Handläggare
Hagström Ingela

Datum
2016-08-12

Diarienummer
KSN-2016-0315

Kommunstyrelsen

Antagande av program och handlingsplan mot kvinnofrids-kränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck 2016-2018

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att anta Uppsala kommuns program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer, **bilaga 1,**

att anta Uppsala kommuns handlingsplan mot kvinnofridskränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck 2016-2018, **bilaga 2**, samt

att uppdra till socialnämnden att ansvara för samordning och implementering av programmet och handlingsplanen i enlighet med föredragningen.

Ärendet
Den 27 april 2016 inkom socialnämndens förslag till program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relation till kommunstyrelsen. I december 2014 fick socialnämnden inom ramen för IVE 2015-2018 i uppdrag att ta fram ett övergripande program för arbetet mot våld i nära relationer. Socialnämnden har till sin hjälp haft en politisk styrgrupp och en referensgrupp bestående av representanter från följande ideella organisationer; Tjejers rätt i samhället (TRIS), Uppsala kvinnojour, Kvinnobyrån-Stadsmissionen, Mottagningen mot våld i nära relationer i Uppsala (MVU) samt Barnombudsmannen i Uppsala (BOiU). Programmet återges i sin helhet i **bilaga 1.**

Under 2015 inleddes ett utvecklingsarbete för att tydliggöra styrning av kommunens verksamheter i samband med att en ny organisation bildats. I oktober 2015 antog kommun-styrelsen nya riktlinjer för styrdokument i Uppsala kommun. Syftet med riktlinjerna är att skapa en ny nomenklatur för att säkerställa en transparant och enhetlig styrning med koppling till kommunfullmäktiges mål och budgetprocess.

Vidare har kommunstyrelsen konstaterat, utifrån uppföljning av befintliga kommun-övergripande program, att styrning genom program har svårt att få genomslag. Erfarenheter pekar på flera förbättringsområden:

1. Tydliggörande av ansvar.
2. Konkretisering av genomförande.
3. Tydligare koppling mellan styrdokument och till mål och budget.
4. Bättre stöd i implementeringen.

Kommunstyrelsen gav i juni 2016 kommunledningskontoret i uppdrag att tillsammans med berörda förvaltningar och bolag se över kommunens samtliga styrdokument inom området social hållbarhet.

Mot bakgrund av ovanstående kompletteras därför Program mot kvinnofridskränkning och våld i nära relation med föreliggande handlingsplan mot kvinnofridskränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck 2016-2018.

Föredragning
Våld i nära relation medför både mänskligt lidande och stora samhällskostnader. Våld kan drabba alla, men vissa grupper är mer utsatta än andra och våld i nära relationer är ytterst ett utryck för bristande jämställdhet. Våld i nära relation bryter inte bara mot svensk lag utan är även ett brott mot de mänskliga rättigheterna.

Att upprätta en handlingsplan mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer är ett sätt att enligt socialtjänstlagen (3 kap. 3 §) säkerställa att insatser inom socialtjänsten är av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Handlingsplanen utgår från programmets innehåll, vilket innebär att programmets utgångspunkt i internationella, nationella, regionala och lokala styrdokument ligger till grund även för handlingsplanen. Uppsala kommuns handlingsplan är således ett led i att förverkliga och konkretisera programmet.

En viktig kompletterande del i handlingsplanen är konkretisering och intensifiering av kommunens kommande arbete för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Handlingsplanen omfattar styrning, organisering och samordning av kommunala insatser inom verksamhetsområdena förebyggande, skydd och stöd. Handlingsplanen omfattar fyra målområden:

- Styrning, organisering, samordning och uppföljning
- Kunskap, kompetens och metodutveckling
- Våldförebyggande arbete
- Skydd, stöd och behandling

Programmets och handlingsplanens mål och åtgärder ska integreras i nämndernas årliga verksamhetsplanering och ska följas upp i samband med augustiuppföljningen. Socialnämnden tilldelas ansvaret för samordning och stöd i programmets och handlingsplanens genomförande och implementering. Kommunstyrelsen har ett ansvar för att följa upp och vid behov revidera handlingsplanen. Ansvaret för att följa upp och vid behov revidera programmet har kommunstyrelsen efter beredning av Socialnämnden. Rapporteringar av genomförandet och måluppfyllelse ska ske till kommunstyrelsens utskott för social hållbarhet.

Ekonomiska konsekvenser
Åtgärder under 2016 ska rymmas inom ram för berörda nämnder. En ambitionshöjning inom området kan innebära ökade kostnader för kommande år. Detta ska vägas in i kommunens ordinarie mål och budgetprocess och nämnders verksamhetsplanering för 2017 och 2018.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret

Jan Holmlund
Direktör socialförvaltningen

Uppsala KOMMUN

SOCIALNÄMNDEN

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-20

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE
Ink 2016 -04- 27
Diarienr KSN-2016-0315
53 Aktbil 2

§ 65

Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer SCN-2016-0003

Beslut
Socialnämnden beslutar

att föreslå kommunstyrelsen, föreslå kommunfullmäktige, att anta Program mot kvinnofrids-kränkningar och våld i nära relationer enligt socialnämndens förslag,

att socialnämnden föreslår kommunstyrelsen, föreslå kommunfullmäktige besluta att samtliga nämnder utformar handlingsplaner där programmets innehåll tillämpas inom respektive nämnds verksamhetsområde.

Sammanfattning
I Uppsala kommuns verksamhetsplan IVE 2015-2018 (inriktning, verksamhet, ekonomi) fick socialnämnden i uppdrag att ta fram ett övergripande program för arbetet mot våld i nära relationer (kvinnofrid). Programmet är ett övergripande styrdokument som riktar sig till alla nämnder, styrelser och kommunalt helägda bolag. Programmet syftar till att utveckla ett gemensamt synsätt i Uppsala kommuns arbete med att upptäcka, synliggöra, förebygga och åtgärda våld i nära relationer.

Yrkanden
Eva Pettersson (MP) yrkar att sista meningen i stycke 5, sidan 15 "Varje nämnd och förvaltning har ansvar att själva utforma handlingsplaner, där man tillämpar programmets innehåll inom ramen för sin verksamhet." ska läggas till under rubriken Prioriterade delmål.

Mohamad Hassan (L) yrkar att programmet ska heta Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer.

Mohamad Hassan (L) yrkar vidare tillägg med en att-sats enligt "att socialnämnden föreslår kommunstyrelsen, föreslå kommunfullmäktige besluta att samtliga nämnder utformar handlingsplaner där programmets innehåll tillämpas inom respektive nämnds verksamhetsområde."

Beslutsgång
Ordföranden ställer proposition på Eva Petterssons (MP) yrkande och finner bifall.

Ordföranden ställer proposition på Mohamad Hassans (L) båda yrkanden och finner bifall.

Beslutsunderlag
Förvaltningens tjänsteskrivelse den 6 april 2016.

Uppsala KOMMUN

SOCIALNÄMNDEN

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-04-20

Plats och tid: Socialförvaltningen, Stationsgatan 12, klockan 15.00 – 18.30

Beslutande:
Ingrid Burman (V), ordförande
Ylva Stadell (S), 1:e vice ordförande
Mohamad Hassan (L), 2:e vice ordförande
Rezene Tesfazion (S)
Ann Louise Linder (S)
Inga-Lill Sjöblom (S)
Alexandra Westman (M)
Lars-Gunnar Karlsson (M) §§ 61-72
Eva Pettersson (MP)
Liza Boëthius (V)
Ulf Schmidt (C)
Leif Boström (KD)
Michael Holtorf (M)
Tarja Onegård (MP)
Janet French (SD)
Hans Olsson (M) §§ 58-60, §§ 73-81

Ersättare:
Ove Hjorth (S)
Birgitta L Johansson (S)
Ahmad Orfali (MP)
Edip Akay (V) fr o m § 63
Hans Olsson (M) §§ 61-72
Joakim Strignert (C)
Josef Agnarsson (KD) t.om § 67

Övriga deltagare: Jan Holmlund, direktör, Ola Jeremiasen, avdelningschef, Åsa Carlsson, avdelningschef, Johan Hillman, avdelningschef, Ann-Christine Dahlén, avdelningschef, Britt-Marie Fröjdlund, samordnare, Elisabeth Karlsson, samordnare, Erica Lundgren, senior strateg, Sofia Venemalm, strateg, Bengt Ehlin, strateg, Therese Andersson, strateg, Jennie Remes, strateg, Monica Söderbaum, strateg och Ulf Eiderbrandt, strateg

Utses att justera: Mohamad Hassan (L) **Paragrafer:** 58 - 81

Justeringens plats och tid: Socialförvaltningen, Stationsgatan 12 den 26 april 2016

Underskrifter:

Ingrid Burman (V), ordförande

Mohamad Hassan, justerare

Lotta von Wowern, sekreterare

ANSLAG/BEVIS Protokollet är justerat. Justeringen har meddelats genom anslag på kommunens anslagstavla.

Organ: Socialnämnden

Datum: 2016-04-20 **Sista dag att överklaga:** 2016-05-18

Anslag sätts upp: 2016-04-27 **Anslaget tas ner:** 2016-05-19

Protokollet finns tillgängligt på: www.uppsala.se och socialförvaltningen, Stationsgatan 12

Underskrift: Lotta von Wowern, sekreterare

Uppsala kommun

Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer

”I Uppsala blir ingen utsatt för våld i nära relationer, och alla får själva bestämma över sitt liv och sin kropp.” – Uppsala kommuns vision

Innehåll

Inledning 2
Läsanvisning 2
Del 1. Bakgrund 3
Ansvar och åtaganden 3
Sverige och världen 3
Våld i nära relationer - centrala begrepp 4
Våldets orsaker 5
Våldets uttryck och konsekvenser 6
Mäns våld mot kvinnor 7
Hedersrelaterat våld och förtryck 8
Kvinnlig könsstympning 8
Personer som utövar våld i nära relationer 9
Särskilda målgrupper 9
Äldre kvinnor 10
Personer med funktionsnedsättning 10
Homosexuella, bisexuella, trans- och queerpersoner (hbtq) 10
Kvinnor som lever i aktivt missbruk 11
Unga kvinnor och ungt partnervåld 11
Kvinnor med utländsk bakgrund 12
Barn som utsätts för- och upplever våld 12
Del 2. Målområden i arbetet mot våld i nära relationer 14
Målområde 1: Styrning, organisering, samordning och uppföljning 14
Prioriterade delmål 15
Målområde 2. Kunskap, kompetens och metodutveckling 15
Prioriterade delmål 15
Målområde 3: Våldsförebyggande arbete 15
Prioriterade delmål 16
Målområde 4: Skydd, stöd och behandling för alla som utsätts för våld i nära relationer 16
Prioriterade delmål 16
Målområde 5: Stöd och behandling för våldsutövare 17
Prioriterade delmål 17

Inledning

"I Uppsala blir ingen utsatt för våld i nära relationer, och alla får själva bestämma över sitt liv och sin kropp." – Uppsala kommuns vision

Våld i nära relationer är ett problem för hela samhället. Det medför stora kostnader i pengar och mänskligt lidande, och är ett konkret hinder för demokratin eftersom det hindrar människor från att åtnjuta sina grundläggande rättigheter. Våld kan drabba alla, men vissa grupper är långt mer utsatta än andra, och våld i nära relationer är ytterst ett uttryck för bristande jämställdhet. För att komma framåt i arbetet för att bekämpa våld i nära relationer behöver vi arbeta förändringsorienterat. Arbetet behöver prioriteras och integreras i ordinarie strukturer, den allmänna kunskapsnivån höjas, resurser avsättas, och styrning, samordning och organisering förbättras.

Syftet med detta program är att utveckla ett gemensamt synsätt i Uppsala kommuns arbete med att upptäcka, synliggöra, förebygga och åtgärda våld i nära relationer. Det finns lagar och föreskrifter att luta sig mot, men det är upp till samhällets ansvariga att se till att de efterföljs. För att kunna bekämpa våld krävs det kunskap, men också en samsyn mellan kommunens verksamheter vad gäller uppgifter och förväntningar. Denna samsyn måste även innefatta de privata och ideella krafter som deltar i den offentliga sektorns strävan efter att motverka våld i nära relation. Det här programmet är ett redskap för att uppnå detta.

Läsanvisning

Uppsala kommuns program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer är uppdelat i två delar. De kan läsas i ordning eller genom att gå direkt till den andra delen, och hänvisa till den första vid behov. Del 1 innehåller bakgrund och utgångspunkter. Det ger en kort redogörelse för uppdraget, en beskrivning av problemområdets omfattning och centrala begrepp, samt en diskussion av grupper med särskilda sårbarheter. I beskrivningen av uppdraget finns en översiktlig historisk beskrivning av den rättsliga utvecklingen inom området våld i nära relationer nationellt och internationellt, och en beskrivning av kommunens ansvar på området enligt rådande lagar och bestämmelser. Del 2 innehåller övergripande mål och delmål och utgör själva kärnan i programmet. Under varje målområde finns först en analyserande text som belyser behoven av utveckling. Efter det presenteras delmål som visar prioriteringarna för att uppnå de övergripande målen. I del 2 beskrivs också kort hur programmet ska implementeras och följas upp.

Del 1. Bakgrund

I Uppsala kommuns verksamhetsplan IVE 2015-2018 (inriktning, verksamhet, ekonomi) fick socialnämnden i uppdrag att ta fram ett övergripande program för arbetet mot våld i nära relationer (kvinnofrid). Detta program är ett övergripande styrdokument som riktar sig till alla nämnder och bolag. Att upprätta ett program är ett sätt att enligt socialtjänstlagen (3 kap. 3 §) säkerställa att insatser inom socialtjänsten är av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Arbetet med att ta fram programmet har samordnats av socialförvaltningen. En politisk referensgrupp av förtroendevalda från majoriteten och oppositionen har knutits till arbetet, tillsammans med en referensgrupp av representanter från följande ideella organisationer: Tjejers rätt i samhället (TRIS), Uppsala kvinnojour, Kvinnobyrån-Stadsmissionen, Mottagningen mot våld i nära relationer i Uppsala (MVU) samt Barnombudsmannen i Uppsala (BOiU). Övriga förvaltningar och kommunala instanser har varit behjälpliga i framtagandet av programmet. Till uppdraget har även knutits en utredare som arbetat med redigering och faktagranskning.

Ansvar och åtaganden

Uppsalas program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer utgår från internationella, nationella, regionala och lokala styrdokument. Flera av dessa omfattar andra frågor än våld i nära relationer, men har delar som är relevanta för området. Det finns också en rad lagar som berör våld i nära relationer. Hit hör socialtjänstlagen, skollagen, lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever, hälso- och sjukvårdslagen, föräldrabalken, äktenskapsbalken, brottsbalken och förbudet mot könsstympning. Våld i nära relationer är ett brott, och kommunens ställningstagande är att våldsutsatta och våldsutövare är brottsoffer respektive gärningsmän.

Socialstyrelsens nya föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer visar på behovet av att höja kvaliteten i stödet till våldsutsatta barn och vuxna samt barn som bevittnat våld, och att stödja våldsutövare att upphöra med våldet. I handboken *Våld – Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer* (2015) pekas på behovet av att kommunerna upprättar övergripande program, som sedan kan omsättas i handlingsplaner och riktlinjer. Uppsala kommuns program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer är ett led i att förverkliga detta.

I 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) SoL, tydliggörs att socialnämnden ska verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Vidare ska nämnden beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller övergrepp i nära relationer kan ha behov av stöd och hjälp. Nämnden ansvarar även för att barn som utsatts för brott får stöd och hjälp. Detsamma gäller för barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående.

Uppsala kommun har skrivit under den europeiska deklarationen om jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå, den så kallade CEMR-deklarationen (Council of European Municipalities and Regions). Den ska fungera som ett verktyg för att integrera jämställdhetsperspektivet i politiskt beslutsfattande och praktisk verksamhet. Kommuner, landsting och regioner som undertecknat CEMR-deklarationen tar aktivt ställning för jämställdhet och framförallt för att främja att jämställdhet uppnås i praktiken.

Sverige och världen

Sverige har i likhet med andra länder en historisk tradition av att mannen var familjens överhuvud och hade rätt att bruka våld mot familjens medlemmar. Det var först 1921 som kvinnor förblev myndiga inför lagen även efter att de gift sig, samma år som kvinnor första gången fick rösta med lika och allmän rösträtt. 1965 förbjöd Sverige som första land i världen

våldtäkt inom äktenskapet i lag. 1979 blev Sverige också det första landet i världen med att förbjuda våld mot barn.

Våld mot kvinnor lyftes först under 1990-talet som en jämställdhetspolitisk fråga. Då frångick Sverige formellt att behandla frågan som kopplad till hälsa och omsorg, och det slogs fast att det könsspecifika våldet är ett jämställdhetsproblem. 1998 skärptes lagstiftningen gällande mäns våld mot kvinnor i den så kallade kvinnofridsreformen, och den betonades särskilt genom brottsrubriceringarna "grov kvinnofridskränkning" och "grov fridskränkning".

All våldsanvändning är i dag olaglig i Sverige, och kvinnomisshandel faller under allmänt åtal. Inte desto mindre finns det starka normer och strukturer som främjar och legitimerar våld mot kvinnor, även om det är förbjudet i lag. Utvecklingen på det rättsliga området har ofta mött motstånd i samhället. Ideella krafter såsom kvinnojoursrörelsen har spelat en viktig roll för att ändra både rådande attityder och lagar.

Sverige har ställt sig bakom en rad internationella överenskommelser som rör mänskliga rättigheter, och rent folkrättsligt är vi förpliktigade att ha en lagstiftning som stämmer med kraven i de konventioner som vi har anslutit oss till. Våld i nära relationer är ett brott mot de mänskliga rättigheterna. 1979 antog FN konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Den behandlar bland annat kvinnors rätt till utbildning, arbete, hälsovård och möjligheten att delta i politiken på samma villkor som män. Rekommendationen är att könsbaserat våld ses som diskriminering av kvinnor. 1989 antogs även barnkonventionen, som fastslog barns rätt att inte utsättas för våld eller andra övergrepp. 2002 utfärdade WHO (Världshälsoorganisationen) Torontodeklarationen, som definierar våld mot äldre och uppmanar till handling för att förhindra det. I FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning konstateras att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning ofta är utsatta för större risk, både i och utanför hemmet, för våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel och utnyttjande.

FN har även slagit fast att våld mot kvinnor är ett uttryck för en historiskt ojämlik maktrelation mellan män och kvinnor. År 1993 antogs deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor av FN:s generalförsamling. Den har tre huvudpunkter: Definitionen av våld, våldets grundläggande orsaker, och medlemsstaternas ansvar. 1995 förstärktes denna deklaration ytterligare då en handlingsplan för jämställdhet togs fram under FN:s kvinnokonferens. I denna lyfts att våldtäkt och våld inom äktenskapet ska ses som våld mot kvinnor. Det markerades att våld mot kvinnor är en fråga om rättigheter, och att våldets orsaker och uttryck är en del av samhällskontexten.

Våld mot kvinnor diskuteras inom olika EU-organ, men det är upp till varje medlemsland att utforma sin egen lagstiftning inom området. År 2006 antog Europaparlamentet ett initiativbetänkande om hur våld i nära relationer bör bekämpas. Medlemsländerna uppmanas i detta att beteckna sexuellt våld inom äktenskapet som ett brott. Sverige bekräftade år 2014 att man ställer sig bakom Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen). Konventionen omfattar alla former av våld mot kvinnor, men parterna uppmuntras att tillämpa konventionen på alla som utsätts för våld i hemmet. Det övergripande målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Regeringens fjärde jämställdhetsmål är att avskaffa allt våld mot kvinnor.

Våld i nära relationer - centrala begrepp

"Våld i nära relationer" är ett samlingsbegrepp som omfattar såväl fysiskt som psykiskt och sexuellt våld, samt olika former av hot, utnyttjande och förtryck. Både hedersrelaterat förtryck och könsstympning ryms inom begreppet. Våld i nära relationer förekommer i alla samhällsgrupper, oavsett socioekonomisk situation, trosuppfattning, sexuell läggning och etnicitet. Det riktas mot, och utövas av, såväl män som kvinnor, flickor och pojkar i alla

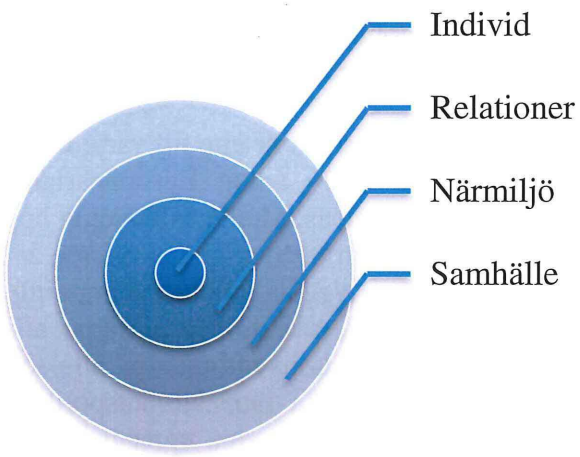
åldrar. Begreppet rymmer allt våld som förekommer inom flerkönade och samkönade relationer, samt inom relationer mellan syskon, föräldrar och deras barn, och andra familjekonstellationer. Det inbegriper även relationer som präglas av vård och service som den utsatta inte kan klara sig utan. Det centrala är att den utsatta har en nära relation till förövaren, vilket ofta inbegriper känslomässiga band och/eller någon form av beroendeställning.

Våld i nära relationer är vanligtvis inte en engångsföreteelse. Ofta består våldet av en kombination av olika handlingar, som upprepas, trappas upp och blir allt grövre med tiden. Våld i nära relationer kännetecknas vanligtvis av en normaliseringsprocess, där den våldsutsatta successivt bryts ned. Växlingar mellan brutalitet och värme gör att gränserna för vad som är acceptabelt gradvis förflyttas, och den våldsutsatta tar ansvar för våldet och accepterar utövarens bild av varför det sker. I slutändan riskerar våldet att ses som en naturlig del av relationen, snarare än något avvikande. För den utsatta innebär det ofta även en begränsning av livsutrymmet, kombinerat med kontroll och isolering. En faktor i normaliseringsprocessen är också att våld kan upplevas som något mer eller mindre normalt i förhållande till inrotade normer om kön, makt och sexualitet. I arrangerade äktenskap och i en hederskontext äger normaliseringen rum redan innan själva förhållandet.

"Mäns våld mot kvinnor" och "kvinnofrid" är viktiga begrepp för att synliggöra det vanligaste våldet i nära relationer: en man som utövar våld mot en närstående kvinna. Det är lika viktigt att motarbeta allt slags våld i nära relationer, men att enbart tala om det i könsneutrala termer osynliggör dess vanligaste uttryck.

Våldets orsaker

Det finns flera olika förklaringsmodeller till varför våld används. Synen på våldets orsaker har varierat genom åren, och det finns idag olika teorier om varför framförallt män utövar våld mot kvinnor. Uppsala kommun angriper orsakerna till våld utifrån WHO:s ekologiska förklaringsmodell för våld mot kvinnor av närstående. Den utgår från att det inte finns en ensam faktor som förklarar våld i nära relationer. Orsakerna återfinns i stället på flera olika nivåer: I samhället, i närmiljön, i relationer och hos individen.



Faktorer på samhällsnivå inkluderar lagstiftning, men även mer informella samhällsnormer som rör synen på kön och jämställdhet. Närmiljön inbegriper förhållanden som påverkar individen direkt men som hon svårligen kan påverka tillbaka, såsom brottsnivå, socioekonomisk situation och arbetslöshet. Den relationella nivån handlar om samspelet mellan personerna i individens omedelbara omgivning, såsom familjen, och faktorer på denna nivå kan vara bristande förmågor till konflikthantering och maktkamp inom ramen för familjestrukturen. På individnivå återfinns faktorer som en person har med sig från sin sociala kontext såsom våldsupplevelser, svåra uppväxtvillkor och missbruk. Den ekologiska modellen

visar på behovet av att anlägga flera förståelsenivåer för att kunna motverka våld samt koppla olika insatser till dessa nivåer. Strukturella perspektiv såsom könsmaktsperspektivet kan anläggas för att förklara hur mänskligt samspel på dessa olika nivåer formas av yttre förhållanden, i det här fallet hur våld hör ihop med den ojämna maktfördelningen i samhället mellan män och kvinnor.

Våld i nära relationer är i allra högsta grad en folkhälsofråga. Det finns ett tydligt samband mellan våldsutsatthet och fysisk och psykisk ohälsa. Exempelvis är depression, självskadebeteende och missbruk vanligare bland dem som utsatts för allvarligt sexuellt våld någon gång i livet än dem som inte utsatts. De uppvisar i högre grad symptom på posttraumatiskt stressyndrom (PTSD) och andra kroppsliga symptom. Våldet kan även få sociala och ekonomiska konsekvenser för den utsatta.

Våldets uttryck och konsekvenser

Våld kan ta sig många olika uttryck. Det definieras på flera olika sätt i både forskning och praktik. Den norske psykologen Per Isdal definierar våld som "varje handling riktad mot en annan person som genom denna handling skadar, smärtar, skrämmer eller kränker får denna person att göra något mot sin vilja eller avstå från att göra något som den vill".

"Våld" avser i detta sammanhang övergrepp som omfattas av lagen, exempelvis brottsbalkens bestämmelser om kvinnofridsbrott, men även handlingar som enligt rådande lagstiftning inte definieras som brott men som likväl kan ingå i ett mönster av utsatthet. Det kan röra sig om verbala kränkningar, isolering från familj och vänner, ekonomiskt utnyttjande eller känslomässig utpressning. Nedan följer några exempel på våldets uttryck:

- *Fysiskt våld* inbegriper (men är inte begränsat till) knuffar, fasthållning, slag, sparkar, stryptag, hot om eller faktiskt bruk av vapen och andra tillhyggen.
- *Sexuellt våld* inbegriper våldtäkt, sexuellt ofredande och övergrepp. Hit räknas även påtvingande av sexuella handlingar, som väcker obehag eller som den utsatta tvingas utöva inför andra. Sexuella handlingar som den utsatta inte vågar säga nej till räknas också till sexuellt våld.
- *Psykiskt våld* tar sig flera olika uttryck. I definitionen ingår verbala kränkningar, direkta eller indirekta hot och förlöjliganden. Våld eller hot om våld mot husdjur eller barn räknas också till psykiskt våld mot ägaren eller den anhörige.
- *Social utsatthet* handlar om att den utsatta isoleras och hindras från att umgås med sin familj, sina vänner eller omgivningen i stort. Det är en kränkning av den personliga friheten och en begränsning av den utsattas livsutrymme.
- *Materiell och ekonomisk utsatthet* tar sig ofta uttryck i att den utsatta försätts i ekonomiskt beroende, tvingas skriva under ekonomiska dokument och att personliga tillhörigheter förstörs avsiktligt. Personer som är beroende av andra för vård och omsorg kan utsättas genom vanvård och försummelse, att medicin och näringsrik kost undanhålls, och brister i omvårdnad och hygien.
- *Funktionshinderrelaterat våld* betecknar handlingar som riktar sig mot själva funktionsnedsättningen hos den utsatta. Ett exempel är att våldsutövaren förvägrar den utsatta tillgång till nödvändiga hjälpmedel, såsom att flytta undan en rullator eller gömma ett par glasögon.

Våld mot kvinnor och våld i nära relationer är ett stort problem, men den exakta omfattningen är svår att uppskatta. Detta beror till stor del på att bara en del av våldet blir synligt i statistiken. Undersökningar visar att de kvinnor som säger sig ha upplevt sexuellt och/eller annat våld är långt fler än de som polisanmäler sådana händelser. Vad gäller hedersvåld är det ännu svårare att ta fram statistik, eftersom det saknas en brottskod för hedersrelaterade brott. I Sverige mördas i genomsnitt 13 kvinnor varje år (2008 – 2013) av en man som de har en nära

relation till. Ofta är mordet kulmen i ett eskalerande mönster av våld, som myndigheterna har haft kännedom om.

De samhällsekonomiska kostnaderna är svåra att beräkna, dels på grund av mörkertalet om våldets omfattning, men också för att den totala kostnaden för samhället är svåröverskådlig. De studier som gjorts uppskattar att den direkta kostnaden för vård och samhällsinsatser vid våld mot kvinnor i Sverige uppgår till 2,5 – 3,5 miljarder kronor årligen. Denna uppskattning innefattar dock inte långtgående ekonomiska effekter på samhället såsom arbetsbortfall vid sjukskrivning, sociala insatser, våldsbeteende hos barn som själva blivit utsatta för eller bevittnat våld, och andra följdverkningar. Det är i varje fall säkert att ett förebyggande arbete mot våld i nära relationer är en långsiktig samhällsekonomisk investering. Arbetet kostar, men det kostar långt mycket mer att inte utföra det.

Mäns våld mot kvinnor

Kvinnor som grupp är den ojämförligt mest utsatta gruppen för våld i nära relationer. Även om män också utsätts för våld av närstående, både av kvinnor och av andra män, så är mäns våld mot kvinnor det absolut vanligast förekommande våldet i nära relationer.

Mäns våld mot kvinnor är ett av våra största samhällsproblem, både nationellt och internationellt. Enligt FN befinner sig kvinnor världen över i en position av kroppslig utsatthet i det offentliga såväl som det privata. Mäns våld utgör ett hot mot kvinnors kroppsliga och sexuella integritet. Uppsala kommun utgår, i likhet med regeringen, från att mäns våld mot kvinnor på samhällsnivå grundar sig i en obalans vad gäller makten mellan könen. Våld är både ett uttryck för den ojämna maktfördelningen och ett medel för att upprätthålla den. Kvinnor utsätts för våld just på grund av att de är kvinnor, i en samhällsstruktur som underordnar och diskriminerar dem.

Att våldsutsattheten generellt ser olika ut mellan könen framgår bland annat av brottsförebyggande rådets nationella trygghetsundersökningar. När kvinnor utsätts för brott som hot, misshandel och trakasserier är gärningspersonen oftast en bekant eller närstående, och brottsplatsen är ofta hemmet, arbetsplatsen eller skolan. När män utsätts för samma typ av brott begås det oftast av män, och brottet sker vanligtvis på allmän plats. Det våld män utövar mot kvinnor är grövre än kvinnors våld mot män. Det är även i högre grad upprepat.

Flera svenska omfångsstudier de senaste åren visar att kvinnor är mer utsatta än män för partnervåld. Det gäller fysiskt, psykiskt och sexuellt våld, som utförs av en man som kvinnan har eller har haft en nära relation till, såsom en nuvarande eller före detta make, sambo eller pojkvän. Våldet är vanligtvis ett mönster av handlingar som kan variera från subtila gärningar till grova brott. Det är oftast upprepat och har föregåtts av att mannen sakta krymper kvinnans livsrum, ett mönster där mannen i allt ökande utsträckning utövat makt och kontroll över kvinnan. Våldet sker vanligtvis inomhus i den utsattas egen bostad och ökar i allvar och intensitet ju längre relationen pågår.

Alla kvinnor kan utsättas för våld men vissa grupper är särskilt utsatta: Hbtq-personer, kvinnor med missbruksproblem, unga och äldre kvinnor, och kvinnor med funktionsnedsättning. Den särskilda sårbarheten kan yttra sig i att kvinnan på grund av sin tillhörighet blir diskriminerad och osynliggjord, eller att hon har ett svagt eller obefintligt socialt skyddsnät.

I arbetet med mäns våld mot kvinnor är det viktigt att sträva efter att upptäcka det tidigt, samt att förstå orsakerna bakom pojkars och mäns generella våldsbeteende. Forskning visar att det finns en tydlig koppling mellan mäns åsikter om jämställdhet och våld: Ju mer stereotypa uppfattningar om maskulinitet och feminitet, desto mer våld.

Hedersrelaterat våld och förtryck

Hederstänkande är ett fenomen som förekommer i alla kulturer. Det kan ta sig olika uttryck beroende på kulturella föreställningar och religion, men är inte specifikt för någon särskild kultur eller religion. Hederstänkande förekommer även i icke-religiösa sammanhang.

Hedersrelaterat våld och förtryck är starkt kopplat till föreställningen att flickor och kvinnors sexualitet måste kontrolleras av kollektivet. Familjens anseende ses som avhängigt de kvinnliga medlemmarnas oskuld och kyskhet, och deras faktiska eller påstådda sexuella beteende. Denna uppfattning kan vara mer eller mindre uttalad, och kontrollen kan sträcka sig från vardagliga begränsningar av flickors och kvinnors liv, såsom klädval, socialt umgänge och rörelsefrihet, till begränsningar av livsval såsom utbildning, jobb, giftermål och skilsmässa. I sin mest extrema form tar sig kontrollen våldsamma uttryck, från hot till verkställande av dödligt våld. Det hedersrelaterade våldets kollektiva karaktär innebär att det kan finnas fler utövare av båda könen, och att offren kan vara både kvinnor och män, samt flickor och pojkar. Det kan också innebära att våldet sanktioneras av familjen och den närmaste omgivningen, även av andra kvinnor.

Tvångsäktenskap är en specifik företeelse som bland annat har sin grund i hederstänkandet. Arrangerade äktenskap har inte sällan starka inslag av påverkan från omgivningen, och det kan vara svårt att avgöra om det är fråga om ett tvångsäktenskap. Att gå emot familjens tradition och önskemål från föräldrar och andra släktingar kan för den enskilda flickan eller kvinnan, och även för unga män, ha så svåra konsekvenser att det i praktiken inte är ett möjligt alternativ.

Kvinnlig könsstympning

Kvinnlig könsstympning är en tusenårig tradition som förekommer i ett trettiotal länder världen över. Traditionen kan se olika ut i olika länder och förekommer bland både kristna och muslimer. Världshälsoorganisationen (WHO) beräknar att mellan 130 och 140 miljoner kvinnor och flickor världen över har utsatts för könsstympning. Det uppskattas att 3 miljoner flickor utsätts varje år.

Könsstympning delas enligt WHO:s klassifikation in i fyra olika typer. I den minst omfattande formen ingår exempelvis prickning av klitoris med ett vasst föremål. Andra ingrepp utgörs av att klitoris och de inre blygdläpparna skärs bort. Vid mer omfattande ingrepp skärs de yttre blygdläpparna bort, så kallad "infibulation". Vid infibulation lämnas enbart en centimeterstor öppning kvar för att menstruationsblod och urin ska kunna passera. Den mest omfattande formen av könsstympning kallas enligt för klitoridektomi, vilket innebär att helt eller delvis avlägsna klitoris.

Åldern då ingreppet utförs varierar, liksom typen av ingrepp, vem som utför det och förklaringarna till varför. I många samhällen och kulturer genomförs och försvaras proceduren dock i stor utsträckning av äldre kvinnor. Var och hur det än förekommer så är könsstympning en del av en struktur som begränsar och reglerar kvinnors sexualitet.

I Sverige är kvinnlig könsstympning förbjudet enligt lag sedan 1982. Är man är bosatt i Sverige är det även olagligt att genomföra ingreppet utomlands, i ett land där det är tillåtet. Kvinnlig könsstympning är ett brott mot de mänskliga rättigheterna och konventionen om barnets rättigheter. Könsstympning kan få stora medicinska konsekvenser och åsamka den utsatta för både fysiskt och psykiskt lidande. Förutom de direkta effekterna, såsom blödning, infektioner, skador på närliggande organ och chock, finns det uppgifter som tyder på att ingreppet på lång sikt kan leda till underlivssmärtor, cystor, urineringsbesvär, att menstruationsblod stockar sig i vaginan, smärta vid samlag samt komplikationer i samband med graviditet och födsel. Könsstympning är en inskränkning av flickors och kvinnors kroppsliga och sexuella integritet.

Personer som utövar våld i nära relationer

Insatser som riktas mot våldsutövande män är en viktig del i arbetet med att förebygga mäns våld mot kvinnor. Merparten av våldet i nära relationer utförs av män, men någon typisk förövare finns inte. Det kan vara en man eller en kvinna, gammal eller ung, samboende eller ensamstående, utländsk eller svensk. Vissa gemensamma drag förekommer, i olika kombinationer, och iakttas hos många av de utövare som kommer i behandling. Det kan vara en bristande förmåga att förstå sina egna och andras känslor, bristande tilltro till sitt värde och sin betydelse, olika psykologiska försvarsmönster samt egna upplevelser av våld och hot i barndomen. En mer generell drivkraft är att det kan vara funktionellt och effektivt att utöva våld, för att få sin vilja fram, och för att skaffa och vidmakthålla kontroll över en annan person eller situation.

Det hedersrelaterade våldets kollektiva karaktär innebär att det kan finnas fler förövare av båda könen. Våldet kan vara sanktionerat av den närmaste omgivningen, och många gånger är våldsutövaren/våldsutövarna den utsattes familj och/eller släkt. Vid arbetet med våldsutövare i en hedersrelaterad kontext är det särskilt viktigt med fullständiga riskbedömningar, samt att alltid ha de våldsutsattas säkerhet, stöd och skydd i fokus.

Det förekommer att män utsätts för våld i nära relationer. Det är viktigt att se att sådana män är brottsoffer i behov av stöd och skydd. Mäns skamkänslor och obenägenhet att söka stöd och hjälp kan härledas till ideal och stereotypa uppfattningar kring vad som anses vara ett manligt beteende. Att som man vara utsatt för våld i nära relationer rimmar illa med rådande manlighetsnormer och kan förtigas av rädsla för att uppfattas som omanlig.

Socialstyrelsens utvärdering av behandling av män som utövar våld i nära relationer visar att många män som sökt sig till behandling minskade sitt våld under uppföljningstiden. Resultaten tyder på att behandling av män kan vara effektivt för att bekämpa våld mot kvinnor i nära relationer. Ett centralt tema i behandlingen är att männen ska inse sitt ansvar för våldet. Det övergripande målet är att alla har rätt att leva i en våldsfri miljö och att den som utövar våld ska kunna få hjälp att ändra sitt beteende.

Ett relativt nytt verksamhetsområde i Sverige är direkta behandlingsinsatser för utövarna. De senaste åren har både offentliga och ideella aktörer i kommuner och regioner utvecklat olika behandlingsprogram. Alla har några nyckelfaktorer gemensamt. Våldsutövarens egen motivation till behandling är viktig. Därtill betonar de vikten av bedömning och differentiering, av problematiken, utövaren och sammanhanget, samt av våldets karaktär och dess drivkrafter, för att välja den bäst lämpade behandlingsmetoden i varje enskilt fall. Risk- och säkerhetsbedömningar är också väsentliga.

Särskilda målgrupper

Programmet mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer är ett kommunövergripande dokument som riktar sig till alla nämnder och bolag. Det omfattar alla typer av våld i nära relationer och riktar sig mot både våldsutsatta och våldsutövare. Dock finns det olika målgrupper som har särskilda förutsättningar. I nedanstående avsnitt presenteras dessa målgrupper mer utförligt. Grupperna är heterogena, och en och samma individ kan beröras av flera omständigheter i relation till en närstående våldsutövare. Fokus bör alltså inte läggas på den våldsutsattas grupptillhörighet, utan på vilka omständigheter som påverkar dennas situation.

Begreppet "sårbarhet" i detta sammanhang betecknar faktorer som ökar risken att utsättas för brott, såväl som brottets konsekvenser för de utsatta, samt de brottsutsattas förmåga att utnyttja sina resurser. Till faktorer som ökar en våldsutsatts sårbarhet hör att vara okunnig om sina rättigheter, att vara socialt och ekonomiskt beroende av en närstående eller av samhället, att vara isolerad och ensam, och att i sin vardag vara beroende av den person som utövar våldet.

Äldre kvinnor

Våld mot äldre kvinnor i nära relationer är ett område som uppmärksammats först på senare år. Detta trots att mönstret vid våld mot äldre kvinnor i stort sett är det samma som för yngre personer. Kvinnor är i högre grad än män utsatta för våld från sin partner, oavsett ålder, och äldre kvinnor kan i likhet med yngre leva i en parrelation där våldet funnits sedan länge. En orsak till att våldet länge osynliggjorts i detta sammanhang är sannolikt att äldre ofta av samhället betraktas som en homogen grupp. Inom gruppen "äldre" finns det dock en stor åldersdiskrepans, som är viktig att ta hänsyn till. Det är skillnad mellan att vara 65 år och att vara 85 år gammal. Viktigt är även att uppmärksamma yngres våld mot äldre.

Åldern påverkar sårbarhet, möjligheter och behov, och vad en person har för referensramar och föreställningar kring relationer och äktenskap. Med högre ålder tillkommer också ofta ett ökat beroende av omgivningen, både av närstående och olika former av personal. Olika typer av försummelse är den vanligaste typen av våld mot äldre som kommer till myndigheternas kännedom. En äldre kvinna kan ha svårt att skydda sig eller ta sig ur en våldsutsatt situation. Är våldsutövarna hennes egna vuxna barn, så kan utsattheten hänga ihop med en föreställning om att hon har misslyckats i sin uppfostran av barnen och därför låter situationen fortgå.

Personer med funktionsnedsättning

Kvinnor med funktionsnedsättning har en särskild sårbarhet, i synnerhet om funktionsnedsättning är av psykisk art. Många av dem är beroende av andra människor i sitt dagliga liv, såsom nära anhöriga, personliga assistenter och annan vård- eller stödperson. Dessa personer kan både vara de som upptäcker våldsutsattheten, men kan även vara de som utövar våldet. När våld mot en person med funktionsnedsättning upptäcks finns det risk att utsattheten tolkas som brister i omsorgen. På så vis görs våldet till en vårdfråga i stället för en rättsfråga, som det egentligen är. Det finns också risk att sexuella övergrepp och kränkningar osynliggörs, eftersom dessa personer av omgivningen ofta ses som könlösa och/eller icke-sexuella.

I en hederskontext kan denna sårbarhet vara ännu större, särskilt om den utsatta personens omgivning har andra referensramar kring psykisk och intellektuell funktionsnedsatthet än majoritetssamhället. En sådan referensram kan vara att funktionsnedsattheten främst ses som en belastning för kollektivet, snarare än en individuell förutsättning som omgivningen måste visa hänsyn till. Personens beroendeställning till våldsutövaren är ofta stark. Våldet kan vara svårupptäckt för utomstående, och ta sig mindre konkreta uttryck. Ofta rör det sig om "passivt våld", där förövaren inte behöver göra något aktivt för att ändå kontrollera och bestraffa den utsatte. Föräldrar kan exempelvis kontrollera sitt barns tillvaro genom att undanhålla praktiskt stöd i vardagen. Bestraffningar kan vara passiva på så sätt att en person blir nekad sin medicin, att gå till skolan, eller hjälp med att gå på toaletten. Ett av de vanligaste övergreppen i hederskontext mot personer med intellektuellt funktionshinder är att de förleds till att ingå äktenskap, utan att fullt ut förstå konsekvenserna av detta. Att förleda någon på detta sätt kallas "vilseledande äktenskap" och är en brottslig handling.

Långt ifrån alla som skulle kunna räknas till denna målgrupp har blivit diagnostiserade med en intellektuell funktionsnedsättning, eller kommer till myndigheternas kännedom. Detta beror ofta på att själva funktionsnedsättningen gör det svårare för de utsatta att kommunicera kring sin situation. Deras specifika sårbarheter bidrar till att de oftare än andra faller mellan stolarna och inte får den hjälp de behöver.

Homosexuella, bisexuella, trans- och queerpersoner (hbtq)

Det råder en stor brist på kunskap om våld i hbtq-relationer i Sverige, både vad gäller forskning och konkreta stödverksamheter. Det finns ett fåtal omfångsundersökningar som

belyser våld inom hbtq-relationer. Den första svenska undersökningen på området visade att homo- och bisexuella söker hjälp i mindre utsträckning, och att de heller inte polisanmäler våld i samma utsträckning som heterosexuella.

Våld inom hbtq-relationer följer samma mönster som våld i andra relationer. Det tar sig fysiska, psykiska och sexuella uttryck, medför lika allvarliga skador, och ingår i samma typer av normaliserings- och isoleringsprocesser. Men våld i hbtq-relationer påverkas även av faktorer i omgivningen. Hbtq-personer uppger att samhällets homo- och transfobiska värderingar, heteronormativa attityder och bemötande, samt stereotypa bilder av utövare och offer utifrån föreställningar om manligt och kvinnligt, försvårar upptäckten av våldsutsatthet. Hbtq-personer lever generellt med en risk att bli utsatt för hatbrott och livshotande våld, och att bemötas negativt i samhället. Många individer som lever i hbtq-relationer är därför inte öppna med sitt förhållande. De kan vara mindre benägna att berätta om våldsutsatthet i relationen då det skulle kräva att de kommer ut med sin sexuella läggning eller könsidentitet/könsuttryck. Detta försvårar för omgivningen att reagera på och upptäcka våldet. Rädslan för att bli "outad" bidrar till isoleringen i en våldsam relation, och anonymiteten kan i många fall verka tärande och utsätta relationen för särskild påfrestning och stress.

Liksom personer med intellektuell funktionsnedsättning så är även personer med hbtq-identitet särskilt sårbara inom ramen för en hederskontext. De får sällan stöd från sin närmaste omgivning, utan blir tvärtom utsatta för påtryckningar eftersom deras sexualitet betraktas som ett problem och en angelägenhet för kollektivet. Många av dem lever ett dubbelliv och håller sin sexualitet och könsidentitet hemlig, av rädsla för vad som skulle hända om familjen fick veta. Förutom våld, hot och kränkningar så utsätts hbtq-personer i en hederskontext ibland även för så kallade omvändelseförsök. Det kan innebära att familjen tror att deras sexualitet och/eller könsidentitet är ett utslag av fysisk eller psykisk sjukdom, som kan och bör botas av läkare, oftast i föräldrarnas ursprungsland om de är av utländsk härkomst. Familjen kan också vända sig till en religiös företrädare för att försöka "bota" personen i fråga, och i extremare fall skylla på besatthet och utsätta vederbörande för andeutdrivning. En annan metod för omvändelse kan vara att arrangera äktenskap för personen i fråga, vilket ofta i realiteten är ett tvångsäktenskap.

Kvinnor som lever i aktivt missbruk

Kvinnor som missbrukar alkohol eller andra beroendeframkallande preparat är särskilt sårbara, och är en heterogen grupp med avseende på social tillhörighet och typen av missbruk. Deras situation ökar risken att utsättas för våld, och våldet förekommer ofta som ett vanligt inslag i deras vardag. Som utsatta söker de vanligtvis inte vård förrän de fått allvarliga skador, och de kan ha svårare än andra att lämna en våldsam relation då partnern kan vara den som upprätthåller deras missbruk.

Kvinnor som lever i aktivt missbruk möts ofta av okunskap och fördomar i kontakten med myndigheter och andra stödinsatser. De bemöts i första hand som missbrukare och inte som brottsoffer. Många drar sig för att söka hjälp av rädsla för att missbruket och eventuell kriminell verksamhet ska avslöjas, eller att deras barn ska omhändertas. Kvinnor i aktivt missbruk lever i en svår utsatthet då missbruket kan leda till hälsoproblem, ekonomiska problem, bostadslöshet, hemlöshet och kriminalitet. De har ofta ingenstans att vända sig i krissituationer, då de flesta skyddade boenden inte tar emot missbrukare av alkohol eller droger. De är beroende av personer i sin närhet och utsätts ofta för våld av flera olika utövare: partner, behandlingspersonal, väktare, polis eller andra missbrukare.

Unga kvinnor och ungt partnervåld

Unga kvinnor är överrepresenterade bland offren för sexualbrott. Det visar både kriminalstatistiken och brottsförebyggande rådets årliga trygghetsundersökningar. Unga

kvinnor är också den grupp som oftast utsätts för hot om våld. Unga våldsutsatta kvinnor söker sällan professionellt stöd eller berättar om våldet i sin närmsta sociala krets.

Unga som riskgrupp för våld i nära relationer är eftersatta inom både forskningen och den nationella jämställdhets- och ungdomspolitiken. "Ungt partnervåld" innebär att våldet förekommer i ungdomsåren, innan någon formell familjebildning har skett. Denna typ av våld förbises lätt då paret oftast inte bor ihop och inte har några barn. Mönstret för våldsutövandet påminner dock om det som förekommer bland vuxna. Unga utgör en sårbar grupp dels för att de i mindre utsträckning anförtror sina problem till en vuxen, men dels också för att de ofta har begränsad eller ingen tidigare erfarenhet av intima relationer, och därmed begränsade referensramar. Våld i unga parrelationer tenderar ofta att bagatelliseras, och det är ännu vanligare att den utsatta skuldbeläggs jämfört med våld mellan vuxna. Förutom bristen på kunskap om ungas sårbarhet saknas det ofta även lämpliga hjälpinsatser för målgruppen, då de som finns framförallt riktar sig vuxna.

Kvinnor med utländsk bakgrund

Utländsk bakgrund innebär inte en särskild utsatthet i sig. Däremot förekommer omständigheter som kan göra en kvinna med utländsk bakgrund särskilt utsatt. Det kan vara att kvinnan saknar permanent uppehållstillstånd, har bristande språkkunskaper, en allmän okunskap om sina rättigheter och ett begränsat socialt nätverk. Kvinnor i denna grupp löper även högre risk att utsättas för etnisk diskriminering i sin kontakt med myndigheter. Dessa faktorer kan försvåra för kvinnan att söka hjälp och stöd, vilket en våldsutövande partner kan utnyttja för att ytterligare isolera kvinnan och hindra henne från att frigöra sig från relationen.

Risken att utsättas för våld ökar ytterligare om kvinnan har låg inkomst, lever i social isolering och kommer från ett land med låg jämställdhet. Kvinnor kan ha en högre utsatthet och svårare att lämna mannen på grund av religiösa eller kulturella värderingar som föreskriver att familjen ska bevaras intakt.

Papperslösa kvinnor saknar tillstånd att vistas i landet. De undviker i regel kontakt med myndigheter av rädsla för att utvisas. Rädslan avspeglar sig även i deras obenägenhet att vara målsägande eller vittna i en rättegång. Detta leder till att de i större utsträckning än andra riskerar att bli utnyttjade och hotade av personer i sin omgivning. Asylsökande kvinnor kan ha en liknande sårbarhet som papperslösa, då deras rättsliga status är osäker.

Kvinnor med tillfälligt uppehållstillstånd på grund av en anknytningsrelation räknas också som särskilt utsatta. När en kvinna kommer till Sverige till följd av giftermål eller samboskap med en svensk medborgare är uppehållstillståndet villkorat av relationen. Om den upphör inom två år riskerar kvinnan att nekas permanent uppehållstillstånd med anknytning som grund, och hon måste antingen söka asyl eller lämna landet. Det kan medföra att hon stannar i en våldsam relation för att slippa bli utvisad.

Barn som utsätts för- och upplever våld

Våld i nära relationer sker ofta i hemmet och det saknas vanligtvis utomstående vittnen. Barn i familjer där det förekommer våld riskerar allvarlig fysisk och psykisk ohälsa. Det finns en stark koppling mellan att bevittna våld och att själv utsättas för våld. Barn som upplever eller utsätts för våld i hemmet håller ofta detta hemligt på grund av orsaker som rädsla, känslor av skam och skuld, samt av lojalitet gentemot familjen. När det gäller barn så är det också viktigt att iaktta omsorgsperspektivet, att barn ofta har en relation till personer i omsorgen, förskola och skolan som liknar den de har till en närstående.

När en närstående utsätter barn för våld sätts barnets trygghet ur spel och barn och unga som utsätts för, eller har upplevt våld, löper en stor risk att utveckla allvarliga känslomässiga, kognitiva och fysiska symptom. Barn och unga kan även utveckla en hyperaktivitet som grundar sig i stress, och i en beredskap att alltid snabbt upptäcka tecken på fara. Barnet kan utveckla allvarlig och långvarig psykisk ohälsa, som depressivitet, ångest, självdestruktivitet,

aggressivitet, svårigheter i umgänget med andra barn, samt koncentrationssvårigheter och svårigheter att klara av skolan. Det finns också barn och unga som inte visar några tecken utåt på att något är fel. Många barn utvecklar strategier för att avleda, förebygga och förhindra att våldet sker. Barn som lever med våld i sin familj behöver skyddas och komma ur sammanhanget där våldet finns. Det är viktigt att tydliggöra för barn och unga som lever med våld att ansvaret för att våldet sker ligger hos den som utövar det.

Begreppet vardagsheder används för att beskriva begränsningarna av livsutrymme som många ungdomar utsätts för varje dag. Hederstänkande är starkt kopplat till en oskuldsnorm, som innebär att framförallt flickor förväntas vänta med sex före äktenskapet. Det yttrar sig i att den unga nekas till att ha vänner av motsatt kön, förväntas följa andras vilja vid val av framtida äktenskapspartner, och begränsas i valet av skol- och fritidsaktiviteter. Kontrollen kan utsträckas till att man inte får klä sig som man vill, bestämma över sin egen tid, eller vara med på all skolundervisning. Kontrollen sker ofta genom både underförstådda och direkt uttalade hot om våld, ytterligare begränsningar i vardagen och att bli bortgift mot sin vilja.

I en hederskontext har pojkar dubbla roller, som både potentiella offer och gärningsmän. De kan själva utsättas för diverse kränkande behandling, hot och våld. De förväntas avstå från sexuella relationer före äktenskapet, såväl som andra typer av relationer med det motsatta könet, och även de ha restriktioner med avseende på skola- och fritidsaktiviteter. Som män har de samtidigt krav på sig att hjälpa till att kontrollera de kvinnliga familjemedlemmarna. De delar ett ansvar för kvinnornas sexuella beteende, för att bevara sin egen och familjens heder. Att kontrollera kvinnor i sin omgivning är för dem både en rättighet och en skyldighet.

Barn till föräldrar som flytt till Sverige delar föräldrarnas generella utsatthet, men ensamkommande barn är en synnerligen sårbar grupp. De saknar ofta alla former av stödstrukturer runt omkring sig, som kan tillhandahålla fysiskt, ekonomiskt och emotionellt stöd. Om samhället inte sätter in verksamma insatser så blir barnens utsatthet närmast total, och de riskerar att mycket lätt falla offer för våld och övergrepp.

Del 2. Målområden i arbetet mot våld i nära relationer

Våld i nära relationer har länge varit ett dolt och försummat problem. Uppsala kommun har flera bra insatser inom området, men det finns stort utrymme för utveckling. Exempelvis har aktuell forskning synliggjort våld mot grupper som tidigare varit svåra att identifiera.

Arbetet mot våld i nära relationer är inte enbart en fråga för socialtjänsten. Det är ett komplicerat problem som berör alla samhällssektorer. Lösningarna kräver omfattande resurser och långsiktiga insatser. Resurser måste också riktas mot ett systematiskt förebyggande arbete för att förhindra att våld överhuvudtaget uppstår. För att detta skall bli möjligt är det nödvändigt att alla berörda parter har kunskap om uppgiften, och delar en samsyn på hur den skall genomföras.

För att uppfylla den övergripande visionen om att ingen i Uppsala blir utsatt för våld i nära relation, och att var och en har rätt till sin kroppsliga integritet, krävs tydliga målformuleringar. De målområden som lyfts i programmet utgår från regeringens nationella strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Just våld i hederskontext görs inte till föremål för en särskild målformulering nedan. Detta beror på att hedersvåld i det här programmet inte diskuteras som ett problemområde avgränsat från våld i övrigt, utan som en särskild aspekt som ibland måste beaktas i det övergripande arbetet mot våld i nära relationer.

Det övergripande målet är att våld i nära relationer ska upptäckas, synliggöras, förebyggas och åtgärdas. Åtgärderna ska vidtas inom kommunens alla områden. Programmet syftar till en ökad samordning, effektivisering och kvalitetshöjning av arbetet mot våld i nära relationer. En förutsättning för detta är att programmets målområden efterföljs och konkretiseras inom ramen för nämndernas och förvaltningarnas verksamhetsplaner, handlingsprogram och i arbetet med jämställdhetsintegrering.

Uppsala kommuns programperiod är fem år med årlig uppföljning, och utvärdering efter halva perioden samt vid periodens slut. En programperiod på fem år bedöms som lämplig för att åstadkomma långsiktiga förutsättningar i att bekämpa våld i nära relationer. Aktiviteter kommer att genomföras successivt från år 2016 till och med år 2020. Varje nämnd och förvaltning har ansvar att själva utforma handlingsplaner, där man tillämpar programmets innehåll inom ramen för sin verksamhet.

Programmet mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer innehåller fem långsiktiga mål och under varje sådant mål finns ett antal prioriterade delmål som ska uppnås under programperioden. De långsiktiga målen pekar ut riktningar som ska skapa förutsättningar för stabilitet, långsiktighet och kontinuitet i arbetet. De prioriterade delmålen visar på åtgärder och insatser som ska fokuseras under programperioden. Varje målområde med respektive delmål presenteras i nedanstående avsnitt, med vägledning och kommentarer. Målen är formulerade med utgångspunkt i den utveckling som skett inom området och i de utmaningar som identifierats.

Målområde 1: Styrning, organisering, samordning och uppföljning

Uppsala kommuns styrning, organisering, samordning och uppföljning av programmet ska bidra till ökad kvalitet, effektivitet och långsiktighet i arbetet mot våld i nära relationer.

Arbetet mot våld i nära relationer omfattar alla samhällssektorer, och måste samordnas för att vara effektivt. Satsningarna inom området ska präglas av långsiktiga uppdrag och innovativa lösningar. Samordningen mellan offentliga, ideella och privata aktörer i Uppsala är viktig då det ger bättre förutsättningar för ett långsiktigt och hållbart arbete. Satsningar inom området ska vara sammanhängande, och de olika parternas respektive roller och ansvar präglas av tydlighet och respekt för varandras uppdrag.

Prioriterade delmål

- Uppsala kommun ska säkerställa att programmet och dess innehåll samordnas, och att det finns personella och ekonomiska resurser för samordning, implementering och uppföljning av programmets innehåll.
- Samordningen av arbetet med att motverka våld i nära relationer ska ske i samarbete mellan offentlig, ideell och privat sektor.
- Varje nämnd och förvaltning ska utforma handlingsplaner, där man tillämpar programmets innehåll inom ramen för sin verksamhet

Målområde 2. Kunskap, kompetens och metodutveckling

I Uppsala kommun ska befintliga kunskaper och kompetens inom området våld i nära relationer systematiseras och spridas, och yrkesverksamma inom området ska ha väsentlig kompetens för att kunna utföra sina arbetsuppgifter.

En förutsättning för framgång och kvalitetssäkring i arbetet mot våld i nära relationer är att berörda professioner har adekvata kunskaper inom området. Det måste finnas en kunskapsöverföring mellan berörda myndigheter och aktörer, och kompetenshöjande insatser inom området behöver vara anpassade utifrån olika professioners behov och den målgrupp som avses. Uppsala kommun är en stor arbetsgivare. I den rollen är det viktigt att kommunen har grundläggande kunskap om våld i nära relationer. Precis som arbetsgivaren har ett ansvar för sjukdom, missbruk och andra situationer som påverkar arbetsförmågan och arbetsmiljön, bör det vara en del av arbetsgivaransvaret att upptäcka och ställa relevanta frågor vid misstanke om förekomst av våld. För att utbildningsinsatser av olika slag ska ha bästa möjliga effekt är det viktigt att de sker med fokus på kontinuitet och långsiktighet.

Prioriterade delmål

- Befintlig kunskap och kompetens ska systematiseras och spridas inom kommunen.
- Berörda yrkesprofessioner ska erbjudas kontinuerliga och långsiktiga utbildningsinsatser.
- Berörda yrkesprofessioners kompetens ska säkerställas.
- Arbetsgivarens kompetens ska säkerställas.
- Insatser ska vara grundade på bästa tillgängliga kunskap, och användningen av evidensbaserade metoder ska utvecklas och målgruppsanpassas.
- Alla verksamheter (offentliga, ideella, privata) ska ha rutiner för att hantera våld i nära relationer.
- Kunskap kring våldsutövare ska utvecklas, och förutom män även inkludera kvinnor, pojkar och unga män som utövar våld, samt kollektivt våldsutövande.

Målområde 3: Våldsförebyggande arbete

Uppsala kommuns insatser för att upptäcka, synliggöra, förebygga och bekämpa våld i nära relationer ska stärkas, ske systematiskt och samordnas inom alla relevanta områden och på alla våldsförebyggande nivåer.

Det våldsförebyggande arbetet kan delas in i tre olika nivåer. Den första är det tidigt våldsförebyggande arbetet, som riktar sig till alla. Det rör sig bland annat om hälsofrämjande insatser med fokus på ett förändringsarbete innan någon blivit utsatt för våld och/eller utövat våld. Exempel på insatser är att arbeta med att förändra normer kring maskulinitet, makt och våld. Den andra nivån, det selektivt våldsförebyggande arbetet, omfattar insatser mot grupper som har en förhöjd risk att utsättas för eller utöva våld. Det är även insatser som sätts in i direkt anslutning till att våldet skett. Den tredje nivån avser behandlande insatser riktade mot redan våldsutsatta, såväl som våldsutövare.

Prioriterade delmål

- Det tidiga våldsförebyggande arbetet ska utvecklas och utökas.
- Våldsförebyggande insatser ska riktas till alla berörda: Riskgrupper, våldsutsatta och våldsutövare.
- Allt våldsförebyggande arbete ska utgå från ett genusmedvetet, normkritiskt och långsiktigt förhållningssätt, och stärkas inom relevanta områden så som förskola, grundskola, gymnasieskola, fritid och socialtjänst. Detta ska ske i dialog och samverkan med hälso- och sjukvård, rättsväsendet, samt ideella och privata organisationer.

Målområde 4: Skydd, stöd och behandling för alla som utsätts för våld i nära relationer

Uppsala kommuns insatser för individer som utsätts för våld i nära relationer ska vara av god och likvärdig kvalitet, oberoende av var man söker hjälp. Tillgången till skydd, stöd och behandling ska öka.

Kommunen har enligt socialtjänstlagen ansvar att erbjuda skydd till personer som lever med hot om eller risk för våld. Behovet av skydd kan variera. I vissa fall kan en tillfällig separation tillsammans med andra insatser vara en lösning, och i andra fall bedöms möjligheten att bo kvar i den tidigare bostaden som omöjlig. Stöd för att få en ny bostad är en insats där behovet är stort. Ibland kan ett långvarigt skydd på annan ort vara nödvändigt, varvid det är viktigt att Uppsala kommun samarbetar med andra kommuner. Om skyddsbehovet helt säkert tillåter det är det önskvärt att den våldsutsatta får möjlighet att bo kvar i sin hemmiljö, speciellt om barn är inblandade.

För flera grupper är det svårt att erbjuda tillfredsställande skyddsplatser. Detta innefattar äldre personer med ett stort omvårdnadsbehov, personer med funktionsnedsättning som kräver stöd, personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck, kvinnor med utländsk bakgrund, kvinnor i aktivt missbruk som utsätts för våld och unga personer som utsätts för våld i nära relationer. Även andra grupper kan anses ha en ökad sårbarhetsfaktor, det vill säga en högre risk att utsättas för våld.

Förutom skyddet är det viktigt att tillgodose den utsattas behov av stödinsatser. Vanligtvis rör det sig om en kvinna, som ibland har barn. En individ som varit utsatt för våld under en längre tid behöver ofta stöd och hjälp för att komma ifrån våldet och för att bearbeta sina upplevelser. De metoder som finns och används idag utesluter flera grupper som inte har förmåga att ta emot samtalsbehandling. Personer med intellektuell funktionsnedsättning, personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning eller äldre personer med demenssjukdom eller annan sjukdomsbild tillhör grupper som dels kan ha svårt med gängse samtalsmetoder och dels ha svårigheter att ta sig till olika verksamheter.

Barn som lever med eller bevittnar våld behöver få stöd för att bearbeta sina upplevelser. I fall då barnen bor på skyddat boende och inte kan gå kvar i sin förskola eller skola är det angeläget att ge dem möjlighet till undervisning och pedagogiskt stöd. En förälder som utsatts för våld har ofta en begränsad föräldraförmåga. En del behöver stöd, ibland över länge tid, för att klara av sin föräldraroll.

Prioriterade delmål

- Skydd, stödinsatser och behandling ska fortsätta utvecklas, och insatser och placeringar ska anpassas utifrån individens personliga behov och säkerhet.
- Barnets behov, delaktighet och säkerhet ska alltid prioriteras.
- Kunskapen om barns sårbarhet, utsatthet och behov ska öka.
- Arbetet med att tidigt upptäcka barn som upplever och/eller är utsatta för våld i nära relationer ska utvecklas.

- Uppsala kommun ska använda bäst lämpade aktör (offentlig, ideell eller privat) för att tillgodose stöd, skydd och behandling för den våldsutsatta.
- Uppsala kommun ska säkerställa att det finns en ökad och likvärdig tillgång till lättillgänglig och anpassad information för våldsutsatta barn och vuxna, utifrån deras olika förutsättningar och behov.
- De samlade resurserna i Uppsala (offentliga, ideella, privata) ska sammanställas i en resurskatalog och göras tillgänglig för kommunens invånare och berörd personal.
- En tydlig ansvarsfördelning och konkret samverkan mellan olika aktörer ska uppnås.
- Våldsutsatta ska få information om vilka möjligheter till stöd och hjälp som finns tillgängliga oavsett aktör (offentlig, ideell, privat).
- Så få myndighetspersoner som möjligt ska vara inblandade i beslut rörande den våldsutsattas behov av stöd, skydd och behandling.

Målområde 5: Stöd och behandling för våldsutövare

Uppsala kommuns insatser för att förhindra våld i nära relationer ska bygga på säkra hot- och riskbedömningar, och ske med fokus på de utsattas säkerhet och utövarnas ansvarstagande för sina gärningar.

Detta målområde inriktar sig på våldsutövare generellt, oavsett kön. De allra flesta våldsutövare är dock män. Det mesta våld som sker i samhället är mäns våld mot andra män. Våld i nära relationer utövas till övervägande delen av män mot kvinnor. Därför måste arbetet på detta område uppmärksamma faktorerna som ligger bakom män och pojkars våldsutövande, och särskilt sambandet mellan våldsutövning och samhällets rådande normer kring maskulinitet och vad det innebär att vara man.

Stöd och behandling för våldsutövare är ett våldsförebyggande arbete. Alla insatser som syftar till att våldsutövaren ska ta ansvar för sina gärningar och deras följdverkningar, och upphöra med våldet, måste ske på ett sätt som säkerställer den våldsutsattas behov och trygghet. Brotts- och återfallsförebyggande insatser ska utformas utifrån en bedömning av riskerna som är relaterade till den specifika brottsligheten.

Det är en utmaning att upptäcka våldsutövning och motivera våldsutövarna att sluta. Arbetet med detta sker på flera samhälleliga nivåer, däribland polisen, kriminalvården, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och ideella organisationer. Det är viktigt att alla instanser förstår sina roller och uppdrag, och att det utvecklas en samsyn rörande upptäckten av våld och riskbedömningar. Inom Uppsala kommun är det viktigt att alla verksamheter som riktar sig till våldsutövare har likvärdig kompetens och håller en hög kvalitet. Vidare ska de metoder som används följas upp, utvecklas utifrån ny forskning, systematiseras och kvalitetssäkras.

Prioriterade delmål

- Uppsala kommun ska säkerställa att det finns insatser för att förhindra att individer utövar och/eller fortsätter att utöva våld i nära relationer.
- Insatserna ska vara individuellt anpassade. Det är önskvärt att de är genusmedvetna och evidensbaserade, och metoderna ska vara beprövade och hålla en god kvalitet.
- Arbetet med att bedöma våldsproblematik och göra hot- och riskbedömningar ska utvecklas.
- En tydlig ansvarsfördelning och konkret samverkan mellan olika aktörer (offentlig, ideell och privat) ska utvecklas och genomföras.
- Eftersom pojkar och män är de vanligaste våldsutövarna, både i nära relationer och generellt, ska kunskapen om manligt våldsbeteende stärkas.

Uppsala kommuns handlingsplan mot kvinnofridskränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck 2016-2018

Postadress: Uppsala kommun, kommunledningskontoret, 753 75 Uppsala
Telefon: 018-727 00 00 (växel)
E-post: kommunledningskontoret@uppsala.se
www.uppsala.se

Innehållsförteckning

Inledning ... 3
1.1 Kort beskrivning av området ... 3
1.2 Syfte med handlingsplanen ... 4
1.3 Ansvar och åtaganden ... 4
1.4 Handlingsplanens omfattning ... 5
1.5 Åtgärder ... 5
Område 1 Styrning, organisering, samordning och uppföljning ... 5
Område 2 – Kunskap, kompetens och metodutveckling ... 7
Område 3 – Våldsförebyggande arbete ... 8
Område 4 - Skydd, stöd och behandling ... 9
Skydd, stöd och behandling för alla som utsätts för våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck ... 9
Stöd och behandling för våldsutövare ... 11
Ansvar, uppföljning och anpassning av åtgärder ... 12

Inledning

I kommunfullmäktiges övergripande styrdokument IVE 2015-2018 (inriktning, verksamhet, ekonomi) fick socialnämnden i uppdrag att ta fram ett övergripande program för arbetet mot våld i nära relationer (kvinnofrid). Socialnämnden har således i samverkan med andra aktörer tagit fram Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer, antaget av kommunfullmäktige XX-XX-XX**.**

Kommunstyrelsen har konstaterat utifrån uppföljning av liknande kommunövergripande program, beslutade av kommunfullmäktige, att styrning och ansvar behöver tydliggöras för att öka den politiska genomslagskraften. Mot bakgrund av ovanstående kompletteras därför det framtagna programmet med en handlingsplan. Handlingsplanen är således en omarbetning och konkretisering av Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer

En viktig kompletterande del i handlingsplanen är konkretisering och intensifiering av kommunens kommande arbete för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Det är utifrån föreliggande handlingsplan som arbetet och måluppfyllelse kommer att följas upp. Att upprätta en handlingsplan är ett sätt att enligt socialtjänstlagen (3 kap. 3 §) säkerställa att insatser inom socialtjänsten är av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Uppsala kommuns handlingsplan mot kvinnofridskränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck är ett led i att förverkliga det framtagna programmets innehåll. Handlingsplanen utgår från Kommunfullmäktiges program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer - som i sin tur utgår från internationella, nationella, regionala och lokala styrdokument. Handlingsplanen såväl som programmet ska ligga till grund för nämnders och styrelsers arbete.

1.1 Kort beskrivning av området

Våld i nära relationer är ett stort samhällsproblem och en viktig folkhälsofråga. Våld i nära relationer medför både mänskligt lidande så väl som stora samhällskostnader. Våld kan drabba alla, men vissa grupper är mer utsatta än andra, bland annat äldre kvinnor, kvinnor med någon form av funktionsnedsättning, HBTQ-personer samt personer som kan utsättas för våld i hederns namn.

All våldsanvändning är i dag olaglig i Sverige och kvinnomisshandel faller under allmänt åtal. Sverige står bakom en rad internationella överenskommelser som rör mänskliga rättigheter och rent folkrättsligt är vi förpliktigade att ha en lagstiftning som stämmer med kraven i de konventioner som vi har anslutit oss till. Våld i nära relationer bryter inte bara mot svensk lag utan är även ett brott mot de mänskliga rättigheterna.

Våld och förtryck i hederns namn, dvs. hedersrelaterat förtryck, kan ta sig olika uttryck beroende på kulturella föreställningar och religion, men är inte specifikt för någon särskild kultur eller religion. Hedersrelaterat våld och förtryck är starkt kopplat till föreställningen att flickor och kvinnors sexualitet måste kontrolleras av kollektivet. Familjens anseende ses som avhängigt de kvinnliga medlemmarnas oskuld och kyskhet, och deras faktiska eller påstådda

sexuella beteende. Denna uppfattning kan vara mer eller mindre uttalad, och kontrollen kan sträcka sig från vardagliga begränsningar av flickors och kvinnors liv, såsom klädval, socialt umgänge och rörelsefrihet, till begränsningar av livsval såsom utbildning, jobb, giftermål och skilsmässa. I sin mest extrema form tar sig kontrollen våldsamma uttryck, från hot till verkställande av dödligt våld.

Uppsala kommun genomför idag flera insatser inom kvinnofridskränkningar, våld i nära relation och hedersrelaterat förtryck, men det finns utrymme för utveckling. Exempelvis behövs mer kunskap om förekomst av hedersrelaterat förtryck på lokal nivå. Aktuell forskning har synliggjort våld mot grupper som tidigare varit svåra att identifiera, till exempel personer med funktionsnedsättning.

1.2 Syfte med handlingsplanen

Syftet med handlingsplanen är att, utifrån Programmet mot kvinnofridskränkningar samt våld i nära relationer, utveckla ett gemensamt synsätt för Uppsala kommuns arbete med att förebygga, upptäcka och synliggöra samt att åtgärda våld i nära relationer. Handlingsplanen syftar till en ökad samordning, effektivisering och kvalitetshöjning av arbetet mot våld i nära relationer. För att kunna bekämpa våld krävs det kunskap, men också en samsyn mellan kommunens verksamheter vad gäller uppgifter och förväntningar. Denna samsyn bör även innefatta de privata och ideella krafter som deltar i den offentliga sektorns strävan att motverka våld i nära relation. Handlingsplanen mot kvinnofridskränkning, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck är ett redskap för att uppnå detta.

1.3 Ansvar och åtaganden

Våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck är ett samhällsproblem som fordrar aktivt arbete inom och mellan ett stort antal samhällsaktörer. Lösningarna kräver omfattande resurser och långsiktiga insatser. Resurser behöver riktas mot ett systematiskt förebyggande arbete för att förhindra att våld överhuvudtaget uppstår. För att detta ska bli möjligt är det nödvändigt att alla berörda parter har kunskap om uppgiften och delar en samsyn på hur den ska genomföras.

I 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) SoL, tydliggörs att socialnämnden ska verka för att den som är eller har varit utsatt för våld eller övergrepp i nära relationer kan ha behov av stöd och hjälp. Stöd ska även ges till närstående. Nämnden ansvarar även för att barn som utsatts för brott får stöd och hjälp. Detsamma gäller för barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående.

Uppsala kommun har skrivit under den europeiska deklarationen om jämställdhet mellan kvinnor och män på lokal och regional nivå, den så kallade CEMR-deklarationen. Den fungerar som ett verktyg för att integrera jämställdhetsperspektivet i politiskt beslutsfattande och praktisk verksamhet. Kommuner, landsting och regioner som undertecknat CEMR-deklarationen tar aktivt ställning för jämställdhet och framförallt för att främja att jämställdhet uppnås i praktiken.

1.4 Handlingsplanens omfattning

Handlingsplanen omfattar all styrning, organisering och samordning av kommunala insatser inom verksamhetsområdena förebyggande, skydd och stöd. Kommunens och det omgivande samhällets resurser ska samlas och användas effektivt i arbetet mot kvinnofridskränkning, våld i nära relationer och hederrealterat förtryck.

Handlingsplanen ska styra mot programmets framtagna vision (bilaga 1) att i Uppsala ska ingen bli utsatt för våld i nära relationer och alla får själva bestämma över sitt liv och sin kropp. Handlingsplanens innehåll utgår från kommunfullmäktiges mål och budget för 2016 med plan för 2017- 2018.

En planperiod på tre år bedöms som lämplig för att åstadkomma långsiktiga förutsättningar i att bekämpa våld i nära relationer. Vid förändrade förutsättningar kan handlingsplanen komma att behöva revideras. Åtgärder kommer att genomföras successivt under planperioden. Socialnämnden har ett särskilt ansvar att samordna och stödja i planering och implementering.

Handlingsplanen innehåller fyra målområden och för varje målområde finns ett antal prioriterade åtgärder som ska genomföras under planperioden. Målen pekar ut riktningar som ska skapa förutsättningar för stabilitet, långsiktighet och kontinuitet i arbetet. Åtgärderna visar på vad som man fokuserar på under planperioden. Varje målområde med respektive åtgärder presenteras i nedanstående avsnitt, med vägledning och kommentarer. Målen och åtgärderna är formulerade med utgångspunkt i den utveckling som skett inom området och i de utmaningar som identifierats.

Åtgärderna ska genomföras inom flera av kommunens verksamhetsområden. Målområdena ska efterföljas och konkretiseras inom ramen för nämndernas verksamhetsplaner och i arbetet med jämställdhetsintegrering.

1.5 Åtgärder

Handlingsplanen samlar de åtgärder som behövs för att nå måluppfyllelse inom målområdena. Under varje målområde finns först en beskrivande text som belyser behovet av utveckling. Efter det presenteras åtgärder som visar prioriteringarna och ansvarsfördelning för att uppnå de övergripande målen och målbilderna för 2018.

Område 1 Styrning, organisering, samordning och uppföljning

Arbetet mot våld i nära relationer omfattar alla samhällssektorer och måste samordnas för att vara effektivt. Satsningarna inom området ska präglas av långsiktiga uppdrag och innovativa lösningar. Samordningen mellan offentliga, ideella och privata aktörer i Uppsala är viktig då det ger bättre förutsättningar för ett långsiktigt och hållbart arbete. Satsningar inom området ska vara sammanhängande, och de olika parternas respektive roller och ansvar präglas av tydlighet och respekt för varandras uppdrag. Det är viktigt att veta omfattningen för att man ska kunna rikta insatser, därför är kartläggning avseende förekomst av hedersrelaterat förtryck prioriterat, likaså behövs samordningsbehovet utredas för att nå målbilderna för 2018.

Målbild 2018 - styrning, organisering, samordning

Mål
Uppsala kommuns styrning, organisering, samordning och uppföljning av handlingsplanen ska bidra till ökad kvalitet, effektivitet och långsiktighet i arbetet mot kvinnofridskränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck.
Strukturerat, samordnat och aktivt arbete för att motverka kvinnofridskränkningar, våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck sker på generell, grupp- och individnivå.

Åtgärder 2016 – 2018 Område styrning, organisering, samordning

Åtgärd	Huvudansvarig för åtgärd	Andra berörda aktörer	Status
Uppsala kommun ska säkerställa att handlingsplanen och dess innehåll samordnas, och att det finns personella resurser för samordning.	SCN, KS	Berörda nämnder, civila samhället	Pågående
Stöd ska ges för genomförande och implementering.	SCN	KS, berörda nämnder, bolag	Pågående
Handlingsplanens mål och aktiviteter ska integreras i mål och budgetplanering, nämnders och bolags verksamhetsplaner.	KS, SCN	Berörda nämnder	Startas
Indikatorer för att följa utvecklingen inom området ska tas fram.	KS, SCN	Berörda nämnder och civila samhället	Startas
Kartläggning avseende förekomst av våld och förtryck i hederskontext ska genomföras.	SCN	Berörda nämnder, KS, landsting, polis och civila samhället	Startas
Se över behov av att inrätta en samordningstjänst för att motverka hedersrelaterat förtryck.	SCN	Berörda nämnder, KS, landsting, polis och civila samhället	Startas
Utveckla samverkan mellan skola, fritid, överförmyndarförvaltningen och socialtjänsten för att i tidigt skede upptäcka barn och unga i riskzonen för att utsättas för hedersrelaterat förtryck och våld.	SCN, UBN, KTN, ÖFN	Berörda nämnder, civila samhället	Startas
Samordningen av arbetet med att motverka våld i nära relationer ska ske i samarbete mellan offentlig, ideell och privat sektor.	SCN	Berörda nämnder, bolag, KS, landsting, polis och civila samhället	Pågående
Bevaka aktuell forskning inom området.	SCN		Pågående

Ekonomi

Utifrån rådande lägesbild och planerade åtgärder för 2016 ska kostnaderna rymmas inom ram för kommunstyrelen och berörda nämnder. Implementeringen och stöd för genomförande och samordning kan innebära ökade kostnader. För 2017 och 2018 års arbete ska detta tas hänsyn till i kommunens ordinarie mål- och budgetprocess.

Område 2 – Kunskap, kompetens och metodutveckling

En förutsättning för framgång och kvalitetssäkring i arbetet mot våld i nära relationer och hedersrealterat förtryck är att berörda professioner har adekvata kunskaper inom området. Det måste finnas en kunskapsöverföring mellan berörda myndigheter och aktörer. Kompetenshöjande insatser inom området behöver vara anpassade utifrån olika professioners behov och den målgrupp som avses.

Personal inom verksamheter så som skolor, fritidsverksamheter, socialtjänst samt gode män, d.v.s. de som kommer i kontakt med unga i vardagen, ska har tillräcklig kunskap för att tidigt kunna upptäcka om någon ung utsätts för hedersrelaterat förtryck. För att utbildningsinsatser av olika slag ska ha bästa möjliga effekt är det viktigt att de sker med fokus på kontinuitet och långsiktighet.

Målbild 2018–Kunskap, kompetens och metodutveckling

Mål
I Uppsala kommun ska befintliga kunskaper och kompetens inom området våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck systematiseras och spridas, och yrkesverksamma inom området ska ha väsentlig kompetens för att kunna utföra sina arbetsuppgifter.
Insatser ska vara grundade på bästa tillgängliga kunskap, och användningen av evidensbaserade metoder ska utvecklas och målgruppsanpassas.

Åtgärder 2016 – 2018 Kunskap, kompetens och metodutveckling

Åtgärd	Huvudansvarig för åtgärd	Andra berörda aktörer	Status
Befintlig kunskap och kompetens ska systematiseras och spridas inom kommunen.	SCN	Berörda nämnder, bolag, KS och civila samhället	Pågående
Berörda yrkesprofessioner ska erbjudas kontinuerliga och långsiktiga utbildningsinsatser. Berörda arbetsgivare och yrkesprofessioners kompetens ska säkerställas.	SCN	Berörda nämnder, bolag, KS och civila samhället	Pågående
Fortsätta sprida kunskaper och utbilda om hedersrelaterat förtryck och våld.	SCN, UBN, OSN	Berörda nämnder, bolag, civila samhället	Pågående
Utbilda personal inom socialtjänst och omsorg inom våldsutövandets mekanismer.	SCN	Berörda nämnder, bolag, civila samhället	Pågående
Alla kommunala verksamheter ska ha rutiner för att hantera våld i nära relationer.	SCN	Berörda nämnder, bolag, KS och civila samhället	Startas
Kunskap kring våldsutövare ska utvecklas, och förutom män även inkludera kvinnor, pojkar och unga män som utövar våld, samt kollektivt våldsutövande.	SCN	Berörda nämnder, bolag, Polisen och civila samhället	Pågående

Ekonomi
Utifrån rådande lägesbild och planerade åtgärder för 2016 ska kostnaderna rymmas inom ram för berörda nämnders budget. Utveckling och genomförande av utbildningsinsatser kan innebära ökade kostnader för 2017 och 2018, detta ska vägas in i kommunens ordinarie mål-budgetprocess.

Område 3 – Våldsförebyggande arbete

Det våldsförebyggande arbetet kan delas in i tre olika nivåer. Den första är det tidigt våldsförebyggande arbetet, som riktar sig till alla. Det rör sig bland annat om hälsofrämjande insatser med fokus på ett förändringsarbete innan någon blivit utsatt för våld och/eller utövat våld. Exempel på insatser är att arbeta med att förändra normer kring maskulinitet, makt och våld. Den andra nivån, det selektivt våldsförebyggande arbetet, omfattar insatser mot grupper som har en förhöjd risk att utsättas för eller utöva våld. Det är även insatser som sätts in i direkt anslutning till att våldet skett. Den tredje nivån avser behandlande insatser riktade mot redan våldsutsatta, såväl som våldsutövare.

Målbild 2018 Våldsförebyggande arbete

Mål
Uppsala kommuns insatser för att upptäcka, synliggöra, förebygga och bekämpa våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck ska stärkas, ske systematiskt och samordnas inom alla relevanta områden och på alla våldsförebyggande nivåer.
Det tidiga våldsförebyggande arbetet ska utvecklas och utökas.
Allt våldsförebyggande arbete ska utgå från ett genusmedvetet, normkritiskt och långsiktigt förhållningssätt, och stärkas inom relevanta områden så som förskola, grundskola, gymnasieskola, fritid och socialtjänst.

Åtgärder 2016 – 2018 Våldsförebyggande arbete

Åtgärd	Huvudansvarig för åtgärd	Andra berörda aktörer	Status
Våldsförebyggande insatser ska riktas till alla berörda: Riskgrupper, våldsutsatta och våldsutövare.	SCN, KTN, OMN, ÄLN, UBN	Berörda nämnder, KS, civila samhället, polisen	Pågående
Utifrån kartläggning av förekomst av hedersrelaterat förtryck riktas förebyggande insatser för kommande budgetår.	SCN	Berörda nämnder, KS, civila samhället, polisen	Startas
Dialog och samverkan med hälso- och sjukvård, rättsväsendet, samt ideella och privata organisationer.	SCN, KS	Landstinget, polisen, civila samhället	Pågående

Ekonomi
Utifrån rådande lägesbild och planerade åtgärder för 2016 ska kostnaderna rymmas inom ram för berörda nämnder. Utveckling av förebyggande insatser kan innebära ökade kostnader för kommunen. Detta ska vägas in i mål- och budgetprocessen.

Område 4 - Skydd, stöd och behandling

Skydd, stöd och behandling för alla som utsätts för våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck

Kommunen har enligt socialtjänstlagen ansvar att erbjuda skydd till personer som lever med hot om eller risk för våld. Behovet av skydd kan variera. Stöd för att få en ny bostad är en insats där behovet är stort. Ibland kan ett långvarigt skydd på annan ort vara nödvändigt, varvid det är viktigt att Uppsala kommun samarbetar med andra kommuner. Om skyddsbehovet tillåter är det önskvärt att den våldsutsatta får möjlighet att bo kvar i sin hemmiljö, speciellt om barn är inblandade.

För flera grupper är det svårt att erbjuda tillfredsställande skyddsplatser. Detta innefattar äldre personer med ett stort omvårdnadsbehov, personer med funktionsnedsättning som kräver stöd, personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck, kvinnor med utländsk bakgrund, kvinnor i aktivt missbruk som utsätts för våld och unga personer som utsätts för våld i nära relationer. Även andra grupper kan anses ha en ökad sårbarhetsfaktor, det vill säga en högre risk att utsättas för våld.

Förutom skyddet är det viktigt att tillgodose den utsattas behov av stödinsatser. En individ som varit utsatt för våld under en längre tid behöver ofta stöd och hjälp för att komma ifrån våldet och för att bearbeta sina upplevelser.

Både kvinnor och män, flickor och pojkar kan vara utsatta för hedersrelaterat förtryck. Det kan yttrar sig som att den unga nekas till att ha vänner av motsatt kön, förväntas följa andras vilja vid val av framtida äktenskapspartner, och begränsas i valet av skol- och fritidsaktiviteter. Kontrollen kan utsträckas till att man inte får klä sig som man vill, bestämma över sin egen tid, eller vara med på all skolundervisning. Kontrollen sker ofta genom både underförstådda och direkt uttalade hot om våld, ytterligare begränsningar i vardagen och att bli bortgift mot sin vilja.

Riktlinjer och rutiner för hur man ska upptäcka och agera mot förtryck och våld bör finnas för att vägleda personal som kommer i kontakt med unga i vardagen.

Barn som lever med eller bevittnar våld behöver få stöd för att bearbeta sina upplevelser. I fall då barnen bor på skyddat boende och inte kan gå kvar i sin förskola eller skola är det angeläget att ge dem möjlighet till undervisning och pedagogiskt stöd. En förälder som utsatts för våld har ofta en begränsad föräldraförmåga. En del behöver stöd, ibland över länge tid, för att klara av sin föräldraroll.

Målbild 2018– Skydd, stöd och behandling för alla som utsätts för våld i nära relationer

Mål
Uppsala kommuns insatser för individer som utsätts för våld i nära relationer och hedersrelaterat förtryck ska vara av god och likvärdig kvalitet, oberoende av var man söker hjälp.
Barnets behov, delaktighet och säkerhet ska alltid prioriteras.
Uppsala kommun ska säkerställa att det finns en ökad och likvärdig tillgång till lättillgänglig och anpassad information för våldsutsatta barn och vuxna, utifrån deras olika förutsättningar och behov.

Åtgärder 2016 – 2018 Skydd, stöd och behandling för alla som utsätts för våld i nära relationer

Åtgärd	Huvudansvarig för åtgärd	Andra berörda aktörer	Status
Skydd-, stöd- och behandlingsinsatser ska fortsätta utvecklas. Insatser och placeringar ska anpassas utifrån individens personliga behov och säkerhet.	SCN	Berörda nämnder, KS, polisen, civila samhället	Pågående
Kunskapen om barns sårbarhet, utsatthet och behov ska öka.	SCN	Berörda nämnder, KS, civila samhället	Pågående
Tillgången till skydd, stöd och behandling ska öka.	SCN	Polisen, berörda nämnder, Landstinget	Pågående
Arbetet med att tidigt upptäcka barn som upplever och/eller är utsatta för våld i nära relationer ska utvecklas.	SCN, UBN, KTN	Berörda nämnder, Landstinget, polisen, civila samhället	Pågående
Riktlinjer och/eller rutiner säkerställs för hur berörda verksamheter ska upptäcka och agera mot förtryck och våld	SCN	Berörda nämnder, bolag, civila samhället	Startas
Säkerställa att rutiner för att upptäcka hedersrelaterat våld används vid socialtjänstens förhandsbedömning samt när en flicka eller pojke ska placeras i familjehem eller annat skyddat boende.	SCN	Berörda nämnder, civila samhället, polisen	Startas
Uppsala kommun ska använda bäst lämpade aktör (offentlig, ideell eller privat) för att tillgodose stöd, skydd och behandling för den våldsutsatta.	SCN	Berörda nämnder, landstinget, polisen, civila samhället	Pågående
De samlade resurserna i Uppsala (offentliga, ideella, privata) ska sammanställas i en resurskatalog och göras tillgänglig för kommunens invånare och berörd personal.	SCN	Berörda nämnder, landstinget, polisen, civila samhället	Pågående
En tydlig ansvarsfördelning och konkret samverkan mellan olika aktörer ska uppnås	SCN, KS	Berörda nämnder, landstinget, polisen, civila samhället	Pågående
Våldsutsatta ska få information om vilka möjligheter till stöd och hjälp som finns tillgängliga oavsett aktör (offentlig, ideell, privat).	SCN	Berörda nämnder, landstinget, polisen, civila	Pågående

		samhället	
Så få myndighetspersoner som möjligt ska vara inblandade i beslut rörande den våldsutsattas behov av stöd, skydd och behandling.	SCN	Berörda nämnder, landstinget, polisen	Pågående

Ekonomi
Utifrån rådande lägesbild och planerade åtgärder för 2016 ska kostnaderna rymmas inom ram för berörda nämnder. Utveckling av insatser kan innebära ökade kostnader för kommunen, detta ska vägas in i den ordinarie mål- och budgetprocessen.

Stöd och behandling för våldsutövare

Detta målområde inriktar sig på våldsutövare generellt, oavsett kön. De allra flesta våldsutövare är dock män. Det mesta våld som sker i samhället är mäns våld mot andra män. Våld i nära relationer utövas till övervägande delen av män mot kvinnor. Därför måste arbetet på detta område uppmärksamma faktorerna som ligger bakom män och pojkars våldsutövande, och särskilt sambandet mellan våldsutövning och samhällets rådande normer kring maskulinitet och vad det innebär att vara man.

Inom området hedersrelaterat förtryck kan det handla om att det hedersrelaterade våldets kollektiva karaktär innebär att det kan finnas fler utövare av båda könen. Det kan också innebära att våldet sanktioneras av familjen och den närmaste omgivningen, även av andra kvinnor.

Stöd och behandling för våldsutövare är ett våldsförebyggande arbete. Alla insatser som syftar till att våldsutövaren ska ta ansvar för sina gärningar och deras följdverkningar, och upphöra med våldet, måste ske på ett sätt som säkerställer den våldsutsattas behov och trygghet. Brotts- och återfallsförebyggande insatser ska utformas utifrån en bedömning av riskerna som är relaterade till den specifika brottsligheten.

Arbetet att upptäcka våldsutövning och motivera våldsutövarna att sluta sker på flera samhälleliga nivåer, däribland polisen, kriminalvården, hälso- och sjukvården, socialtjänsten och ideella organisationer. Det är viktigt att alla instanser förstår sina roller och uppdrag, och att det utvecklas en samsyn rörande upptäckten av våld och riskbedömningar. Inom Uppsala kommun är det viktigt att alla verksamheter som riktar sig till våldsutövare har likvärdig kompetens och håller en hög kvalitet. Vidare ska de metoder som används följas upp, utvecklas utifrån ny forskning, systematiseras och kvalitetssäkras.

Målbild 2018– Stöd och behandling för våldsutövare

Mål
Uppsala kommuns insatser för att förhindra våld i nära relationer ska bygga på säkra hot- och riskbedömningar, och ske med fokus på de utsattas säkerhet och utövarnas ansvarstagande för sina gärningar
Insatserna ska vara individuellt anpassade samt genusmedvetna och evidensbaserade, och metoderna ska vara beprövade och hålla en god kvalitet.

Åtgärder 2016 – 2018

Åtgärd	Huvudansvarig för åtgärd	Andra berörda aktörer	Status
Uppsala kommun ska säkerställa att det finns insatser för att förhindra att individer utövar och/eller fortsätter att utöva våld i nära relationer.	SCN	Berörda nämnder, polisen, civila samhället	Pågående
Arbetet med att bedöma våldsproblematik och göra hot- och riskbedömningar ska utvecklas.	SCN	Berörda nämnder, polisen, civila samhället, universitet och högskolor	Startas
En tydlig ansvarsfördelning och konkret samverkan mellan olika aktörer (offentlig, ideell och privat) ska utvecklas och genomföras.	SCN	Berörda nämnder, KS, landstinget, polisen, civila samhället	Pågående
Eftersom pojkar och män är de vanligaste våldsutövarna, både i nära relationer och generellt, ska kunskapen om manligt våldsbeteende stärkas.	SCN	Berörda nämnder, landstinget, polisen, civila samhället	Pågående

Ekonomi
Utifrån rådande lägesbild och planerade åtgärder för 2016 ska kostnaderna rymmas inom ram för berörda nämnder. Utveckling av insatser kan innebära ökade kostnader för kommunen, detta ska vägas in i den ordinarie mål- och budgetprocessen.

Ansvar, uppföljning och anpassning av åtgärder

Handlingsplanen förvaltas av kommunstyrelsen som även ansvarar för planens uppföljning. Huvudansvar för samordning för genomförande och implementering tilldelas socialnämnden.

Revideringar kan behöva genomföras kontinuerligt under planperioden till följd av de förändringar i omvärlden som framgår av uppdaterad lokal lägesbild. Anpassningar av planerade åtgärder sker fortlöpande av kommunstyrelsen tillsammans med socialnämnden, som har huvudansvaret för stöd i genomförandet och implementeringen. Resultaten kommer även att redovisas till kommunstyrelsens utskott för sociala hållbarhetsfrågor samt till kommunstyrelsen i samband med augustibokslut. Om lägesbilden drastiskt förändras kan större förändringar av handlingsplan och dess åtgärder behövas. Detta kan också få ekonomiska konsekvenser som snarast ska aktualiseras hos kommunstyrelse och berörda nämnder.