

Handläggare
Malin Torberger
Telefon: 08-508 25 416**Till**
Socialnämnden

Remissvar angående slutbetänkandet om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck (SOU 2015:55)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på rubricerad remiss.
2. Ärendet överlämnas till kommunstyrelsen

Gillis Hammar
FörvaltningschefVeronica Wolgast Karlberg
T.f. avdelningschef

Sammanfattning

Ärendet är ett slutbetänkande om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Utredningen ger förslag på en struktur och åtta målområden för en nationell strategi. Strukturen för strategin bygger på bättre samordning mellan myndigheter och andra aktörer, och på en tydlig mål-uppföljning-utvärderingsstruktur. Berörda myndigheter ska årligen lägesrapportera till regeringen, som i sin tur ska utforma åtgärdsprogram utifrån lägesrapporterna.

De olika målområdena berör bland annat förebyggande arbete, ökat stöd, skydd och behandling till våldsutsatta, effektivare insatser till våldsutövande män, ett effektivare rättsväsende och ökad kompetens hos professionella inom området.

Strategiperioden föreslås vara 10 år med utvärdering efter fem respektive tio år.

Förvaltningen anser att betänkandet omfattar gedigna förslag och ser positivt på att det finns en genomgående helhetssyn. Strukturen

för strategin är sammanhållen med en tydlig mål-uppföljning-utvärdering-ram. Förvaltningen vill dock lyfta fram vikten av att kommuner och andra berörda myndigheter ersätts för de ökade kostnader som ökade krav på dokumentation och rapportering kommer att innebära. Förvaltningen anser att förslaget om ett nationellt sekretariat vid regeringskansliet som övergripande styrfunktion är bra, men framhåller att det är viktigt att frågorna integreras i det ordinarie arbetet på alla nivåer. Detta för att ha en stabil grund att stå på även när sekretariatet inte längre finns.

Förvaltningen instämmer i utredningens förslag att utbildning om mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck ska ingå i alla grundläggande utbildningar för relevanta yrkesgrupper. Det våldsförebyggande arbetet föreslås breddas från dagens selektiva och indikativa till mer främjande och tidigt våldsförebyggande, vilket förvaltningen anser är bra. De förslag som ryms inom målområdet om ett effektivare rättsväsende är bra, men förvaltningen betonar vikten av analys avseende effektivisering så att det inte sker på bekostnad av kvalitet.

Förvaltningen föreslår att målområde 5, 6 och 7, som samtliga avser frågor om skydd, stöd och behandling för *flickor och unga kvinnor* respektive *kvinnor* och *barn* som utsätts för pojkars och mäns våld och hedersrelaterat våld och förtryck, slås samman till ett, då innehållet är i princip detsamma. Specifika insatser för de olika målgrupperna kan definieras i delmålen.

Det sista målområdet fokuserar på insatser till våldsutövare, vilket förvaltningen framhåller som mycket viktigt då det angriper själva grunden till problemet med mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat slutbetänkandet avseende en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck, SOU 2015:55, till bland annat socialnämnden. Remisstiden sträcker sig till den 23 september 2015.

Ärendet

Ärendet avser ett slutbetänkande från utredningen som ska föreslå en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor. Utredningens uppdrag har varit att föreslå en samlad nationell strategi för att nå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Strategin ska utgöra en grund för uppföljning och utvärdering av regeringens framtida insatser inom området för att nå

detta mål. I uppdraget ingick även att utvärdera och bedöma de insatser som regeringen har genomfört under åren 2010-2014 för att bekämpa mäns våld mot kvinnor. Att analysera och bedöma behovet av en samlad struktur för kunskapsutveckling, kunskapsöverföring och kunskapsstöd för aktörer på området inom ramen för den befintliga myndighetsstrukturen ingick också i uppdraget, liksom arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Utredningen menar att det behövs en bättre samordning, struktur och tydlighet på nationell nivå för arbetet och insatserna för att bekämpa mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Under de senaste åren har arbetet mot mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck utvecklats och framsteg har gjorts. Utredningen framhåller dock att arbetet inte har varit tillräckligt effektivt, kvalitativt och samordnat.

Utredningen drar slutsatsen att det finns stora regionala och lokala skillnader i myndigheters arbete mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck, exempelvis inom polisen, socialtjänsten och sjukvården. Detta är en fara för rättssäkerheten. En samhällsekonomisk och socioekonomisk analys av våldets kostnader har gjorts i utredningen, som visar att våldet är mycket kostsamt och att dessa kostnader kvarstår under lång tid. Utifrån detta dras slutsatsen att man bör fokusera på långsiktiga investeringar i människor, som får effekter på framtida beteenden och utgifter för samhället, för att nå målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Det förebyggande arbetet lyfts fram och det påpekas mer fokus behöver läggas på våldets orsaker och främjande och våldsförebyggande insatser i syfte att förhindra våldsutövande. I detta arbete måste fler aktörer, exempelvis skola och förskola, involveras i större utsträckning än vad som är fallet idag. Att förbättra skydd, stöd och behandling till våld utsatta framhåller utredningen som ett prioriterat område i en nationell strategi.

I den del av uppdraget som avsåg att analysera och bedöma behovet av en samlad struktur för kunskapsutveckling, kunskapsöverföring och kunskapsstöd för aktörer på området, görs bedömningen att det framtida kunskapsstödet måste målgruppsanpassas. Behovet ska även fortsättningsvis tillgodoses från flera myndigheter i samverkan med varandra.

Strukturen för en nationell strategi

Det övergripande målet för den nationella strategin är det fjärde jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och flickor och pojkar, kvinnor och män ska ha samma rätt till kroppslig integritet. Målet under strategiperioden är att mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck ska synliggöras, förebyggas och åtgärder ska vidtas inom samhällets alla områden för att nå det jämställdhetspolitiska målet. Ett ramverk och en struktur behöver skapas, för att våldsförebyggande och stödjande arbete ska samordnas, effektiviseras och kvalitetssäkras.

Den nationella strategin ska gälla 2016-2025 med årlig uppföljning och utvärdering efter fem år samt vid periodens slut. Ramverket ska möjliggöra uppföljning av myndigheternas arbete och utvärdering av dess effekter, så att målen uppnås. Det framhålls som särskilt viktigt att myndigheternas arbete implementeras och når myndigheter på regional och lokal nivå, för att nå målgrupperna som strategin riktar sig till.

Utredningen bedömer att ett nationellt sekretariat bör inrättas på regeringskansliet, som ska fungera som övergripande styrorganisation. Sekretariatets uppgifter ska bland annat vara

- Att samordna den nationella politiken på området och utforma regeringens årliga åtgärdsprogram
- Stärka samordning och utveckling inom regeringskansliet och mellan myndigheter på nationell och regional nivå
- Analysera och bedöma myndigheternas årliga lägesrapporter utifrån målstruktur, uppföljnings- och utvärderingssystem
- Samordna nationella rådets arbete

Vidare föreslår utredningen att ett nationellt råd ska inrättas. Rådets uppgifter ska bland annat vara att ha en rådgivande roll till regeringen och informera om resultat från utvärderingar, forskning och uppföljningar. Rådets medlemmar bör vara representanter från relevanta nationella myndigheter och organisationer med ansvar inom området mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.

Länsstyrelsernas ansvar och roll som regionala samordnare av arbetet mot våld ska enligt utredningen förtydligas, stärkas och bli mer långsiktigt. De ska få ett förtydligat och stärkt uppdrag, tillsätta särskilda länssamordnare, verka för operativt samarbete och förbättrad koordinering i länet och i samverkan med andra myndigheter bidra med regionalt kunskapsstöd.

De myndigheter som har ansvar enligt strategin ska årligen lämna lägesrapporter till regeringen. Länsstyrelserna ska också lämna en årlig rapport, avseende hur arbetet bedrivs för att nå strategins mål inom respektive läns ansvarsområde. Regeringen å sin sida ska upprätta årliga åtgärdsprogram för kommande satsningar inom området för att nå det jämställdhetspolitiska delmålet.

Den föreslagna målstrukturen är kopplad till ett uppföljnings- och utvärderingssystem, som innehåller långsiktiga mål för arbetet som helhet. Tydliga och tidsatta krav ska kontinuerligt ställas på myndigheternas uppföljning och återrapportering av genomförda aktiviteter, prioriterade delmål och resultat. För att gynna att aktiviteter kommer igång och följs upp kan uppföljning också göras med kortare perspektiv, exempelvis årsvis.

Den nationella strategins åtta långsiktiga målområden

- **Målområde 1: Nationell styrning, organisering, samordning och uppföljning**

Den nationella styrningen, organiseringen, samordningen och uppföljningen av strategin ska öka kvaliteten, effektiviteten, och långsiktigheten i arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.

- **Målområde 2: Kunskap, kompetens och forskning**

Befintlig kunskap och kompetens ska systematiseras och spridas. Praktiken ska vara kunskapsbaserad och yrkesverksamma ska ha relevant kompetens för att kunna genomföra sina arbetsuppgifter. Forskning ska stärkas och verkningsfulla metoder ska utvecklas, målgruppsanpassas samt omsättas i praktiken i arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.

- **Målområde 3: Våldsförebyggande arbete**

Samhällets insatser för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck ska stärkas, systematiseras och samordnas inom samtliga relevanta områden och på alla våldspreventiva nivåer.

- **Målområde 4: Ett proaktivt, likvärdigt och samordnat rättsväsende**

Rättsväsendets förmåga att förebygga och beivra mäns våld mot kvinnor och barn samt hedersrelaterat våld och förtryck ska stärkas.

- **Målområde 5: Skydd, stöd och behandling för flickor och unga kvinnor som utsätts för pojkars och mäns våld och hedersrelaterat våld och förtryck**

Samhällets insatser för flickor och unga kvinnor som utsätts för pojkars och mäns våld samt hedersrelaterat våld och förtryck ska

vara likvärdiga och av god kvalitet. Tillgång till skydd, stöd och behandling ska öka.

- **Målområde 6: Skydd, stöd och behandling för kvinnor som utsätts för mäns våld och hedersrelaterat våld och förtryck**

Samhällets insatser för kvinnor som utsätts för mäns våld samt hedersrelaterat våld och förtryck ska vara likvärdiga och av god kvalitet. Tillgång till skydd, stöd och behandling ska öka.

- **Målområde 7: Skydd, stöd och behandling för barn som utsätts för mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck**

Samhällets insatser för flickor och pojkar som utsätts för mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck ska vara likvärdiga och av god kvalitet. Tillgång till skydd, stöd och behandling ska öka.

- **Målområde 8: Säkra insatser för pojkar och män som utövar våld mot flickor och kvinnor samt hedersrelaterat våld och förtryck**

Samhällets insatser för att förhindra att pojkar och män utövar våld mot flickor och kvinnor samt hedersrelaterat våld och förtryck ska ske med utgångspunkt i de utsattas säkerhet och våldsutövarens ansvar för sina gärningar. Insatserna ska vara individuellt anpassade och av god kvalitet.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor, strategiska enheten.

Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 16 september 2015.

Rådet för funktionshinderfrågor har behandlat ärendet den 17 september 2015.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen anser överlag att betänkandet omfattar bra förslag. Det finns genomgående en helhetssyn, både avseende olika verksamheter och sektorer i samhällets ansvar och del i att arbeta mot våld, och avseende själva strategin och strukturen för denna.

Förvaltningen anser att utredningen har gjort rätt i att involvera målgruppen barn som utsätts för och lever med konsekvenserna av mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Barn som upplever våld mellan vuxna och konsekvenserna av det, samt hedersrelaterat våld och förtryck, ska ingå i en seriös diskussion kring, och förslag på, hur samhället ska skydda de våldsutsatta och arbeta mot detta våld. Förvaltningen menar därmed att denna grupp bör vara en av målgrupperna för en strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.

I betänkandet uttalas uttryckligen att utredningen utgår från en inkluderande förståelse av mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck och fokuserar på det som på bästa sätt för arbetet framåt. Utredningen betonar att det viktigaste är att förslagen ska vara inriktade på insatser som ger bäst effekt i att förebygga och åtgärda mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck, inom samhällets alla områden.

Socialförvaltningen anser det bra att detta uttalas explicit. Det är viktigt att arbetet mot våld sker utifrån bästa tillgängliga kunskap. Resonemanget om terminologi och olika teoretiska perspektiv i avsnitt 2.4 i betänkandet är bra och förvaltningen anser det viktigt att en medvetenhet om de olika perspektiven, och också om de delar som förenar dem, genomsyrar en nationell strategi. Förvaltningen är medveten om att uppdraget i detta fall var en strategi inriktad på just mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck, men vill ändå betona vikten av att även andra typer av våld i nära relationer belyses och att arbete utifrån bästa tillgängliga kunskap riktas även till dessa grupper. Som ett exempel på en grupp som exkluderas i begreppet mäns våld mot kvinnor kan tas personer som lever i samkönade relationer där det förekommer våld.

Strategins målområden

Målområde 1: nationell styrning, organisering, samordning och uppföljning

Detta målområde fokuserar på strukturen för strategin: strategiperiodens längd, hur man från regeringskansliets sida ska styra och implementera strategin hos myndigheterna, uppföljning och utvärdering mm. Generellt ger förslaget intrycket av en sammanhållen struktur, med mål, uppföljning, utvärdering och också möjligheter till och krav på dialog mellan regeringen och nationella myndigheter gällande regeringsuppdrag. Enligt utredningens förslag ska en tydlig struktur för uppföljning och åtgärder finnas. Berörda nationella myndigheter ska årligen lämna lägesrapporter för hur arbetet bedrivs för att nå målen och regeringen ska presentera åtgärdsprogram med kommande satsningar. Viktigt att ha i åtanke är enligt förvaltningen dock att själva dokumentationen och administrationen av rapporteringen inte får växa utöver vad som är nödvändigt, för att inte denna del ska ta fokus och resurser från arbetet som riktar sig till strategins målgrupper. Utökad administration innebär ökade kostnader för berörda myndigheter och det är viktigt att dessa kostnader ersätts, för att inte riskera att klientarbetet blir lidande.

Utredningen föreslår att strategiperioden ska vara 10 år, 2016-2025, vilket förvaltningen anser är lämpligt då det ger reella möjligheter att åstadkomma något och se effekter av det strategiska arbetet. Som beskrivs i betänkandet har arbetet mot mäns våld mot kvinnor ofta präglats av projekt och kortsiktiga insatser varför det är positivt att strategiperioden föreslås bli relativt lång.

Förslaget att inrätta ett nationellt sekretariat på regeringskansliet som en övergripande styrorganisation anser förvaltningen är bra. Sekretariatets roll ska vara att samordna arbetet mellan departementen respektive mellan myndigheter på nationell och regional nivå, utforma regeringens åtgärdsprogram på området och analysera och bedöma lägesrapporter från myndigheterna utifrån målstruktur och utvärderings- och uppföljningssystem. Ett särskilt sekretariat ger tyngd åt frågan och anger också en riktning mot att området våld i nära relationer/mäns våld mot kvinnor är ett eget kompetensområde. Ett sekretariat ger också möjligheter att samla och utveckla expertis inom området och ha en sammanhållande funktion.

I utredningen framhålls att arbetet utifrån strategin åtminstone under de första fem åren bör ske utanför ordinarie linjearbete på departementet, inom sekretariatet. I detta sammanhang vill förvaltningen betona vikten av förankring, både inom regeringskansliet och hos nationella och regionala myndigheter. Frågorna måste befästas och integreras i ordinarie departements- och myndighetsstruktur för att ha en stabil grund att stå på när sekretariatet inte längre finns. Utifrån detta är det positivt att betänkandet tar upp frågan om implementering och att myndigheter bör ta fram tydliga planer för implementering av regeringsuppdrag för att säkerställa att arbetet når ut och förankras även på lokal nivå.

I målstrukturen som gäller för den föreslagna strategin finns förslag på indikatorer inom de olika områdena och i betänkandet nämns att en del av dessa bör kunna brytas ned på regional och lokal nivå, där en stor del av arbetet inom området utförs. Förvaltningen instämmer i vikten av att indikatorerna kan brytas ned. En sammanhållen uppsättning indikatorer genom alla nivåer underlättar att skapa en röd tråd i arbetet och se olika aktörers roller. Olika aktörer och nivåer kan givetvis också ha behov av olika indikatorer givet att man har olika ansvar, roller och inriktning på sin verksamhet, men att det finns vissa gemensamma är en fördel.

Enligt utredningen ska regeringen i framtiden ställa högre krav på att myndigheter ska redovisa sin förmåga att genomföra ett uppdrag,

liksom vad de har gjort och resultatet av detta. Det är ett bra förslag då det innebär en form av integrerad uppföljning och att man också fokuserar på vad som krävs för att genomföra ett uppdrag på ett tillfredsställande sätt. Det ger möjlighet att skapa bättre förutsättningar för genomförandet och belyser också ev. brister i myndigheternas arbete, strukturer, kompetens mm.

Målområde 2: Kunskap, kompetens och forskning

Detta målområde lyfter vikten av kompetens hos yrkesverksamma, att kunskap ska spridas och att forskning inom området ska stärkas, liksom att verksamma metoder ska utvecklas. Förvaltningen instämmer helt i denna ansats och vill särskilt lyfta det positiva i att utredningen föreslår att utbildning om mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck ska ingå i grundutbildningar för alla relevanta yrkesgrupper. Det är genom grundutbildningarna alla yrkesverksamma passerar och därmed nås en stor bredd av professioner den vägen. Kompetensutveckling och fördjupning ska givetvis också ske löpande i yrkeslivet, men om alla får en grundläggande kunskap under sin utbildningstid läggs en stabil grund.

Målområde 3: Våldsförebyggande arbete

Det våldsförebyggande arbetet behöver och kan utvecklas i Sverige. Att frågan finns med som ett målområde i en nationell strategi anser förvaltningen vara mycket positivt. Förvaltningen delar uppfattningen att inriktningen på det våldsförebyggande arbetet bör breddas från det selektiva och indikativa till att också bli främjande och tidigt våldsförebyggande. Förvaltningen anser att det förebyggande arbetet i större utsträckning måste involvera flera typer av verksamheter, exempelvis skola, förskola och idrottsföreningar. Personal och andra vuxna inom berörda verksamheter måste tillförsäkras kompetens om olika typer av våld och också hur olika frågor, såsom strikta könsroller, maskulinitet och våld, hänger samman. Vuxna som möter barn och ungdomar i sitt arbete måste ha verktyg och förmåga att hantera och resonera kring dessa frågor med barnen och ungdomarna. Förvaltningen instämmer i utredningens mening att våldsförebyggande och främjande arbete ska riktas generellt mot exempelvis blivande föräldrar, utifrån vetskapen att våldsutövande kan debutera under graviditet eller barnets första år. En bredare ansats på det förebyggande arbetet går enligt förvaltningen hand i hand med ett s.k. hela-systemet-ansats.

Målområde 4: Ett proaktivt, likvärdigt och samordnat rättsväsende

Förvaltningen ser positivt på detta målområde. Handläggning och utredning kan sannolikt effektiviseras på flera sätt med goda resultat, dock är det viktigt att det inte sker på bekostnad av kvaliteten i arbetet. Detta lyfter även den nationella samordnaren mot våld i nära relationer. Det är också viktigt att kvalitetsfokus är långsiktigt. Inom socialtjänsten kan det exempelvis innebära att man gör en grundläggande utredning som inkluderar standardiserade hot- och riskbedömningar, trots att detta är mer resurskrävande än en enklare handläggning, har resurser att göra individuppföljningar i tillräcklig utsträckning och ge stöd åt våldsutsatta kvinnor och i förekommande fall deras barn, för att stötta och hjälpa kvinnan att kunna lämna en relation som präglas av våld. Det kvalitativa arbetet ska givetvis ske med effektivast möjliga resursutnyttjande.

Målområde 5, 6 och 7: Skydd, stöd och behandling för *flickor och unga kvinnor* respektive *kvinnor och barn* som utsätts för pojkars och mäns våld och hedersrelaterat våld och förtryck

I målområdena 5,6 och 7 sägs att insatser för flickor och unga kvinnor (mål 5), kvinnor (mål 6) och barn (mål7) som utsätts för pojkars och mäns våld och hedersrelaterat våld och förtryck ska vara likvärdiga och av god kvalitet, samt att tillgången till stöd, skydd och behandling ska öka. Förvaltningen menar att dessa tre målområden skulle kunna sammanfogas till ett då de berör likvärdig fråga. Att ha tre mål med i princip samma innehåll, där den enda skillnaden är åldern på målgruppen är inte behövligt. Förvaltningen anser att alla målgrupperna bör inkluderas i samma målområde, och specifika delar för de olika grupperna bör tydliggöras i de prioriterade delmålen. Barnperspektivet bör särskilt betonas för de yngre målgrupperna.

I betänkandet förs ett resonemang kring sårbarhet i beskrivningen av målområde 6. Förvaltningen anser det bra att utredningen explicit väljer att tala om sårbarhetsfaktorer istället för ”sårbara grupper” som ofta används. Denna terminologi bör användas även i en nationell strategi. Förvaltningen anser det viktigt att inte kategorisera våldsutsatta personer i större utsträckning än nödvändigt, då det handlar om individer och en grupp personer som alla har en viss sårbarhetsfaktor i övrigt kan vara heterogen. Förvaltningen anser också det positivt att utredningen nämner att det finns ett antal andra faktorer, som inte brukar räknas in i särskilt sårbara grupper, såsom ekonomisk utsatthet, hemlöshet och moderskap som kan vara sårbarhetsfaktorer.

Målområde 8: Säkra insatser för pojkar och män som utövar våld mot flickor och kvinnor samt hedersrelaterat våld och förtryck

Förvaltningen anser att detta målområde är viktigt då det angriper grunden i problemet med mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck (även om det sistnämnda kan innefatta utövare av båda kön). Arbetet med att skydda och stötta våldsutsatta är viktigt och ska fortgå så länge behovet finns, men för att minska och få våldsutövandet att upphöra krävs insatser till utövarna.

Bilagor

1. Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck (SOU 2015:55)