

Remissyttrande

Datum 2018-09-25

Diarienummer RS 2018-03397

Ert diarienummer S2018/03375/JÄM

Socialdepartementet

Yttrande över ”Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld (SOU 2018:37)”

Sammanfattning

Västra Götalandsregionen (VGR) ser positivt på utredningen och betänkandet i stort och instämmer i samtliga förslag som finns med i detta yttrande. De förslag som inte tas upp i yttrandet har VGR inte tagit ställning till.

Några synpunkter VGR särskilt lyfter är:

- Det är för få kommuner som har utarbetade rutiner och insatser som vänder sig till våldsutövare. Det ska inte vara avgörande var man bor om man ska få hjälp. I enlighet med Istanbulkonventionen och den nationella strategin för att förebygga våld mot kvinnor bör det vara prioriterat att snarast åtgärda dessa olikheter.
- Det hedersrelaterade våldet och de mekanismer som ligger bakom får inte tillräckligt stort utrymme i betänkandet. Det är ett oerhört viktigt område som behöver specialstuderas och forskas på, så att vi kan ta fram anpassade stöd- och behandlingsinsatser för dessa våldsutövare.
- Barns umgänge med våldsutövande fäder borde också ha tagits upp mer i utredningen. Socialtjänsten bör få mandat att besluta att barn inte ska tvingas till umgänge och mandat att pausa umgänge under tiden som barnet går i behandling. Ansvaret ska läggas på pappan att bygga upp relationen på nytt i den takt som passar barnet.

Korrigeringar

På sidan 142 i betänkandet har det blivit fel i sista meningen om Islandsprojektet: ”Projektet är under utvärdering och en rapport ska lämnas till regeringen 2019.”

Islandsprojektet är inte ett regeringsuppdrag och därför finns i nuläget ingen överenskommelse om att en rapport ska lämnas till regeringen. Däremot kan projektledningen självklart informera berörda departement om utvärderingen av projektet för att se om en nationell spridning av arbetssättet är möjlig.

Allmänna synpunkter

Istanbulkonventionen understryker behovet av återfallsförebyggande insatser riktade mot män som utövar våld (s 40-41).

Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor från 2016 uppmärksammar att insatser för våldsutövande män är ett eftersatt område och tar upp att våld ska förebyggas med fokus på våldsutövare. (s 43).

Utredningen drar slutsatsen att förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor är kostnadseffektivt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Även om det medför betydande kostnader att utveckla våldsförebyggande och brottsofferstödande verksamheter, så blir den samlade kostnaden för samhället på lång sikt avsevärt högre om sådana insatser inte utvecklas (s 60).

Nu har det gått två år sedan den nationella strategin togs fram. I betänkandet framkommer (s 146) att endast 36 procent av de svarande kommunerna har rutiner för identifiering av våldsutövare. Det är en alltför låg siffra. Många våldsutövare håller sig inom lagens gränser och kan på så sätt undvika att bli upptäckta om inte frågor om våld börjar ställas rutinmässigt och inte bara på indikation.

89 procent av kommunerna erbjuder behandling i någon form till våldsutövare, men bara 47 procent har ett specifikt behandlingsprogram riktat till våldsutövare (s 147). Bara 11 procent uppgav att de har rutiner för att involvera det sociala nätverket kring våldsutövare, jämfört med 35 procent för de våldsutsatta (s 150). Detta är siffror som understryker vikten av de förslag som utredningen har tagit fram och framförallt förslaget om socialtjänstens ansvar när det gäller insatser till våldsutövare.

I anslutning till ovanstående siffror framkommer det också att hälften av alla kommuner inte har utarbetade rutiner vid misstanke om hedersrelaterat våld (s 151). I Istanbulkonventionen står det att det är ”centralt att genomgående beakta den betydelse hedersnormer kan ha för såväl våldsutövare som våldsutsatta”. VGR skulle ha velat se att utredningen tydligare hade lyft det hedersrelaterade våldet med krav på större kunskap och kompetens inom samhällets olika instanser och myndigheter. Det behövs både anpassade riskbedömningar och anpassade insatser och för att kunna ta fram det krävs mer forskning på området och en större förståelse för mekanismerna bakom det hedersrelaterade våldet.

Det är viktigt att utredningen tar upp den våldsutövandes relation till sina barn utifrån pappans roll. Många barn tvingas till umgänge med en våldsutövande pappa. Socialtjänsten bör få mandat att fatta beslut om att barnen inte ska tvingas till umgänge och istället lägga ansvaret på pappan att återupprätta förtroendet och sin relation till barnet. Socialtjänsten bör också få mandat att tillfälligt pausa umgänget under tiden som barnet går i behandling. Att låta barnet få bearbeta pappas våld mot mamma och sedan tvinga barnet till umgänge med den våldsutövande föräldern är psykiskt påfrestande och kräver för mycket av barnen att hantera.

I Per Isdals våldsdefinition finns det latent våld, vilket är mycket viktigt att ha i åtanke i exempelvis beslut om umgänge. Om barnet känner rädsla och oro oavsett vad som har hänt, så behöver det klargöras vad dessa känslor grundar sig i och ett barn får aldrig tvingas till umgänge. Att leva med en konstant rädsla och oro för nytt våld kan vara minst lika skadligt som det faktiska våldet.

Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

VGR instämmer i förslaget där Kriminalvårdens ansvar förtydligas i socialtjänstlagen i och med att de föreslås få medverka i Samordnad Individuell Plan. I tidigare fall av dödligt våld i nära relation har det framkommit att förövaren ofta har haft kontakt med Kriminalvården, så det underlättar troligen det förebyggande arbetet med att förhindra mäns våld mot kvinnor. Kriminalvårdens roll i det förebyggande arbetet bör utvecklas, dels genom att de mer systematiskt delar med sig av sina erfarenheter av behandlingsprogram och dels genom att bättre samordna sina insatser med socialtjänst och hälso- och sjukvård som utredningen föreslår. Dock kan det bli problematiskt att det krävs samtycke från den enskilde för att få upprätta planen, så ett proaktivt arbete med att motivera våldsutövare och våldsutsatta till att lämna samtycke är av yttersta vikt. När någon har utövat våld mot en närstående och har behov av insatser från flera aktörer, så bör en Samordnad Individuell Plan alltid upprättas. Det är också viktigt att informera personal inom hälso- och sjukvården att en samordnad individuell vårdplanering (SIP) är aktuell även vid våld i nära relationer. Utvärderingar visar att SIP inte görs i tillräcklig utsträckning idag.

VGR instämmer i förslaget om att förtydliga socialnämndens ansvar och uppgifter gentemot våldsutövare. Utbudet av insatser till våldsutövare behöver bli mer reglerat och jämlikt i Sverige. Det saknas styrning, nationellt stöd och utvärdering av de behandlingsinsatser som finns och forskningen på området är begränsad.

VGR instämmer i förslaget att införa en ny sekretessbrytande bestämmelse som innebär att socialtjänst och hälso- och sjukvård får lämna information till polisen vid misstanke om allvarligt våld/brottslighet mot annan person. Att professionella har en möjlighet att förhindra att våldsbrott sker är en positiv utveckling i det förebyggande arbetet.

1.2 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

VGR instämmer med förslaget om att särskilt beakta barns behov av information, råd och stöd om de utsätts för eller bevittnar våld av en förälder eller annan närstående vuxen. Barn kan utveckla många olika slags symtom av att uppleva eller bevittna våld i familjen, men om de kan få rätt hjälp och information så kan det vara en skyddsfaktor. Det borde därför vara en självklarhet. Att flertalet av förövarna uppger att de själva utsatts för våld som barn är ännu en mycket väsentlig anledning till att de barn som utsatts för eller bevittnat våld får rätt stöd, behandling och information.

Förslag

14.1 Tydliggörande av ansvar för socialtjänsten och hälso- och sjukvården samt utveckling av arbetet

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

Utredningen vill stärka hälso- och sjukvårdens ansvar att identifiera patienter med erfarenheter av våld och det välkomnar vi. Frågor om våld behöver ställas oftare än vad som idag görs med tanke på vad som framkommit i bland annat Socialstyrelsens dödsfallsutredningar (s 165). Som utredningen redovisar på sidan 171, så är utbildningsinsatser och skriftliga rutiner de vanligaste åtgärderna som anses underlätta för personal att ställa frågor om våld. Att ställa frågor på rutin ska innebära att fråga både om våldsutsatthet och våldsutövning.

VGR instämmer med förslaget om att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att ta fram kunskapsstöd, vägledning och rekommendationer om förändringsarbete med våldsutövare inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården, Kriminalvården och Statens Institutionsstyrelse. Särskilt bra förslag är att Socialstyrelsen ska utreda innebörden av olika stöd- och behandlingsinsatser samt ansvara för gränsdragningen för vilka insatser som hör till socialtjänst respektive hälso- och sjukvård. Den gränsdragningen behöver tydliggöras. Våldsutövare är ingen homogen grupp och därför behöver det kunna erbjudas olika insatser och behandlingsmetoder. Lågtröskelverksamheter med psykosocialt stöd behövs och kan vara kommunernas ansvar. Mer långvarig och psykologisk behandling bör ligga under hälso- och sjukvårdens ansvar. Det är dock viktigt att hälso- och sjukvården och kommunerna kan samarbeta i arbetet med våld mot närstående, som till exempel i Västra Götaland – Utväg Skaraborg och Utväg Södra Älvsborg. Det är bra att utredningen lyfter behovet av utvärdering av verksamheten för att eventuellt kunna sprida modellen nationellt. Alla insatser som används i arbetet med våldsutövare bör vara evidensbaserade.

Det är en viktig kunskap som hälso- och sjukvården måste ta till sig, vad männen själva sagt i de intervjuer som gjorts. Männen har upplevt en okunskap och bristande kompetens för aggressionsproblematik inom hälso- och sjukvården och hälso- och sjukvården måste därför höja sin kompetens om personer som utövar våld, om upptäckt och bemötande. De här männen behöver få frågor om våld, de behöver bli lyssnade på av personal som vet hur de ska ta hand om svaren på ett bra sätt och som kan erbjuda en individuellt anpassad insats så snart som möjligt. För att kunna anpassa insatsen behöver det göras en bedömning av vad som ligger till grund för våldet, så att rätt behov tillgodoses.

På sidan 215 nämns att en del kommuner har angett i en kartläggning över vilka metoder som används till våldsutövare, att de arbetar med parterapi. Det är viktigt att utredningen belyser vikten av att inte rekommendera parterapi, då det i dessa sammanhang finns en stor risk för den våldsutsattas säkerhet. Många gånger känner den våldsutsatta sig tvingad till att tacka ja till denna insats utifrån att professionella föreslår det. Detta sker relativt ofta i familjerättsliga sammanhang utifrån föräldraskapet. Många våldsutsatta vittnar om stor rädsla och psykisk påfrestning. Behandling till våldsutsatta och våldsutövare skall ske enskilt.

14.2 Boende för våldsutövare

VGR instämmer med förslaget om att personer som har utsatt närstående för våld och som bor tillsammans med de våldsutsatta ska hänvisas av kommunen till tillfälligt boende i de fall det är lämpligt med hänsyn till säkerheten för de våldsutsatta och andra omständigheter. Dock bör det förtydligas att kommuner

kan samverka när det gäller inrättandet av ett sådant boende, ifall det är flera små, närliggande kommuner exempelvis.

Att en våldsutsatt kvinna och barn ofta måste placeras i skyddat boende och att den våldsutövande mannen bor kvar i familjens boende är en problematik som måste förändras. Det måste finnas möjligheter till tillfälligt boende för den våldsutövande mannen och det är en åtgärd som bör vara tvingande.

Socialtjänsten bör sedan stödja mannen till att söka eget boende. Det måste för socialtjänst och polis finnas ett övervakande system, förslag fotboja, som skyddar kvinnan och barnen så att mannen inte dyker upp i den tidigare gemensamma bostaden. På Island finns det rutiner liknande "förvisning" av mannen från den gemensamma bostaden då våldssituationer skett. Kanske går det att finna liknande rutiner utifrån svenska förhållanden.

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

VGR instämmer med förslaget om att det behövs ett Centrum för samordning och kunskapsutveckling inom detta viktiga område och det är en god idé att ge Socialstyrelsen det uppdraget. VGR instämmer också med förslagen på vad uppdraget ska innebära.

Eftersom Socialstyrelsen är en viktig myndighet för hälso- och sjukvården, så skulle detta centrum kunna innebära en ökad motivation för hälso- och sjukvården att höja kunskapsnivån vad gäller upptäckt och bemötande samt behandling. Om Socialstyrelsens centrum skulle upprätta styrdokument som föreskrifter och allmänna råd som ger stöd till hälso- och sjukvården och övriga berörda myndigheter och verksamheter, så skulle det innebära en utveckling och kvalitetssäkring i hälso- och sjukvårdens arbete med våldsutövare.

Kunskap och rutiner för riskbedömningar måste förbättras och evidensbaserade instrument behöver initieras och användas inom verksamheterna. Hälso- och sjukvården bör fråga patienter om de har tankar på att även skada andra när det görs suicidriskbedömningar. Dessutom bör som tidigare nämnts frågor om erfarenhet av våld även inbegripa frågor om man utsatt någon annan för våld.

Det är bra att utredningen lyfter att rutiner för orosanmälningar hos berörda myndigheter bör förbättras efter det som framkommit i Socialstyrelsens rapport om utredningar av vissa dödsfall 2016–2017 samt det låga antal kommuner som verkar ha den sortens rutiner. Det är också bra att de lyfter arbetsgivarens ansvar att agera enligt utvecklade riktlinjer vid misstanke om våld hos anställd.

Det är av yttersta vikt att forskningsanslagen från regeringen till forskning om olika metoder och utvärdering av metoder för behandling av förövare måste öka i framtiden. Detta för att säkerställa att rätt sorts stöd och behandling erbjuds till varje individ.

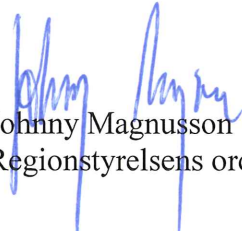
14.6 En mer aktiv roll och utökad samverkan mellan Polismyndigheten och andra myndigheter

VGR instämmer med förslaget om att Polismyndigheten bör få en mer aktiv och tydligare roll när det gäller att underrätta socialtjänsten om att en person har behov av insatser med anledning av våldsproblematik.

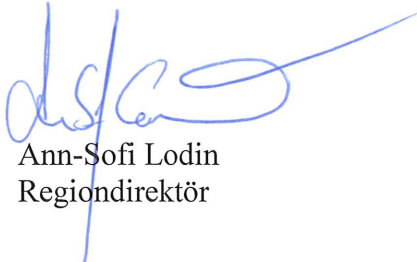
Även förslaget om att Polismyndigheten ska samverka mer med Kriminalvården och Åklagarmyndigheten ställer VGR sig positiv till. På sidan 141 i betänkandet går att läsa om Islandsprojektet som handlar just om samverkan mellan dessa myndigheter, kommun och landsting och där är ett av projektmålen att fler våldsutövare ska lagföras och erbjudas adekvat behandling. Om Polismyndigheten får tydligare riktlinjer om att uppmärksamma socialtjänsten på personer med våldsproblematik, så är chanserna betydligt större att dessa individer får hjälp i tid. Islandsprojektets samverkans- och samarbetsmodell visar lovande resultat och det bör efter utvärdering undersökas om den ska implementeras nationellt.

Vid ett polisingripande kan som utredningen skriver motivationen till att ta emot stöd och hjälp tillfälligt öka. Männan har också uttryckt behov av tidig kontakt och behandlingsinsats i nära anslutning till våldstillfället. Kurser gällande våld, psykisk ohälsa och dess komplexitet bör därför öka på polisutbildningen.

Regionstyrelsen
Västra Götalandsregionen



Johnny Magnusson
Regionstyrelsens ordförande



Ann-Sofi Lodin
Regiondirektör