

Socialnämnden
Tjänsteskrivelse till socialnämnden

Datum:
2021-11-23

Diarienummer:
SCN-2021-00267

Handläggare:
Sofia Venemalm

Redovisning av uppdrag gällande mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation samt hedersrelaterat våld och förtryck

Förslag till beslut

Socialnämnden beslutar

1. **att** godkänna förvaltningens föredragning i ärendet och lägga den till handlingarna, samt,
2. **att** ge förvaltningen i uppdrag att ta fram en aktivitetsplan kopplade till de utvecklingsområden förvaltningen identifierat, och genomföra dessa.

Ärendet

Arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck har sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna. Ingen människa har rätt att kontrollera, hota, slå eller trakassera någon annan människa, inom eller utom familjen. Mäns våld mot kvinnor liksom hedersrelaterat våld och förtryck är ett stort samhällsproblem och inbegriper både rättsliga, sociala och hälso- och sjukvårdsaspekter.

Kommunen har legat i framkant under lång tid för att hjälpa personer som utsätts för våld av en närstående. Kommunstyrelsen har nyligen antagit en nollvision mot våld i nära relation för att öka kännedomen om problemen och öppna upp det offentliga samtalet.

Nämnden har uppdragit till förvaltningen att genomföra en beskrivning av förvaltningens samlade arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck, liksom att ta fram förslag på hur våldet följs upp och rapporteras till nämnden, samt beskriva hur arbetet mot mäns våld mot kvinnor kan utvecklas och förbättras.

Förvaltningens bedömning är att Uppsala kommun genom socialförvaltningen har en diger organisering för att arbeta mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck.

Det finns en hög grad av kunskap och kompetens både vad gäller våldsutsatta vuxna, våldsutövare, barn och ungdomar utsatta för våld och hedersvåld. Det som behöver utvecklas är hur vi samarbetar internt, hur vi omhändertar nya beslut, riktlinjer, nationella och internationella direktiv, aktuell forskning och implementerar det i våra verksamheter. Samordningen i förvaltningen behöver stärkas och samarbetet med andra förvaltningar och myndigheter tydliggöras. De flesta enheter har rutiner men hur de används och introduceras för medarbetare behöver tydliggöras. Vad gäller uppföljning av våldsutsatta behöver förvaltningen titta närmare på insatserna vi beviljar, vilken effekt de har och huruvida de följer våra kvalitetskrav.

Beredning

Ärendet har beretts av enheten för strategiskt stöd, Nexus, mottagningsenheten vuxen, avdelning barn och ungdom insatser, samt avdelning barn och ungdom myndighet.

Barn- och jämställdhetsperspektivet är en central del i ärendet. Barn tillhör en av de mest sårbara grupperna i vårt samhälle. 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.

Föredragning

Bakgrund

Arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck har sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna. Ingen människa har rätt att kontrollera, hota, slå eller trakassera någon annan människa, inom eller utom familjen. Mäns våld mot kvinnor är ett stort samhällsproblem och inbegriper både rättsliga, sociala och hälso- och sjukvårdsaspekter.

Våld i nära relationer är ett samlingsbegrepp som omfattar såväl fysiskt som psykiskt och sexuellt våld, samt olika former av hot, utnyttjande och förtryck. Våld i nära relationer pågår ofta i det tysta. Det kan vara maken, sambon eller partner som slår och våldet utövas ofta i hemmet. Det är ett vedertaget samhällsproblem som orsakar stort lidande.

Hedersrelaterat våld och förtryck har, precis som mäns våld mot kvinnor, sin grund i kön, makt, sexualitet och kulturella föreställningar om dessa. När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck är kontrollen av flickors och kvinnors sexualitet central och starkt knuten till kollektivet. Central är föreställningar om oskuld och kyskhets och familjens rykte och anseende ses som avhängigt flickors och kvinnors faktiska eller påstådda beteende. Det hedersrelaterade våldets kollektiva karaktär innebär att det kan finnas fler förövare av båda könen och att offren kan vara både kvinnor och män samt flickor och pojkar.

Kommunen har legat i framkant under lång tid för att hjälpa personer som utsätts för våld av en närstående. Kommunstyrelsen har nyligen antagit en nollvision mot våld i nära relation för att öka kännedomen om problemen och öppna upp det offentliga samtalet. Kommunens nollvision uttrycks som att ”I Uppsala blir ingen utsatt för våld i nära relationer, och alla får själva bestämma över sitt liv och sin kropp.”

Socialförvaltningens samlade arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation samt hedersrelaterat våld och förtryck

Uppsala kommun har sedan flera år tillbaka en gedigen organisering och resurser för att arbeta mot våld och hedersvåld. I kommunen finns strategiska funktioner på socialförvaltningen för det kommunövergripande arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och våld i hederns namn.

Som vägledning för kommunens samlade arbete finns sedan 2017 Program mot kvinnofridskränkningar och våld i nära relationer. Programmet har fem målområden som beskriver styrning och organisering av kommunens arbete, kompetens- och metodutveckling, det våldsförebyggande arbete, skydd och stöd för de som utsätts och slutligen stöd och behandling för våldsutövare.

Nexus är Socialförvaltningens enhet för den som utsätts eller har blivit utsatt för hot eller våld av sin partner eller före detta partner, av släktingar eller annan närstående. Nexus är öppet för alla som tillhör Uppsala Kommun, oavsett kön, från 18 år och uppåt.

Tildagården är kommunens skyddade boende för kvinnor och deras barn, vilka utsatts för våld i nära relation. Boendet är ett akut boende som tar emot placeringar dygnet runt från hela landet. Verksamheten är fokuserad på korta utredningar på omkring tre till fyra veckor med vidare utslussning till lägenheter.

Mottagningsenheten vuxen arbetar bland annat med våldsutövare. Personer som söker hjälp för att komma tillrätta med sitt våldsbeteende beviljas insatser hos bland annat MVU- mottagningen mot våld där man erbjuder samtalsstöd individuellt, eller i grupp upp till ett år. Mottagningsenheten vuxen ansvarar också för förvaltningens arbete med missbruk, riskbruk och beroende och samarbetar tillsammans med specialistmödravården med målgruppen kvinnor i missbruk. En målgrupp som ofta också är utsatta för olika typer av våld i nära relation.

På avdelning barn och ungdom myndighet är målet att alla barn ska ha en fungerade vardag. Det finns barn som på olika sätt möter social problematik så som missbruk, våld och psykisk ohälsa. Det finns också barn och ungdomar som utsätts och/eller bevittnar våld och behöver skiljas från den miljön. Personalen på avdelningen arbetar med barn och ungdomar och deras familj både genom förbyggande, skyddande och stödjande insatser. I arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck finns ett hedersresursteam på myndighetssidan i syfte att snabbt kunna omhänderta alla ärenden och orosanmälningar som inrapporteras som hedersrelaterade. Teamets funktion är utredning och inom teamet finns specialistkompetens gällande hedersutsatta barn och ungdomar.

Avdelning barn och ungdom insatser arbetar med barn och ungdomar där det finns behov av placeringar utanför hemmet eller stödjande samtal. Trappan är en enhet som vänder sig till barn och ungdomar och deras föräldrar. Målgruppen är barn och

ungdomar i familjer där det finns problem med alkohol, droger, våld, psykisk ohälsa, eller konfliktfyllda separationer. Familjeenheterna träffar i sin profession många familjer där det förekommer eller har förekommit våld och personalen bedöms ha en god förståelse och kunskap om våld i nära relation och konsekvenserna för den som är våldsutsatt. Vid förvaltningens hem för vård eller boende (HVB), finns en god samlad kunskap om mäns våld mot kvinnor och våldsutsatta barn och ungdomar.

I förvaltningen används flera vedertagna behandlingsmetoder i familjer där det förekommer våld mot vuxen eller barn. Några exempel är:

- *KIBB* – Kognitiv Integrerad Behandling vid Barnmisshandel, är en behandlingsmetod för familjer där det finns misstanke om barnmisshandel.
- *Project Support*, är en evidensbaserad föräldraintervention för att stödja våldsutsatta föräldrar som upplever svårigheter i sitt föräldraskap.
- *Tryggare barn*- Tryggare barn är en kurs i lugnt föräldraskap där fokus ligger på att stärka relationen och att förebygga risksituationer mellan barn och föräldrar.
- *Trappan modellen* Att arbeta enligt Trappan modellen innebär att man erbjuder barnet individuella krissamtal i tre steg, kontakt, rekonstruktion och kunskap. Genom Trappansamtalen får barnet en möjlighet att berätta om sina upplevelser och tankar.

I förvaltningen används också instrument och metoder för att identifiera och bedöma behov av skydd och stöd i arbetet med personer som utsätts för våld i nära relationer, däribland, SARA, FREDA, PATRIARK, SAVRY och Signs of Safety.

Uppsala ungdomsjour samarbetar med skolor, fritidsgårdar och med polisen för att göra Uppsala tryggare för barn och ungdomar. De arbetar även med socialt utsatta EU-medborgare i gatumiljö där det är vanligt förekommande med våld mot både vuxna och barn tillika, sexuellt våld, prostitution och människohandel. Förvaltningen har vidare socialarbetare i skolan vars arbete är att vara en länk mellan skolan och socialtjänsten, arbeta relationsskapande med ungdomar och deras familjer, stärka samarbetet mellan socialtjänst och skola i syfte att barn och ungdomar ska klara sin utbildning samt att upptäcka barn och ungdomar som far illa i hemmet, i skolan och/eller på fritiden.

Socialförvaltningen har därutöver i samverkan med Länsstyrelsen i Uppsala län bildat ett hedersresursteam för kunskaps- och erfarenhetsutbyte.

Förvaltningen har genomfört en omfattande upphandling av skyddade boenden för våldsutsatta kvinnor, medföljande barn, barn och ungdomar utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Detta för att säkerställa att våldsutsatta i behov av skydd får rätt form av boenden och rätt stöd i relation till detta.

Omfattande kompetensutveckling har genomförts i kommunen de senaste åren, under ledning av socialförvaltningen. Särskilt utsedda våldsombud från arbetsmarknads-, social-, omsorgs- och äldreförvaltningen har fått genomgå längre utbildningar. En tydlig effekt av utbildningsinsatserna har blivit en ökad samsyn och samverkan mellan förvaltningar och enheter.

I socialförvaltningens grundutbildning för nyanställda ingår det att medarbetarna ska genomföra Nationellt Centrum för Kvinnofrids (NCK) och länsstyrelsens webbutbildning om våld i nära relation samt motsvarande avseende hedersrelaterat våld och förtryck. Under våren 2021 har en uppdragsutbildning genomförts till utvalda medarbetare inom äldreförvaltningen som fokuserat på våld i äldres nära relationer.

Kommunen samverkar också sedan flera år tillbaka med och ger stöd till lokala organisationer. Som exempel kan nämnas Uppsala kvinnojour, Diakonistiftelsen Samariterhemmet, Uppsala tjej- och transjour, Uppsala stadsmissions Kvinnobyrå, Mottagningen mot våld i nära relationer i Uppsala (MVU) och ingått idéburet offentligt partnerskap med såväl Tjejers Rätt i Samhället (TRIS) och Uppsala stadsmission.

Utvecklingsområden i arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck

Uppföljning till nämnd

Förvaltningen bedömer att vi på en övergripande nivå har en god uppfattning om hur många barn, unga och vuxna som aktualiseras på orsakskod våld och hedersvåld. Vi vet att betydligt flera ärenden än de som initialt rapporteras som direkta våldsärenden förekommer och utreds i förvaltningen. Det kan framkomma i ett utredningsskede att en diffus oro för ett barn också inbegriper olika former av våldsutsatthet.

Det som saknas och skulle behöva utvecklas är att titta på de insatser som vanligen beviljas i våldsärenden som rör vuxna, barn och ungdomar. Syftet är att öka kunskapen om insatsernas kvalitet och resultat och att ge förvaltningen underlag för ett utvecklings- och förbättringsarbete. Ett förslag är att förvaltningen varje delår följer nedanstående insatser som vanligtvis beviljas i ärenden och familjer där det förekommer våld mot vuxen och/eller barn:

- *KIBB* – Kognitiv Integrerad Behandling vid Barnmisshandel, är behandlingsmetod för familjer där det finns misstanke om barnmisshandel.
- *Project Support*, är en evidensbaserad föräldraintervention för att stödja våldsutsatta föräldrar som upplever svårigheter i sitt föräldraskap.
- *Tryggare barn*- Tryggare barn är en kurs i lugnt föräldraskap där fokus ligger på att stärka relationen och att förebygga risksituationer mellan barn och föräldrar.
- *Trappan modellen* Att arbeta enligt Trappan modellen innebär att man erbjuder barnet individuella krissamtal i tre steg, kontakt, rekonstruktion och kunskap. Genom Trappansamtalen får barnet få en möjlighet att berätta om sina upplevelser och tankar.

Uppföljning av insatser avseende hedersrelaterat våld och förtryck

Många av de som utsätts för hedersrelaterat våld och som socialtjänsten kommer i kontakt med har skyddsbehov, antingen omedelbart då socialtjänsten får

kännedom om dem eller i ett senare skede. Det är därför viktigt att göra skyddsbedömningar och riskbedömningar och att under hela processen från anmälan, under förhandsbedömning (när det gäller barn) till utredning samt vid val av insatser vara uppmärksam på eventuella risker och vilka behov de ger upphov till. Att ett barn eller en ungdom själv har kontaktat socialtjänsten eller att någon har anmält oro till socialtjänsten för barnet eller den unge, kan i sig öka riskerna. Det är därför viktigt att inte kontakta vårdnadshavare innan en skyddsbedömning har gjorts samt att träffa barnet eller den unge på en trygg och säker plats.

Förvaltningen har i dag en rad insatser för barn och ungdomar som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, så som skyddade boenden, familjehem och hem för vård eller boende. Det finns ofta behov av att placera barn och unga eller att erbjuda vuxna personer plats på skyddade boenden i andra kommuner än hemkommunen, i många fall även i andra län.

Eftersom öppna insatser och behandlingsmetoder som inbegriper familjemedlemmar vanligtvis inte är aktuella i ärenden som rör hedersproblematik bör uppföljningen röra de specifika insatser som ges, med den utsattas behov i centrum. Vid placering på hem för vård eller boende (HVB), familjehem och skyddat boende ska socialförvaltningen strukturerat och regelbundet följa upp dessa insatser i samband med nämndens delårsrapporter.

Individbaserad systematisk uppföljning – SU-Kvinnofrid 2.0

Nexus kommer ingå i Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) projekt för systematisk uppföljning av stöd till våldsutsatta. I projektet SU-Kvinnofrid får kommuner stöd att systematiskt följa upp socialtjänstens insatser till våldsutsatta på individnivå. Nexus kommer därmed att registrera information för uppföljning i alla aktuella ärenden för målgruppen våldsutsatta vuxna (från och med 1 januari 2022). Alla ärenden ska följas upp under perioden januari 2022 till december 2023. Handläggare på Nexus ska svara på ca 20 frågor om varje ärende och klienten ska innan avslutat kontakt svara på en enkät. Under perioden bistår SKR med analys av materialet.

Intern samverkan

Under arbetet med ärendet har det blivit tydligt att det finns en önskan och ett behov i förvaltningen av att ta fram en modell för att samarbeta i ärenden som rör våldsutsatta. Detta för att få en helhetsbild i de komplexa ärenden som det ofta rör sig om och vilka vanligen berör flera individer i en och samma familjekonstellation. En förälder kan förekomma på Nexus, ett barn på Trappan och/eller IFO barn och ungdom, en våldsutövare på mottagningsenhet vuxen, ett umgänges/vårdnadsärende på familjerätten. Förvaltningen skulle således behöva hitta en modell för att samarbeta i våldsärenden som berör flera enheter. Ett exempel kan vara att samarbeta kring ett avgränsat område så som att följa familjer i skyddat boende och samarbeta över enheterna, barn, ungdom och Nexus.

Roller, ansvar, extern samverkan

Det finns ett behov av att vi arbetar tydligare utifrån vårt grunduppdrag. Det kan handla om gränsdragningar gentemot andra myndigheter/huvudmän som skolan,

polisen, region och domstolsväsendet. Vem gör vad och när slutar vårt ansvar och någon annans tar vid? Samverkan och samarbete är viktigt men enbart om det ger positiva effekter för den utsatta. Därför är förvaltningens bedömning att vi behöver titta på i vilka sammanhang vi kan se vinster av ett samarbete mellan myndigheter och organisationer, precisera vilka sammanhang vi vill och bör utveckla. Något som ständigt är föremål för diskussion, lokalt, nationellt likväl som internationellt är myndigheternas oförmåga att lotsa och hjälpa stödsökande våldsutsatta kvinnor. Studier och aktuell forskning visar att en stödsökande kvinna kan behöva hantera upp till ett tjugotal myndighetskontakter- något som också våldsutsatta vittnar om som en övermäktig uppgift. Därför är förvaltningens slutsats att vi behöver titta särskilt på den frågan.

Förvaltningen bedömer också att vi behöver fokusera på medföljande barn i exempelvis skyddade boenden. Hur omhändertar vi barnens behov, utreder föräldraförmågan och sätter in rätt stödinsatser, både för barn och för vuxna. Sedan 1 juli 2021 är barn som utsätts och bevittnar våld att betrakta som brottsoffer. Det behöver beaktas och hanteras i förvaltningens arbete med våldsutsatta barn, unga och vuxna.

Förvaltningen har också uppdragits av kommunstyrelsen att inom ramen för nollvisionen mot våld i nära relation höja kunskapsnivån i organisationen rörande barn. Kännedom om den nya lagen behöver öka hos medarbetarna. Kunskapen om barns rätt till skydd behöver stärkas.

Gemensamma rutiner

Det finns vidare ett behov av att se över befintliga rutiner inom våldsområdet, samla dessa och vid behov ta fram gemensamma rutiner som följer samma logik. I dagsläget är situationen att vi har en personalomsättning i förvaltningen som påverkar både kontinuitet och kvalitet i arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. I en sådan verklighet är behovet av tydlighet, rutiner, och checklistor en nödvändighet.

Ett exempel på område som behöver utvecklas ligger inom arbetsgivarområdet. Kommunen behöver inte bara i verksamheten upptäcka brukare, elever, klienter som utsätts för våld utan också medarbetarna i den egna organisationen.

Kommunen är den största arbetsgivaren på orten, med mer än 18 000 medarbetare. Precis som arbetsgivaren har ett ansvar för sjukdom, missbruk och andra situationer som påverkar arbetsförmågan och arbetsmiljön, ska det vara en del av arbetsgivaransvaret att upptäcka och ställa relevanta frågor vid misstanke om förekomst av våld. Kommunen har unika förutsättningar genom medarbetarsamtal och medarbetarenkäter att fånga upp förekomsten av våldsutsatthet. Kommunstyrelsen har uppdragit till socialförvaltningen att tillse att det finns rutiner för att fånga upp förekomsten av våldsutsatthet hos medarbetare i Uppsala kommun. Detta uppdrag behöver förvaltningen i samarbete med kommunledningskontoret planera och konkretisera.

Implementering

Förvaltningen behöver stärka sitt arbete med att implementera beslut som fattas på förvaltnings-nämnd-kommunövergripande och nationell nivå. Det gäller alla former av beslut, rutiner, handlingsplaner, introduktioner, ny lagstiftning på

området samt aktuella samarbeten och avtal. Beslut behöver komma till medarbetarnas kännedom och implementeras i organisationen. Det saknas idag en struktur för hur medarbetare får kännedom om vad som aktualiseras på våldsområdet, vad nämnden beslutar i frågor som rör våld och de samarbeten förvaltningen har med ideella organisationer på området, exempelvis, TRIS, MVU, Ebbamottagningen, med flera. Här behöver förvaltningen agera och tydliggöra hur vi tillsammans ska arbeta och jobba framåtsyftande med de utsattas behov av råd, stöd och skydd i centrum.

Bedömning

Förvaltningens bedömning är att Uppsala kommun genom socialförvaltningen har en diger organisering för att arbeta mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Det finns en hög grad av kunskap och kompetens både vad gäller våldsutsatta vuxna, våldsutövare, barn och ungdomar utsatta för våld och hedersvåld. Det som behöver utvecklas är hur vi samarbetar internt, hur vi omhändertar nya beslut, riktlinjer, nationella och internationella direktiv, aktuell forskning och implementerar det i våra verksamheter. Samordningen i förvaltningen behöver stärkas och samarbetet med andra förvaltningar och myndigheter tydliggöras. De flesta enheter har rutiner men hur de används och introduceras för medarbetare behöver tydliggöras. Vad gäller uppföljning av våldsutsatta behöver förvaltningen titta närmare på insatserna vi beviljar, vilken effekt de har och huruvida de följer våra kvalitetskrav.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i ärendet.

Beslutsunderlag

- Bilaga 1. Tjänsteskrivelse, daterad 23 november 2021

Socialförvaltningen

Tomas Odin
Direktör