgänglig och kontinuerligt insamlad data.

Ibland kan det vara viktigt att peka på en företeelse som det vore önskvärt att mäta, även om det inte finns tillräckligt bra datakällor eller data på plats för att mäta den. I sådana fall utvecklas en så kallad ”utvecklingsindikator”. Kriterierna för en utvecklingsindikator är desamma som för en indikator, förutom att utvecklingsindikatorn inte är mätbar vid tillfället.⁸

Bakgrundsmått och nyckeltal skiljer sig från indikatorer på så sätt att de oftast inte har någon angiven riktning, men kan användas av huvudmän eller utförare för att följa upp och bevaka förhållanden över tid (t.ex. befolkningsstruktur och av geografiska förutsättningar). Måtten måste inte vara vedertagna, och de kan även vara svåra att påverka. Bakgrundsmått och nyckeltal kan i vissa fall användas för att ge ytterligare förklaringar till en indikatorns utfall och variationer som uppvisas vid jämförelse med andra verksamheter.⁹

Socialstyrelsens öppna jämförelser – Våld i nära relationer

Socialstyrelsens öppna jämförelser – *våld i nära relationer* (tidigare benämnt *stöd till brottsoffer*) har tagits fram i samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), och har publicerats sedan 2012. Jämförelserna omfattar kommunernas myndighetsutövning och det stöd och den hjälp som socialtjänsten erbjuder individer som utsatts för våld eller övergrepp av närstående och personer som utövat våld eller övergrepp mot närstående.

Öppna jämförelser är ett verktyg för att analysera, följa och utveckla socialtjänstens verksamheter på lokal, regional och nationell nivå. Den främsta målgruppen är därför beslutsfattare och utförare på dessa nivåer. Huvudsyftet med öppna jämförelser är att stimulera till kunskapsutveckling för att främja en jämlik socialtjänst och sjukvård med god kvalitet. Målet är att de verksamhetsförbättringar som öppna jämförelser ska stimulera till kommer brukaren till gagn, att den enskilde får rätt insatser utifrån dennes behov.

Med öppna jämförelser kan verksamheter jämföras på kommunal nivå utifrån indikatorer och bakgrundsmått. Jämförelser kan även göras med resultat för läns- och riksnivå. Analyser av resultaten kan ge en uppfattning om vad som kan behöva utvecklas för att stärka kvaliteten i verksamheten.

I öppna jämförelser – våld i nära relationer finns i dagsläget endast struktur- och processindikatorer. Myndighetens ambition är att utveckla resultatindikatorer eller resultatmått, som i någon form kan spegla verksamhetens resultat i arbetet med enskilda individer, eller kan bidra med statistik om individer som kommer i kontakt med, eller får någon form av hjälp eller stöd från, socialtjänsten.

⁸ Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg. Stockholm: Socialstyrelsen; 2020.

⁹ Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg. Stockholm: Socialstyrelsen; 2020.

Metod och genomförande

Omfattning och avgränsning

Arbetet har omfattat och avgränsats till de förslag på indikatorer som tidigare tagits fram och som beskrivs i Socialstyrelsens slutredovisning från 2018 (se särskilt Bilaga 2 i rapporten *Förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag: Deluppdrag 1*. Socialstyrelsen; 2018).

I arbetet med Socialstyrelsens utvecklingsindikatorer som redovisas i denna rapport har myndigheten särskilt beaktat barnperspektivet och jämställdhetsperspektivet.

Samverkan med externa aktörer

Jämställdhetsmyndigheten ska enligt förordning och instruktion följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen (2017:937 3 §). I enlighet med regleringsbrev skulle Jämställdhetsmyndigheten senast den 31 januari 2020 rapportera en första uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Socialstyrelsen har bistått Jämställdhetsmyndigheten med kunskap om hur förslagen på indikatorer som tagits fram för att följa upp strategin kan användas inom ramen för deras övergripande uppdrag. Socialstyrelsen har även medverkat i samverkansmöten med de 13 myndigheter och organisationer som förutom Socialstyrelsen har föreslagits ansvara för en eller flera indikatorer till uppföljningen av den nationella strategin.

När det gäller arbetet med utvecklingsindikatorerna som Socialstyrelsen är tänkt att ansvara för, har myndigheten samverkat med SKR, som är en central samverkanspartner i utvecklingen av indikatorer och enkätfrågor som ska ingå i öppna jämförelser.

Arbetsprocessen med indikatorerna

Arbetet med uppdraget kan sammanfattas i följande sex steg:

- *Steg 1:* Överlämning av det tidigare uppdraget till Jämställdhetsmyndigheten och uppstart av arbetet med att på en övergripande nivå bistå Jämställdhetsmyndigheten i deras arbete med indikatorerna för uppföljning av den nationella strategin.
- *Steg 2* Kontakt togs med de 13 myndigheter och organisationer som förutom Socialstyrelsen föreslagits ansvara för en eller flera indikatorer till uppföljningen av strategin.
- *Steg 3:* Socialstyrelsen hade tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten samverkansmöten med följande 13 aktörer angående de indikatorer som

respektive aktör förslagits ansvara för: Arbetsförmedlingen (Af), Brottsförebyggande rådet (Brå), Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten (Fohm), Kriminalvården, Migrationsverket, Myndigheten för Familjerätt och Föräldraskapsstöd (MFoF), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Polismyndigheten, Skolinspektionen, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Åklagarmyndigheten och Uppsala Universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK).

Jämställdhetsmyndigheten hade därtill ett samverkansmöte med Socialstyrelsen angående de indikatorer som Socialstyrelsen föreslagits ansvara för till uppföljningen av nationella strategin.

Under arbetets gång genomfördes avstämningar med berörda aktörer över telefon och via epost för att stämma av detaljerna kring specifika indikatorer.

- *Steg 4:* Socialstyrelsen levererade statistik till Jämställdhetsmyndigheten hösten 2019 gällande 25 befintliga indikatorer som Socialstyrelsen föreslagits ansvara för, som skulle vara med i den första uppföljningen av den nationella strategin. Statistiken för indikatorerna presenterades i Jämställdhetsmyndighetens första uppföljningsrapport som publicerades i januari 2020.
- *Steg 5:* Arbetet med myndighetens förslagna utvecklingsindikatorer påbörjades för att undersöka möjligheten att ta fram dem. Interna arbetsgrupper bildades där sakkunniga på Socialstyrelsen har ingått i utvecklingsarbetet. Under utvecklingsarbetet med de föreslagna utvecklingsindikatorerna och tillhörande enkätfrågor har myndigheten även samverkat med SKR.
- *Steg 6:* Under hösten 2021 planeras en pilotundersökning av de nya enkätfrågorna som kommer att skickas ut till ett mindre urval kommuner. Om enkätfrågorna fungerar som tänkt, kommer de att inkluderas i enkäten för öppna jämförelser 2022, och resultaten för de nya indikatorerna kan eventuellt publiceras i juni 2022.

Resultat

Arbetet med myndighetens utvecklingsindikatorer

I rapporten från 2018 med förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin, föreslogs Socialstyrelsen ansvara för sex indikatorer som krävde ett utvecklingsarbete. Nedan presenteras indikatorerna som de var formulerade i rapporten och en redogörelse för resultaten från det arbetet:

- Indikator om könsstympning: *”Antal registrerade, befintliga och nyupptäckta, flickor och kvinnor som förekommer inom hälso- och sjukvården med en diagnoskod för könsstympning”*.¹⁰ Socialstyrelsen tog fram statistik till indikatorn och skickade den, tillsammans med statistik för 24 andra befintliga indikatorer, till Jämställdhetsmyndigheten för att ingå i den första uppföljningen av den nationella strategin.
- Indikator som rör dödsfallsutredningarna: *”Av de individer som har utretts i enlighet med lagen (2007:606) om utredningar avseende vissa dödsfall under de senaste 24 månaderna, hur stor andel har haft kontakt med en eller flera samhällsaktörer de senaste 12 månaderna före dödsfallet”*. Efter ett mer fördjupat analysarbete har det i dödsfallsutredningarna framkommit att nästan alla individer hade kontakt med en eller flera samhällsaktörer under de senaste 12 månaderna före dödsfallet. Därför skulle resultatet vara svårt att tolka och det är också svårt att se hur måttet är kopplat till någon form av kvalitet eller effekt. Av den anledningen kommer den föreslagna indikatorn inte att tas fram.
- Indikator om socialtjänstens insatser till individer som utsatts för våld av närstående: *”Andel våldsutsatta individer som har fått insatser som är relaterade till våldsutsattheten (de senaste 12 månaderna), av de individer som identifierats som våldsutsatta inom socialtjänsten”*. Myndigheten har arbetat med att utveckla denna indikator, se den uppdaterade formuleringen nedan (indikator A).
- Indikator om socialtjänstens insatser till individer som utövat våld mot närstående: *”Andel våldsutövande individer som har fullföljt insatser som är relaterade till våldsutövningen (senaste 12 månaderna), av de individer som identifierats som våldsutövare inom socialtjänsten”*. Myndigheten har arbetat med att utveckla denna indikator och det har resulterat i två nya indikatorer som formuleras nedan. Den ena indikatorn mäter andelen individer som utövat våld som har beviljats biståndsbeslutade insatser (se indikator B), medan den andra indikatorn mäter andelen individer som har fullföljt de biståndsbeslutade insatserna (se indikator C).

¹⁰ Denna indikator baseras på registerdata. De som ingick i denna statistik var alla flickor och kvinnor i befolkningen från 2018 och bakåt med giltiga personnummer som förekommer i Patientregistret (PAR) och/eller Medicinska födelseregistret (MFR) med en diagnoskod för könsstympning (O34.7A, Z91.7).

- Indikator om anmälan för oro om barn som inkommit till socialtjänsten och som lett till beslut om att inleda utredning: *"Andel unika individer, där beslut om att inleda utredning fattats och där man i samband med analys och bedömning samt grund för beslut identifierat centrala behov för barnet när det gäller säkerhet, under de senaste 12 månaderna"*. Myndigheten har arbetat med att utveckla denna indikator och här finns en koppling till variabler inom arbetssättet Barns behov i centrum, BBIC. Se den uppdaterade formuleringen nedan (indikator E).
- Indikator om anmälan för oro om barn som inkommit till socialtjänsten och som lett till beslut om att inleda utredning, som rapporterats in från anmälningsskyldiga: *"Andel unika individer, där beslut om att inleda utredning fattats och där man i samband med analys och bedömning samt grund för beslut identifierat centrala behov för barnet när det gäller säkerhet under de senaste 12 månaderna, som har rapporterats in från anmälningsskyldiga inom olika samhällsområden"*. Myndigheten har arbetat med att utveckla denna indikator, här finns en koppling till BBIC variabler. Se den uppdaterade formuleringen nedan (indikator F).
- Utöver ovanstående indikator har det även tillkommit en indikator, som rör anmälan för oro om barn som inkommit till socialtjänsten som rapporterats in från anmälningsskyldiga (oavsett om orosanmälningarna senare lett till beslut om att inleda utredning eller inte). Formuleringen för denna indikator presenteras nedan (se indikator D).

Nya resultatindikatorer/resultatmått om beviljade insatser från socialtjänsten till vuxna som utsatts för, respektive utövat, våld av eller mot närstående

- **Indikator A.** Andel unika vuxna individer som utsatts för våld eller andra övergrepp av närstående och som har beviljats biståndsbeslutade insatser som är relaterade till våldsutsattheten, av de vuxna som de senaste 12 månaderna har varit aktuella inom socialtjänsten för utredning av våldsutsatthet. (Statistik uppdelad på kvinnor/män om möjligt.)
- **Indikator B.** Andel unika vuxna individer som har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp och som har beviljats biståndsbeslutade insatser som är relaterade till våldsutövandet, av de vuxna som de senaste 12 månaderna har varit aktuella inom socialtjänsten för utredning med anledning av våldsutövande. (Statistik uppdelad på kvinnor/män om möjligt.)
- **Indikator C.** Andel unika vuxna individer som utsatt närstående för våld eller andra övergrepp och som har fullföljt biståndsbeslutade insatser som är relaterade till våldsutövningen, av de vuxna som de senaste 12 månaderna har beviljats biståndsbeslutade insatser inom socialtjänsten som är relaterade till våldsutövningen. (Statistik uppdelad på kvinnor/män om möjligt.)

Nya resultatindikatorer/resultatmått om anmälan för oro om barn till socialtjänsten från anmälningsskyldiga samt beviljade insatser från socialtjänsten

- **Indikator D.** Andel unika barn som det har inkommit en anmälan till socialtjänsten angående oro för barn från någon som är anmälningsskyldig enligt 14 kap. 1 § SoL, av de barn där det de senaste 12 månaderna har inkommit anmälningar om oro för barn och där anmälan innehåller uppgifter om att barnet är eller har varit utsatt för, eller har bevittnat, våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. (Statistik uppdelad på flickor/pojkar om möjligt.)
- **Indikator E.** Andel unika barn som har beviljats biståndsbeslutade insatser från socialtjänsten, av de barn där det de senaste 12 månaderna i utredningen identifierats centrala behov inom området säkerhet som rör barn som är eller har varit utsatta för, eller har bevittnat, våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. (Statistik uppdelad på flickor/pojkar om möjligt.)
- **Indikator F.** Andel unika barn som det har inkommit en anmälan till socialtjänsten angående oro för barn från någon som är anmälningsskyldig enligt 14 kap. 1 § SoL, av de barn som under de senaste 12 månaderna har beviljats biståndsbeslutade insatser från socialtjänsten och där det i utredningen identifierats centrala behov inom området säkerhet som rör barn som är eller har varit utsatta för, eller har bevittnat, våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. (Statistik uppdelad på flickor/pojkar om möjligt.)

Arbetet med myndighetens befintliga indikatorer

Socialstyrelsen har tagit fram statistik till de befintliga indikatorer som myndigheten ansvarar för och har levererat underlaget till Jämställdhetsmyndigheten, som ansvarar för uppföljningen av strategin. Under hösten 2019 levererades statistik gällande 25 indikatorer till Jämställdhetsmyndigheten och deras första uppföljningsrapport publicerades i januari 2020. (För mer information om de 25 indikatorerna, se *Bilaga 1. Statistikleverans till Jämställdhetsmyndigheten* i denna rapport).

Socialstyrelsen har även efter den första uppföljningen av strategin skickat statistik till Jämställdhetsmyndigheten för åren 2020 och 2021, gällande indikatorerna som var med i den första uppföljningen. Statistikunderlaget skickades till Jämställdhetsmyndigheten i juli 2021.

Arbetet med att bistå Jämställdhetsmyndigheten

Socialstyrelsen har bistått Jämställdhetsmyndigheten med kunskap om hur förslagen på indikatorer som tagits fram för att följa upp strategin kan användas inom ramen för deras övergripande uppdrag. Socialstyrelsen har även medverkat i samverkansmöten med de 13 myndigheter och organisationer som förutom Socialstyrelsen har föreslagits ansvara för en eller flera indikatorer till uppföljningen av den nationella strategin. Socialstyrelsen kommer även i fortsättningen vid behov och efterfrågan leverera statistikunderlag gällande de indikatorer som Socialstyrelsen ansvarar för till Jämställdhetsmyndigheten.

Diskussion

När det gäller socialtjänstens områden finns en brist på resultatindikatorer, särskilt inom vissa områden, exempelvis våld i nära relationer. I detta uppdrag har ambitionen varit att utveckla resultatindikatorer eller resultatmått som i någon form speglar verksamhetens resultat i arbetet med enskilda individer, eller kan bidra med statistik om individer som kommer i kontakt med, eller får någon form av hjälp eller stöd från, socialtjänsten.

Utvecklingsarbetet har utmynnat i sex nya resultatindikatorer/resultatmått som på olika sätt rör socialtjänstens arbete med våld i nära relationer. Tre nya indikatorer/mått rör beviljade insatser från socialtjänsten till vuxna som utsatts för, respektive utövat, våld av eller mot närstående. De resterande tre indikatorerna/måtten rör anmälan för oro om barn som inkommit till socialtjänsten från anmälningsskyldiga samt beviljade insatser från socialtjänsten.

De nya indikatorerna och enkätfrågorna har föreslagits inom ramen för Socialstyrelsens öppna jämförelser, och det krävs ett fortsatt utvecklingsarbete för att undersöka möjligheten att lägga till enkätfrågorna i den nuvarande kommunundersökningen. Skillnaden mellan de nya framtagna resultatindikatorerna/resultatmått och befintliga indikatorer i öppna jämförelser – våld i nära relationer, är att de nya indikatorerna bygger på enkätfrågor med antalsuppgifter. Det innebär en del utmaningar vid både insamlingen av enkätdata och redovisning av resultaten vid publicering.

Utmaningarna rör bland annat att enkätfrågor med antalsuppgifter kan innebära en ökad uppgiftslämnarbräda för kommunerna. Detta gäller särskilt för kommuner som inte har verksamhetssystem som kan användas för att hämta ut de uppgifter som efterfrågas, utan som behöver göra en manuell aktgranskning. Ett annat exempel på utmaning är att konstruera enkätfrågor och svarsalternativ så att uppgifterna som samlas in och redovisas inte riskerar att röja enskilda individer. Det kan skapas en röjandeproblematik om en kommun uppger för få individer som omfattas av frågan (det vill säga rapporterar in ”småtal”). En konsekvens av det kan till exempel vara att det inte skulle gå att samla in de önskade uppgifterna genom enkätfrågorna, eller att resultaten kanske inte skulle kunna redovisas på kommunnivå om för många kommuner rapporterar in småtal.

Det finns en önskan om att de insamlade enkätuppgifterna ska kunna redovisas uppdelat på kön, men det innebär även en större risk för småtal. Det kommer att visa sig i det fortsatta arbetet om de nya indikatorerna med tillhörande enkätfrågor kommer att kunna samlas in och mätas inom ramen för öppna jämförelser, och i vilken form resultaten kommer att kunna redovisas.

Nästa fas i arbetet med indikatorerna/måtten är att enkätfrågorna som indikatorerna är tänka att baseras på kommer att testas inom ramen för kommunundersökningen i öppna jämförelser. Under hösten 2021 kommer enkätfrågorna att skickas ut i en pilotundersökning till ett mindre urval kommuner. Efter eventuella revideringar i samband med inkomna synpunkter på enkätfrågorna, samt fortsatt samverkan med SKR, kommer beslut fattas om enkät-

frågorna kan inkluderas i enkäten som skickas ut i januari 2022. Om enkätfrågorna kommer med i enkäten kan de första resultaten för de nya resultatindikatorerna/resultatmåten¹¹ eventuellt publiceras i juni 2022.

Om det skulle visa sig vara svårt för kommunerna att svara på de nya enkätfrågorna, skulle det istället kanske kunna bli aktuellt att försöka få fram uppgifterna inom ramen för andra regelbundna uppföljningar på myndigheten, utanför öppna jämförelser. Hur myndigheten bäst går vidare i arbetet med indikatorerna kommer att visa sig efter pilotundersökningen i höst.

Det finns ett behov av fler resultatindikatorer inom öppna jämförelser generellt sett. I Riksrevisionens granskningsrapport av öppna jämförelser¹² konstateras bland annat att det finns för få resultatindikatorer i öppna jämförelser, den indikatortyp som efterfrågas mest av kommunerna och är till nytta för deras kvalitetsutvecklingsarbete. I enlighet med Riksrevisionens granskning har myndigheten fokuserat på att utveckla fler resultatindikatorer inom ramen för detta uppdrag.

Det vore önskvärt att kunna ta fram tillförlitliga resultatindikatorer som främst baseras på registerdata, istället för på enkätdata. Det skulle även underlätta kommunernas uppgiftslämnarbörda om fler indikatorer kunde baseras på registerdata. Anledningen till att de nya resultatindikatorerna/resultatmåten som presenteras i denna rapport förslås mätas genom enkätdata inom ramen för öppna jämförelser, är för att det saknas registerdata som skulle kunna användas för att mäta dem. Det saknas ett nationellt socialtjänstdataregister med individuppgifter som rör våld i nära relationer. Det saknas även nationell socialtjänststatistik på gruppnivå (mängdstatistik) som rör våld i nära relationer, som till exempel kan bidra med kunskap om i hur stor utsträckning individer som utsatts för, respektive utövat, våld eller andra övergrepp av och mot närstående beviljas insatser från socialtjänsten.¹³

I Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag, SOU 2020:47, välkomnar myndigheten förslaget till lag om socialtjänstdataregister (socialtjänstdataregisterlag). Myndigheten ser ett behov av en förbättrad statistik och har en förhoppning att det inom en snar framtid kommer att utvecklas ett nationellt socialtjänstdataregister som inkluderar individuppgifter om våld i nära relationer. Förutom att uppgifter från ett socialtjänstdataregister skulle kunna ge ökad kunskap om socialtjänstens arbete, om de individer som får hjälp och stöd från socialtjänsten samt om de insatser som ges, skulle registeruppgifterna även kunna underlätta utvecklingen av resultatindikatorer för nationell uppföljning. Resultatindikatorer för nationell uppföljning skulle kunna bidra med mer kunskap för att till exempel identifiera utvecklingsområden som kan behöva särskilda satsningar.

¹¹ Myndigheten väljer att inte specificera dem som indikatorer eller mått förnärvarande, utan avvaktar bland annat synpunkter på enkätfrågorna i samband med den planerade piloten.

¹² Öppna jämförelser i socialtjänsten – begränsat bidrag till god kvalitet. Stockholm: Riksrevisionen; 2021. Rapport 2021:17. (I Riksrevisionens rapport granskades endast tre delområden inom öppna jämförelser närmare: äldreomsorg, ekonomiskt bistånd, och social barn – och ungdomsvård.)

¹³ För att däremot fånga effekterna av socialtjänstens insatser, skulle det krävas betydligt fler uppgifter på individnivå. Exempelvis skulle det förutom uppgifter om de beviljade insatserna, även behövas uppgifter om individernas behov av hjälp och stöd innan insatserna samt uppgifter om till exempel individernas mående och livssituation efter att insatserna har avslutats.

Bilaga 1. Statistikleverans till Jämställdhetsmyndigheten

Tabell 1. De 25 indikatorer som levererades till Jämställdhetsmyndigheten för att ingå i den första uppföljningen av den nationella strategin.

Indikatorområde	Indikator	Datakälla
Hedersrelaterat våld och förtryck	Antal registrerade, befintliga och nyupptäckta, flickor och kvinnor som förekommer inom hälso- och sjukvården med en diagnoskod för <i>könsstympning</i>	Registerdata från Patientregistret och Medicinska födelseregistret.
Extern samverkan i enskilda ärenden	Aktuell överenskommelse om samverkan med <i>primärvård</i>	Socialstyrelsens öppna jämförelser – Våld i nära relationer, 2016 - 2019.
	Aktuell överenskommelse om samverkan med <i>vuxenpsykiatri</i>	
	Aktuell överenskommelse om samverkan med <i>akutmottagningar</i>	
	Aktuell överenskommelse om samverkan med <i>ungdomsmottagningar</i>	
	Aktuell överenskommelse om samverkan med <i>polisen</i>	
	Aktuell överenskommelse om samverkan med <i>kvinnjourer</i>	
Handläggarnas kompetensutveckling	Genomfört <i>fortbildning</i> om våld i nära relationer under det senaste året riktad till handläggare som utreder <i>barn</i> som har utsatts för eller bevittnat våld av närstående	
	Genomfört <i>vidareutbildning</i> på högskolenivå om våld i nära relationer under det senaste året riktad till handläggare som utreder <i>barn</i> som har utsatts för eller bevittnat våld av närstående	
	Genomfört <i>fortbildning</i> om våld i nära relationer under det senaste året riktad till handläggare som utreder <i>vuxna</i> som har utsatts för våld av närstående	
	Genomfört <i>vidareutbildning</i> på högskolenivå om våld i nära relationer under det senaste året riktad till handläggare som utreder <i>vuxna</i> som har utsatts för våld av närstående	
Handläggarnas agerande vid indikation på våld	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>Ekonomiskt bistånd</i>	
	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>Missbruks- och beroendevården</i>	
	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>Socialpsykiatri</i>	
	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>Barn och unga</i>	
	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>LSS-barn</i>	

Indikatorområde	Indikator	Datakälla
	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>LSS-vuxen</i>	
	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>Äldreomsorg</i>	
	Aktuell rutin vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående: <i>Våld i nära relationer-vuxen</i>	
Stödsamtal	Erbjuder stödsamtal med biståndsbeslut till <i>kvinnor</i> som utövat våld mot närstående	
	Erbjuder stödsamtal med biståndsbeslut till <i>män</i> som utövat våld mot närstående	
Skyddat boende	Erbjuder skyddat boende med biståndsbeslut till <i>kvinnor</i> som utsatts för våld av närstående	
	Erbjuder skyddat boende med biståndsbeslut till <i>män</i> som utsatts för våld av närstående	
Barn i skyddat boende	Aktuell rutin för att säkra skolgång för barn i skyddat boende	
Standardiserade bedömningsmetoder	Använder minst en standardiserad bedömningsmetod vid utredning av våldsutsatta vuxna	