



Yttrande över Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld

SOU 2018:37

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Stockholms län ställer sig positiv till de förslag som utredningen presenterar i betänkandet.

Länsstyrelsen vill dock framföra ytterligare synpunkter:

- Socialtjänstens ansvar för insatser till personer som utsätter närstående för våld bör kunna uppfyllas både genom biståndsbeprövade insatser och så kallade serviceinsatser. Personer som utövar våld är en heterogen grupp med olika behov.
- Länsstyrelsen i Stockholms län föreslår att frågan om en tydligare regelstyrning på hälso- och sjukvårdens område bör utredas i särskild ordning. Det finns ett behov av ett tydligare ansvar för hälso- och sjukvården att upptäcka våld.
- Om Kriminalvården ska få rätt och skyldighet att initiera SIP (samordnad individuell plan) måste arbetet inledas med en planerad och strukturerad implementering, där både personal och chefer får utbildning i hur arbetet ska bedrivas.
- Boende för våldsutövare är en komplicerad insats som använts i liten utsträckning och utan systematik. Det är inte säkert att ytterligare en översyn av olika modeller för boenden för våldsutövare kommer bidra med något nytt. Om en sådan ska göras föreslås att en modell, vilken tas fram i samverkan med några kommuner, testas i form av en utvärderingsbar pilotverksamhet.

Kapitel 14.1.1 Ansvar för insatser till personer som utsätter närstående för våld ska framgå av socialtjänstlagen

Länsstyrelsen i Stockholms län delar utredningens uppfattning om att socialtjänstlagen (2001:453) ska utökas med att socialnämndens får ett uttalat ansvar för insatser till personer som utsätter närstående för våld, i syfte att dessa personer ska sluta att utöva våld. Länsstyrelsen i Stockholms län vill dock understryka att denna skyldighet bör kunna uppfyllas både genom erbjudande av

biståndsbeprövade insatser och av så kallade serviceinsatser där personer som utövar våld kan vara anonyma. Det är viktigt att det finns olika typer av insatser eftersom målgruppen är heterogen och har olika behov. Personal som arbetar med förändringsarbete med våldsamma män pekar ofta på att det måste finnas lågtröskelverksamheter för denna grupp, eftersom en del personer aldrig skulle söka hjälp om de måste gå igenom en biståndsprövning. I avsnitt 13.2 i utredningen (s. 198) nämns som förslag att våldsutövare i ett inledande skede skulle kunna få stödinsatser utan biståndsbeslut, men att mer långtgående insatser behöver prövas. Länsstyrelsen i Stockholms län är av uppfattningen att även längre insatser kan bedrivas utan biståndsprövning så länge det sker en noggrann uppföljning vid ett antal tillfällen efter avslutad behandling. Denna uppföljning kan göras genom att samtycke begärs av klienten.

Kapitel 14.1.2 Hälso- och sjukvården bör i större utsträckning arbeta med våldsproblematik

Länsstyrelsen i Stockholms län föreslår att frågan om en tydligare regelstyrning på hälso- och sjukvårdens område bör utredas i särskild ordning. Länsstyrelsen i Stockholms län anser att det är oklart på vilka grunder utredningen konstaterar att hälso- och sjukvårdens engagemang i förändringsarbete med våldsutövare inte är lämpligt att regelstyras. Utredningen presenterar inga tydliga argument till varför det förhåller sig så. Att förlita sig på hälso- och sjukvårdens goda vilja till att arbeta med våldsutövare är vanskligt. Vården kommer då inte bli likvärdig över landet.

Primärvården har chansen att upptäcka många personer som har våldsproblem, eftersom dessa kommer i kontakt med vården på grund av andra orsaker såsom exempelvis psykisk ohälsa eller missbruksproblem. Förslaget att Socialstyrelsen ska utforma en vägledning runt insatser för våldsutövare, där bland annat arbetet med att ställa frågor om våld ska tas upp, är enligt Länsstyrelsen i Stockholms län ett för svagt incitament för att leda till förändrade rutiner inom hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvården utgår från principen att främst arbeta med att utreda och behandla utifrån diagnoser. Denna princip står i vägen för reell förändring och utveckling på hälso- och sjukvårdens område. Våldsbeteende är ingen diagnos, och därför finns ingen skyldighet att fråga om detta, vilket leder till att våldet förblir dolt. Detta trots att våld i nära relationer är ett folkhälsoproblem och hälso- och sjukvårdslagen enligt 3 kap. 2 § ska förebygga all ohälsa. För att hälso- och sjukvården ska börja ställa frågor om våldsutövande på bred front över landet behövs skarpare reglering än en vägledning. Länsstyrelsen i Stockholms län föreslår därför att frågan om en tydligare regelstyrning på hälso- och sjukvårdens område bör utredas i särskild ordning.

Kapitel 14.2 Samordnade insatser

Länsstyrelsen i Stockholms län delar utredningens uppfattning om att personer som utsätter närstående för våld (samt även personer utsatta för våld) har behov av samordnade insatser från socialtjänsten, hälso- och sjukvården och ibland även

från andra aktörer. Tidigare utvärderingar av SIP (samordnad individuell plan) inom socialtjänst och hälso- och sjukvården, är dock inte entydigt positiva. Bristande tid och kunskap, bristande samsyn mellan aktörer, otydlig ansvarsfördelning, begränsad brukardelaktighet och begränsningar i it-infrastruktur är några av de hinder för samverkan som identifierats i en av dessa utvärderingar (Samordnad individuell plan (SIP) – en utvärdering. Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2017, 2017/18:RFR5). Om även Kriminalvården enligt lag ska få en rätt och skyldighet att initiera SIP, vill Länsstyrelsen i Stockholms län framhålla vikten av en planerad och strukturerad implementering, där både personal och chefer får utbildning i hur arbetet ska bedrivas så att så många av hindren som möjligt kan övervinnas. Detta skulle vara till stort gagn för klienterna. Om inte personal inom de olika myndigheterna vet hur systemet med SIP ska användas så ses det som otympligt och kommer då inte användas. Det är speciellt viktigt att SIP anpassas till området våld i nära relation, eftersom det skiljer sig från exempelvis funktionshinderområdet såtillvida att det oftare är mer akutstyrt och i behov av flera uppföljningstillfällen m.m.

14.3 Boende för våldsutövare

Länsstyrelsen i Stockholms län är inte säker på om ytterligare en översyn av olika modeller för boenden kommer bidra med något nytt. Länsstyrelsen i Stockholms län anser att boende för våldsutövare är en bra tanke i teorin men som har visat sig vara en komplicerad insats i praktiken. Och som använts i liten utsträckning, och utan systematik. Om en översyn ska göras, föreslås dock att Centrum för samordning och kunskapsutveckling i samverkan med några kommuner utvecklar en modell med tydlig målgrupp och rutiner. En pilotverksamhet skulle sedan kunna startas utifrån denna modell, vilken kan följas och utvärderas. I utvärderingen bör en kostnadsberäkning ingå.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser vidare att utredningens resonemang om en eventuell tvingande lösning när det gäller boende för våldsutövare är problematisk, eftersom en sådan kan stå i motsatsförhållande till att kunna garantera våldsutsatta personers och deras eventuella barns säkerhet. Kontaktförbud och liknande åtgärder utgör ingen sådan garanti, även om de skulle bli tillåtna rent juridiskt. Länsstyrelsen i Stockholms län anser att boende för våldsutövare bör vara ett erbjudande som föregås av motiverande samtal och i dialog med den som utövat våldet. En person som inser att hen har problem, och därmed är motiverad att frivilligt flytta ut från det gemensamma hemmet, bör ha större chans att avhålla sig från att utöva nytt våld. Samtidigt som utövaren av våldet motiveras till att flytta ska den utsatta och eventuella barn få de insatser de behöver och även de uttrycka sina åsikter om huruvida utövaren ska förflyttas. En sådan insats till de utsatta skulle kunna vara civilrättsligt stöd för att bland annat kunna genomföra en bodelning och kräva rätten till halva boendet på sikt samt stärkande insatser för att ta sig igenom hela processen.

14.4 Centrum för samordning och kunskapsutveckling kring förändringsarbete med våldsutövare ska inrättas hos Socialstyrelsen.

Länsstyrelsen i Stockholms län delar utredningens uppfattning om att ett centrum för samordning och kunskapsutveckling kring förändringsarbete med våldsutövare ska inrättas hos Socialstyrelsen.

Länsstyrelsen vill dock framföra några synpunkter.

- I utredningens uppdrag ingick att utreda det sociala nätverkets roll i det våldsförebyggande arbetet och hur det kan tillvaratas för att stärka arbetet med våldsutövande män. Utredningen nämner dock inte detta förebyggande arbete som en specifik uppgift för Centrum för samordning och kunskapsutveckling. Länsstyrelsen i Stockholms län hade önskat att detta perspektiv lyfts fram som ett viktigt utvecklingsarbete vilket kan stärka effekten av mer traditionell behandling.
- I avsnitt 5.2 i utredningen återfinns ett kort referat av en rapport som SBU skrivit, vilken sammanfattar resultaten från 12 systematiska översikter kring effekter av olika behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relation. De flesta av metoderna som undersökts av rapportförfattarna hade liten eller ingen effekt på våldsutövandet, alternativt hade otillräcklig evidens för att dra slutsatser. Länsstyrelsen i Stockholms län hade önskat att dessa resultat diskuterats mer i avsnitt 14.4.2, där metod och kunskapsutveckling på området tas upp. Viktiga frågor vid uppstart för Centrum för samordning och Kunskapsutveckling borde vara: Hur ska centrumet förhålla sig till de ganska nedslående resultat som SBU:s rapport förmedlar? Hur ska metoder utvecklas i förhållande till dessa resultat? Hur ska standarder för best practice tas fram, när det inte finns evidens?
- Länsstyrelsen i Stockholms län vill framhålla vikten av att Centrum för samordning och kunskapsutveckling, med tanke på de omfattande uppdrag som förväntas hamna där, får tillräckligt med resurser till framförallt bemanning. 5 miljoner kronor per år låter i underkant för ändamålet. Utan ordinarie personal med olika expertis finns det en risk för att uppgifterna blir ad hoc och inte samordnade.

Övriga synpunkter

- Länsstyrelsen i Stockholms län välkomnar att utredningen till viss del frångått direktivets begränsning till att enbart gälla återfallsförebyggande insatser för icke-frihetsberövade män. Länsstyrelsen i Stockholms län anser att direktivets begränsning till bara målgruppen män är problematisk, och hade önskat en mer inkluderande ansats. Även om män står för den största andelen våld mot närstående och för det våld som leder till allvarligast konsekvenser, så visar brottsofferundersökningar att även kvinnor utövar våld. Även kvinnor är i behov av insatser. Personer som utövar våld i nära relationer är en heterogen grupp och det finns ett behov

av insatser för olika typer av våld men också för olika typer målgrupper. Denna kunskap är viktig för Centrum för samordning och kunskapsutveckling att ha med sig vid beslut av rekommenderade behandlingsmetoder.

Detta yttrande har beslutats och godkänts digitalt av länsöverdirektör Johan von Sydow. I slutliga handläggningen deltog avdelningschef Karina Uddén och handläggare Christina Ericson, föredragande.

Johan von Sydow

Christina Ericson