Stockholms läns landsting

Landstingsrådsberedningen

SKRIVELSE
2014-09-24

LS 1407-0864

Landstingsstyrelsen

Yttrande över betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49)

Föredragande landstingsråd: Birgitta Rydberg

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna yttrande på betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49).

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att överlämna yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49), enligt biträdande landstingsdirektörens förslag till yttrande

Landstingsrådsberedningens motivering

År 2012 fick en nationell samordnare i uppdrag att få till stånd en kraftsamling för att motverka våld i nära relationer. Till samordnare utsågs förre länspolismästaren Carin Götblad. Hon har i ett slutbetänkande beskrivit sitt arbete och lämnat förslag på hur arbetet för att motverka våld i nära relationer ska bedrivas och utvecklas i samhället.

I betänkandet konstateras att våld i nära relationer är en folkhälsofråga. En viktig del som berör hälso- och sjukvården är när barn drabbas. Det konstateras att olika samhällsaktörer kan och bör samarbeta mer och bättre för att stödja de drabbade barnen. I betänkandet framhålls att extra insatser behöver göras för dessa barn.

Landstingsstyrelsen anser att förslagen i betänkandet är bra, väl genomarbetade och relevanta för sjukvården. Dock bör vissa praktiska

förslag utredas mer ingående som hur den operativa samverkan ska organiseras, på vilket sätt individuella handlingsplaner ska dokumenteras och följas upp samt hur olika delar av hälso- och sjukvården kan involveras för att rutinmässigt fråga om våldutsatthet.

I Stockholms läns landsting finns ett Kunskapscentrum om våld i nära relationer. De stödjer vårdgivare med utbildning och information i frågor som handlar om våld i nära relationer. Verksamheten syftar till att vården ska ha en god beredskap för att kunna upptäcka, bemöta och agera i kontakter med patienter som kan vara berörda av våld i nära relationer. Kunskapscentrum är en bra resurs för att stödja genomförandet av förslagen i betänkandet i Stockholms län.

Beslutsunderlag

Biträdande landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 10 september 2014
Förslag till yttrande
Sammanfattning av betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49)

Torbjörn Rosdahl

Birgitta Rydberg

Carl Rydingstam

Landstingsstyrelsens förvaltning
Landstingsdirektörens stab

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2014-09-10

LS 1407-0864

Handläggare:
Clara Wahren

Ankom
Stockholms läns landsting
2014 -09- 10
Dnr. LS 1407-0864
Rotel II

Landstingsstyrelsen

Yttrande över betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49)

Ärendebeskrivning

Justitiedepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna yttrande på betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49).

Beslutsunderlag

Biträdande landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 10 september 2014
Förslag till yttrande
Sammanfattning av betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49)

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att överlämna yttrande till Justitiedepartementet över betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49), enligt biträdande landstingsdirektörens förslag till yttrande

att omedelbart justera beslutet.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning
Betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49) konstaterar att våld i nära relationer är en folkhälsofråga och att samhället kan göra mer för att hjälpa dem som drabbas. I betänkandet slås det fast att olika samhällsaktörer kan och bör samarbeta mer och bättre samt att extra insatser bör göras för drabbade barn. I det här arbetet är hälso- och sjukvården en del, varför landstinget bör engagera sig i frågan.

I förvaltningens förslag till yttrande poängteras att betänkandet som helhet och förslagen är relevanta men att vissa praktiska frågor bör utredas vidare.

Bakgrund
Betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga, SOU 2014:49 lyfter fram att myndigheter måste samarbeta mer och bättre för att framför allt hjälpa de barn som drabbas av våld i nära relationer. Genom att skapa bättre förutsättningar för olika yrkesgrupper att samarbeta på nya sätt utifrån tydliga riktlinjer ska det bli enklare att möta varje våldsutsatt individs särskilda behov.

Kunskapscentrum om våld i nära relationer inom Stockholms läns landsting vänder sig till vårdgivare med utbildning, stöd och information i frågor som handlar om våld i nära relationer. Syftet med verksamheten är att vården ska ha en god beredskap att kunna upptäcka, bemöta och agera i kontakter med patienter som kan vara berörda av våld i nära relationer.

Den 1 oktober 2014 träder Socialstyrelsens nya föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2014:4, *Våld i nära relationer* i kraft. Dessa ligger i linje med betänkandet.

Överväganden
Landstinget arbetar i de avseenden som är aktuella i betänkandet utifrån samma grundsyn som den som redovisas i betänkandet. I remissvaret lyfts viss praktiska frågor fram om hur samarbetet över myndighetsgränser och med andra organisationer kring de här frågorna kan bli bättre.

Förvaltningens bedömning är att de förslag som betänkandet innehåller är bra för de utsatta, samtidigt som det finns praktiska frågor som måste utredas ytterligare.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet har inga ekonomiska konsekvenser.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.

Catarina Andersson Forsman
Biträdande landstingsdirektör

Landstingsstyrelsen | YTTRANDE | Diarienummer LS 1407-0864

Justitiedepartementet

Yttrande över betänkandet Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49)

Sammanfattning

Stockholms läns landsting anser att betänkandet är gediget och relevant för hälso- och sjukvårdens uppdrag samt i linje med SOSFS 2014:4 *Våld i nära relationer*. Kunskapscentrum om våld i nära relationer inom Stockholms läns landsting arbetar med att stödja utvecklingen av hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer, betänkandet understödjer i många avseenden det arbetet.

Stockholms läns landsting anser att vissa förslag som berör hälso- och sjukvården kan behöva utredas mer:

- Hur ska den operativa samverkan organiseras?
- På vilket sätt ska individuella handlingsplaner dokumenteras och följas upp?
- Fler delar av hälso- och sjukvården bör involveras i försök att rutinmässigt fråga om våldsutsatthet.

Underlätta för våldsutsatta

Operativa arbetsgrupper

Förslaget om att inrätta operativa arbetsgrupper kring enskilda barn och vuxna som utsatts för eller använt våld i nära relationer är bra. Det kommer att bli viktigt att utreda hur och var i hälso- och sjukvårdens organisation som samverkan ska organiseras på beslut- och styrgruppsnivå men kanske framförallt avseende den *faktiska* operativa samverkan kring den enskilda personen. Man kan fundera i termer av flexibla lösningar kring varje enskild person eller särskilda funktioner/koordinatörer till exempel, lokalt eller centralt.

Individuella handlingsplaner

Individuella handlingsplaner föreslås författas och följas upp med socialtjänsten som huvudman. Detta är enligt Stockholms läns landstings bedömning adekvat och grundläggande i den operativa samverkan, men det som bör belysas är hälso- och sjukvårdens del i dokumentationen av handlingsplanerna och uppföljningarna – utöver det rent medicinska - och hur det ska förvaltas internt.

Fråga rutinmässigt om våldsutsatthet i hälso- och sjukvården
Betänkandet beskriver att försöken i första hand ska ”genomföras i verksamheter där andelen våldsutsatta kan antas vara stor, som på akutmottagningar, i beroendevård och bland föräldrar till barn i barn- och ungdomspsykiatrin.” (s.74) – avseende detta vill Stockholms läns landsting lyfta fler vårdområden som exempelvis primärvården och verksamheter som tar emot patienter med diffus eller långvarig smärta som huvudvärk, rygg- och nackbesvär, depression, sömnsvårigheter, mag-/tarmbesvär etc. eftersom dessa är symtom som kan härledas till våldsutsatthet[1].

[1] Berglund, A. (2010). Våldets konsekvenser för hälsan, (s. 69-73), och Tönnesen, E. (2010). Frågor om våldsutsatthet ur primärvårdsperspektiv, (s. 113-117) i *Att fråga om våldsutsatthet som en del av anamnesen*. Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid, Uppsala Universitet

Sammanfattning

Ankom
Stockholms läns landsting
2014 -07- 09
Dnr LS 1407-0864

Vägar till ett effektivare arbete mot våld i nära relationer

En folkhälsofråga

Våld i nära relation är i hög grad en folkhälsofråga. Fysisk och psykisk ohälsa är betydligt vanligare bland personer som har utsatts för allvarligt våld. Psykiska problem som sömnsvårigheter, ångest, depression och posttraumatiskt stressyndrom är mycket vanligare bland våldsutsatta kvinnor än bland andra. Förebyggande insatser är nyckeln till en varaktig minskning av våldet. Utöver stort mänskligt lidande leder våld i nära relationer till avsevärda kostnader för samhället.

Samhället måste arbeta förebyggande men också reagera tidigt när det finns tecken på att barn eller vuxna utsätts för våld av närstående. Genom att ställa frågor om våld och erbjuda hjälp och stöd tidigt kommer fler utsatta personer att våga söka hjälp.

Sätt våldsutsattas behov i centrum...

Den som söker samhällets hjälp för att lämna en relation med våld får i dag lätt känslan av att befinna sig i en labyrint av myndigheter och olika yrkeskårer. Det är tydligt att samhällets insatser behöver samordnas bättre för de våldsutsatta. Barns behov av stöd och hjälp måste uppmärksammas i en helt annan omfattning än som sker i dag.

Genom att skapa bättre förutsättningar för olika yrkesgrupper att samarbeta på nya sätt utifrån tydliga riktlinjer ska det bli enklare att möta varje våldsutsatts särskilda behov.

...men glöm inte våldsutövaren

Våld mot närstående är ett allvarligt brott som ska få konsekvenser för gärningsmannen. Grovt och upprepat våld är särskilt allvarligt. Rättsväsendet kan nå betydligt längre med mer offensiva arbetssätt, effektivare rättsprocesser och en bättre koordinering av myndigheternas insatser. Fler förövare måste ställas till svars för sina handlingar och med tvång eller stöd förmås sluta slå och på annat brottsligt sätt begränsa närståendes liv.

Insatserna för att förebygga upprepat våld ska förbättras. Våldsutövare måste ges möjlighet att enklare kunna söka stöd och behandling för att förändra sitt våldsamma beteende. Polisen behöver förstärka sina insatser för att förhindra fortsatt våld. Kunskaper om vilka personliga och sociala faktorer som ökar risken att vissa utvecklar ett våldsamt beteende mot sina närmaste behöver omsättas i praktiken. Därför måste insatser för våldsutövare också angripa problem som alkoholberoende, arbetslöshet och psykiatriska störningar.

Huvudförslag i korthet

Betänkandet innehåller förslag till regeringen om lagändringar och uppdrag. Men det innehåller också ett stort antal förslag, råd och uppmaningar riktade till beslutsfattare och alla andra i samhällets olika verksamheter. Var och en kan när som helst intensifiera arbetet mot våld i nära relationer. För den som vill ha stöd i hur ett fortsatt utvecklingsarbete tillsammans med andra myndigheter kan gå till har nationella samordnaren tagit fram en särskild vägledning.

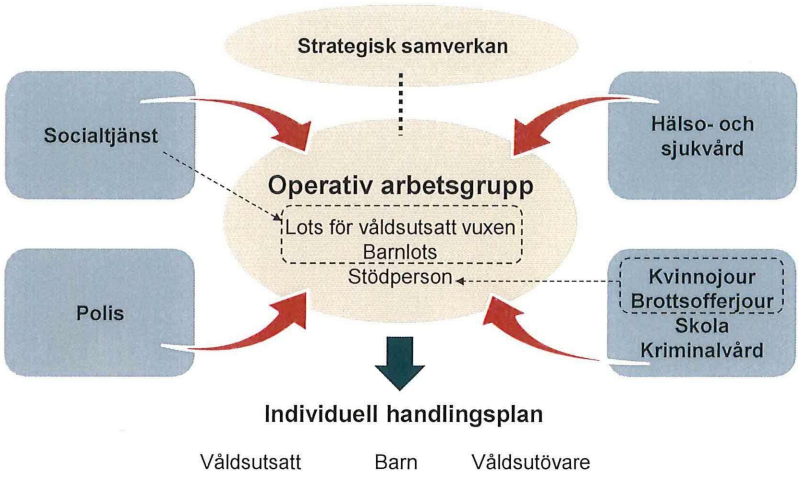
Underlätta för våldsutsatta

Många våldsutsatta har levt länge med våld i sin närhet och väntat i det längsta med att söka hjälp. Ofta upptäcks våldet först när det blir tillräckligt allvarligt eller när det inte längre går att dölja – någon ringer till polisen eller personal i skolan upptäcker blåmärken på ett barn.

Då måste det finnas en tydlig kedja av åtgärder och fastlagda rutiner för vad som ska göras. Detta är särskilt viktigt i akuta situationer eller då det kan upplevas svårt för någon, som till exempel när en förskollärare eller lärare tvekar inför att anmäla en förälder.

- I varje kommun bör det finnas en *operativ arbetsgrupp* mot våld i nära relationer. I arbetsgruppen ska myndigheter arbeta tillsammans kring insatser för barn och vuxna som är, eller riskerar att bli, utsatta för allvarligt våld.
- *Särskilda lotsar* inom socialtjänsten bör hålla ihop insatserna för personer utsatta för våld i nära relationer. För våldsutsatta barn bör socialtjänsten ha *särskilda barnlotsar*.
- Kommunernas ansvar för *insatsen skyddat boende för våldsutsatta ska regleras* i socialtjänstlagen. Det *ska krävas tillstånd* för att driva skyddat boende.

Figur 1 **Schematisk beskrivning av operativa arbetsgrupper**



De myndigheter som blir inblandade när våldet har upptäckts måste samarbeta mer. Dessutom behövs åtgärder för att våldet ska upptäckas tidigare. De myndigheter som kommer i kontakt med grupper som löper stor risk att utsättas för våld av närstående bör börja fråga om våldsutsatthet. Det gäller till exempel myndigheter som arbetar med personer som behöver behandlas för missbruk eller har psykiska problem. Socialstyrelsen föreslås därför genomföra en försöksverksamhet som stödjer *rutinmässiga frågor om våldsutsatthet* till patienter i hälso- och sjukvården och brukare i socialtjänsten.

Lyssna på barnen

Barns oerhörda utsatthet vid våld i nära relationer är en mycket nedslående iakttagelse. Även när barn försöker visa att något är fel, kan det vara svårt för dem att få någon hjälp. Ibland vågar vuxna inte fråga, ibland vågar de inte lyssna och ofta ställer de fel frågor.

Även när någon vuxen ser, förstår eller försöker hjälpa kan det bli svårt för barnet. Barnet kan hamna i en utdragen myndighetsprocess där det inte alltid får veta vad som händer, varför något händer eller vad som kommer att hända sedan. Samtidigt måste de kanske också leva med föräldrarnas skuldbeläggande.

Det finns flera grundläggande problem med hur samhället hanterar barn som lever med våld. Det har inte varit möjligt att fördjupa sig tillräckligt för att lägga förslag kring alla dessa frågor. Men det är uppenbart att det behövs en särskild utredning om *barns situation i skyddat boende* för att tydliggöra barnets rättsliga ställning, vårdnadshavarnas rättigheter och vilket ansvar socialnämnden har.

Nationella samordnare lämnar flera konkreta förslag om hur samhällets insatser för barn som utsätts för våld eller som lever i familjer där det förekommer våld mellan närstående ska förbättras

- Socialnämnden ska enligt lag vara *skyldig att genast inleda en utredning* vid kännedom om att ett barn kan ha utsatts för våld eller har bevittnat våld mot en närstående.
- Hälso- och sjukvården ska vara skyldig att *särskilt tänka på barns behov av information, råd och stöd* om barnet eller en närstående till barnet har utsatts för våld eller övergrepp.
- När socialnämnden har avslutat en utredning om behov av insatser ska nämnden ha möjlighet att följa upp barnets situation *i upp till sex månader*.
- Kommunala *mobila resursteam* föreslås som ett offensivt stöd i vardagsarbetet på förskolan, för familjer som behöver det. Insatserna skall vara tidiga och förebyggande.

Det finns ett stort behov av att utveckla kunskaper, arbetsmetoder, uppföljning och tillsyn kring barns utsatthet för våld. Exempel på förslag inom detta område är:

- Inrätta ett *nationellt kunskapscenter* om våld och övergrepp mot barn på Socialstyrelsen.

- Inspektionen för vård och omsorg (IVO) uppdras att göra *löpande tillsyn* av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med barn som har utsatts för våld eller bevittnat våld.
- Rikspolisstyrelsen uppdras att ta fram en *hot- och riskbedömningsmanual för barn* som lever med våld och ska utveckla en *modell för barnkonsekvensanalyser* för polisen.

Insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck

Hedersrelaterat våld och förtryck är den del av området våld i nära relationer där samhället har haft svårast att enas kring vad som bör göras. Begreppet är omdiskuterat, insatserna är spretiga och omfattningen av våldet är oklart. Därför ska Brottsförebyggande rådet *kartlägga omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck*. Samhällets olika insatser ska dessutom utvärderas ordentligt.

För att utveckla tidiga insatser och stärka det förebyggande arbetet ska Myndigheten för ungdoms– och civilsamhällesfrågor utveckla en *modell för interkulturella vägledare* som kan användas i skolor där det finns särskilda behov. Att förebygga våld i nära relationer bör även ses som en målsättning i *samhällsorienteringen för nyanlända*.

Sätt fokus på våldsutövaren

Det finns olika typer av våldsutövare med skilda behov av behandling för att sluta med våldet. Enligt nationella samordnaren finns det möjligheter att utveckla arbetet på detta område.

- *Polisens insatser mot upprepat våld bör utvecklas*. Polisen bör kartlägga vilka personer som är upprepat utsatta, utöka stödet till brottsutsatta, motivera förövare till förändring och följa upp anmälda fall.
- En *nationell stödtelefonlinje* ska inrättas för personer som behöver söka hjälp att hantera sin aggressivitet.
- Socialnämnden bör *erbjuda tillfälligt boende* för gärningsmannen när så är lämpligt och ska ge stöd och hjälp för att personer som utövar våld mot närstående ska *förändra sitt beteende*.

Nationella samordnaren föreslår även skärpt lagstiftning när personer utsätter sina närstående för grovt eller upprepat våld. Socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska kunna *bryta sekretessen för att förebygga allvarlig brottslighet* i nära relationer. Giltighetstiden för *kontaktförbud när det finns gemensam bostad* förlängs till högst tre månader. Straffskalan för *överträdelse av kontaktförbud* skärps.

Ge bättre förutsättningar för idéburet arbete

Kvinnojourer, brottsofferjourer och andra idéburna organisationer är ett mycket viktigt komplement till kommunernas ansvar för stöd till våldsutsatta personer. Dagens system för statsbidrag till dessa organisationer är alltför byråkratiskt. Det leder till kortsiktiga insatser och krav på uppföljning som är orimliga att ställa på ideellt arbete. Därför ska kvinnojourer och brottsofferjourer förstärkas genom att ändra nuvarande statliga bidragsform till ett *långsiktigt organisationsbidrag*.

Förtydliga den nationella strukturen

Den nationella samordningen av arbetet mot våld i nära relationer behöver förtydligas. Både mellan olika statliga myndigheter och i relationen mellan Regeringskansliet och andra myndigheter krävs en välfungerande koordinering. En särskild *statsrådsgrupp* mot våld i nära relationer föreslås därför. Dessutom ska arbetet mot våld i nära relationer ingå som en *del av ANDT-arbetet*.

Arbetet på nationell nivå ska också länkas samman med det lokala arbetet på kommunnivå och det regionala på länsnivå. Därför ska *länsstyrelsens uppgifter* inom området våld i nära relationer utvecklas och förtydligas. Länsstyrelsen får bland annat en viktig roll i att stödja uppbyggnaden av de operativa arbetsgrupperna.

Det är också viktigt att följa upp det arbete som bedrivs:

- Frihet från våld i nära relationer ska vara ett *nationellt folkhälsomål*.
- Vart tredje år ska det göras en *nationell analys av utvecklingen* av våld i nära relationer.

- En modell för *lokala haveriutredningar* vid allvarligt våld i nära relationer ska utvecklas. Utredningarna ska snabbare visa vilka erfarenheter som kan dras från de enskilda fallen.
- Den *samhällsekonomiska effektiviteten* för området våld i nära relationer ska analyseras i regionala försöksverksamheter.

En fråga för alla

Ett komplicerat samhällsproblem

Under de senaste 15 åren har samhället satsat stora resurser för att minska våld i nära relationer. Effekten av satsningarna är svåra att bedöma. Mycket talar dock för att utvecklingen har gått framåt på flera områden. I ett internationellt perspektiv har Sverige ett framgångsrikt arbete mot våld i nära relationer.

För att resultatet ska fortsätta att förbättras kan det komma krävas mer grundläggande reformer. Arbetet mot våld i nära relationer skär rakt igenom flera politikområden som kriminal-, jämställdhets-, integrations-, barn- och folkhälsopolitiken. För att minska våld i nära relationer krävs många små och stora förändringar inom alla dessa områden. Det finns inga enkla helhetslösningar. Snarare krävs det ett långsiktigt, differentierat och uthålligt samarbete i hela samhället. Ett arbete med ett tydligt folkhälsoperspektiv.

Våld i nära relationer bottnar bland annat i den ojämlika maktbalans som finns mellan könen. Män som kontrollerar kvinnors levnadsvillkor och som använder våld för att få igenom sin vilja. Att åtgärda dessa systematiska skillnader i makt mellan kvinnor och män i samhället är viktigt. Det kräver ett ännu mer aktivt arbete för ökad jämställdhet, exempelvis att förskola och skola medvetet arbetar med könsroller och genusnormer.

Arbetet för ökad jämställdhet är en mycket central del i samhällets långsiktiga insatser mot våld i nära relationer.

Arbeta i vardagen

Enligt nationella samordnaren kan många förbättringar i arbetet mot våld i nära relationer göras utan stora lagändringar, omfattande reformer eller detaljerad uppföljning. Arbetet kan bedrivas i vardagen, i det lilla sammanhanget. Det kan vara på vårdcentralen,

i lärarrummet, på socialkontoret, på förskolan, i den lokala fackklubben, i bostadsrättsföreningen, i SFI-klassen, i fotbollsklubben, på närpolisstationen eller vid kommunstyrelsens sammanträde.

En viktig iakttagelse är att ge alla som arbetar mot våld tid och utrymme att utveckla nya lösningar och att pröva nya metoder. De lokala myndigheter som möter våldsutsatta måste också samarbeta närmare i vardagen i ett löpande utvecklingsarbete.

Nationella samordnaren har mött ett mycket stort engagemang bland många som arbetar mot våld i nära relationer. Det finns både en nyfikenhet och idérikedom som skulle utnyttjas mer. Här har ansvariga chefer inom till exempel polisen, socialtjänsten och hälso- och sjukvården ett stort ansvar. De måste låta kreativa medarbetare få större utrymme för sina idéer. De statliga myndigheterna kan också bidra till detta, genom att sprida konkreta tips och framgångsrika arbetssätt.

Att bli slagen av eller slå en närstående är förenat med mycket skam och skuld hos de flesta personer. Fortfarande är det en mycket liten del av alla våldshändelser som kommer till myndigheters kännedom. Ett mer medvetet vardagsarbete är det mest långsiktigt hållbara i arbetet mot våld i nära relationer, till exempel med föräldrar och barn i förskola och skola samt företagshälsovården.

Alla måste därför börja prata mer om våld i vardagen. Då kommer fler våga be om hjälp.