

Handläggare
Malin Torberger
Telefon: 08-508 25 416**Till**
Socialnämnden
2016-06-14

Utredning av huvudmannaskap för Relationsvåldscentrum Sydost samt behov av stadsövergripande verksamhet för våldsutövare

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner inriktningen i detta tjänsteutlåtande avseende en stadsövergripande verksamhet för stöd och behandling av våldsutövare och, om den föreslagna utredningen kommer fram till det, även våldsutsatta vuxna
2. Socialnämnden ger socialförvaltningen i uppdrag att närmare utreda organisatoriska frågor för föreslagna verksamheten, bland annat om huvudmannaskap, finansiering samt frågan om verksamheten även ska rikta sig till målgruppen våldsutsatta vuxna

Gillis Hammar
FörvaltningschefVeronica Wolgast Karlberg
Avdelningschef

Sammanfattning

I budget för 2015 fick socialnämnden i uppdrag att utreda frågan om huvudmannaskap för Relationsvåldscentrum Sydost (RVCS), som idag bedrivs i projektform av stadsdelsnämnderna i Enskede-Årsta-Vantör, Farsta och Skarpnäck. Socialförvaltningen har valt att också utreda om det finns ett behov i stadsdelsnämnderna av en stadsövergripande verksamhet som riktar sig till våldsutövare, då detta är ett utvecklingsområde i staden.

Kompetenscenter vuxna
Avdelningen för stadsövergripande sociala
frågorStorforsplan 36
Socialförvaltningen
106 64 Stockholm
Telefon 08-508 25 416
Växel 08-508 25 000
malin.torberger@stockholm.se
stockholm.se

I utredningen har företrädare för RVCS, socialförvaltningen samt stadsdelsnämnderna intervjuats respektive fått svara på en enkät. Resultatet visar att majoriteten av stadsdelsnämnderna liksom företrädarna för RVCS är positiva till en stadsövergripande

verksamhet. Tre stadsdelsnämnder anser initialt inte att behovet av en sådan finns, dessa tre har fungerande verksamheter för målgruppen våldsutövare idag, men två av dessa har senare framfört en mer positiv inställning till en stadsövergripande verksamhet. Alla stadsdelsnämnder som är positiva till en stadsövergripande verksamhet anser att huvudmannaskapet för verksamheten bör ligga hos socialnämnden, då man menar att det skulle ge tyngd och stabilitet åt verksamheten. RVCS instämmer i att socialnämnden bör vara huvudman. Andra alternativ som nämns är att socialnämnden och stadsdelsnämnderna delar på huvudmannaskapet eller att stadsdelsnämnderna är huvudman utan att involvera socialnämnden.

Avseende finansiering diskuteras olika möjligheter: att socialnämnden finansierar hela verksamheten (förutsatt att nämnden blir huvudman), att stadsdelsnämnderna finansierar hela eller en kombination. En majoritet av stadsdelsnämnderna anser att de själva ska finansiera medan 30 % anser att det bör delas med socialnämnden.

Socialförvaltningen anser att en stadsövergripande verksamhet för våldsutövare bör vara inriktningen. Erfarenheter från RVCS bör tas i beaktande vid utformning. Vidare föreslår förvaltningen att nämnden ger förvaltningen i uppdrag att närmare utreda huvudmannaskapet, finansieringen och huruvida även våldsutsatta vuxna ska vara en målgrupp. Till utredningen föreslås en styrgrupp med representanter för de stadsdelar som idag driver RVCS, socialförvaltningen och någon eller ett par stadsdelsnämnder som idag inte driver RVCS samt representant från SLK.

Bakgrund

Socialnämnden fick i budget för 2015 uppdraget att utreda var huvudmannaskapet för Relationsvårdscentrum Sydost (RVCS) bör ligga. RVCS drivs idag av Farsta, Enskede-Årsta-Vantör och Skarpnäcks stadsdelsnämnder, i projektform. Det organisatoriska ansvaret ligger hos Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd. I budget framgick också att det var viktigt att RVCS verksamhet kunde permanentas och fortsätta ta emot våldsutövare för behandling. Utifrån att våldsutövare är en relativt ny målgrupp för socialtjänsten, och det idag i staden inte finns så många verksamheter som erbjuder insatser till dem, har socialförvaltningen valt att även utreda om det finns behov av en stadsövergripande verksamhet som riktar sig till våldsutövare. Vissa stadsdelsnämnder upplever det svårt att utveckla ett eget kvalitativt stöd till våldsutövare, utifrån att underlaget bedöms som litet. Här bör dock

tilläggas att de som har arbetat mer aktivt med denna målgrupp har märkt att detta lett till en markant ökning av antalet klienter.

RVCS målgrupper är vuxna personer som är utsatta för våld respektive utövar våld i nära relationer. Man arbetar utifrån arbetssättet i Utväg Skaraborg och Alternativ till våld (ATV). Utifrån att stödet till våldsutsatta är mer utvecklat och utbrett har utredningen koncentrerats på våldsutövare. Under 2015 har 70 våldsutövare, varav 68 män och 2 kvinnor, genomgått behandling på RVCS. Mottagningen erbjuder behandling både individuellt och i grupp och har varit framgångsrik i att motivera våldsutövare att komma dit och att genomgå behandling. En hel behandlingsserie pågår under ett år. Alla som påbörjar behandling genomgår dock inte hela behandlingen. Vissa kommer på ett par besök men väljer sedan att inte fullfölja medan andra kommer bara på ett besök för att få information men vill inte genomgå någon behandling. Under 2015 var det ca.30 personer som inte kom till mottagningen efter en första kontakt alternativt endast deltog i något enstaka samtal innan de valde att avbryta. Idag finns två heltidstjänster som arbetar med våldsutövare på RVCS och väntetiden för att få komma dit är normalt någon eller några veckor.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 9 juni. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 8 juni.

Ärendet

Utredningen om var huvudmannaskapet för RVCS ska ligga, samt hur behovet ser ut av en stadsövergripande verksamhet för våldsutövare, har genomförts av Sweco på uppdrag av socialförvaltningen. Sweco har intervjuat chefer och medarbetare på RVCS, socialförvaltningens enhetschef för behandling, stöd och skydd samt representanter för sju olika stadsdelsnämnder. Övriga sju nämnder har ombetts att besvara en enkät.

Våldets kostnader

I utredningen redogörs för några olika räkneexempel på vad våld i nära relationer kostar samhället, utifrån två olika scenarier. Det handlar bland annat om kostnader för fängelse, sjukskrivning, produktionsbortfall och sämre skolresultat för berörda barn. För våldsutövaren handlar det om 1,2 miljoner kronor i ett scenario där våldsutövaren får ett fängelsestraff, får stöd att bryta sitt beteende och efter avtjänat straff återgår i arbete. I det andra scenariot

återkommer våldsutövaren aldrig i arbete efter avtjänat straff och då blir kostnaden ca 6 miljoner kronor. Även för eventuella barn som upplever våldet i familjen och den andra vuxna som utsätts för våldet finns givetvis stora kostnader, som också redogörs för i rapporten.

I rapporten har ovan nämnda kostnader ställts mot kostnaden för att driva RVCS ett år, vilket uppges vara 1 668 000 kr. Det innebär att för att vara samhällsekonomiskt ”lönsamt” behöver RVCS insatser med nuvarande resurser leda till att

- minst 12 ”måttliga” fall av misshandel i nära relation, som inte skulle ha blivit rättsfall, undviks per år
eller
- minst 1,4 fall som skulle ha blivit rättsfall (och därmed inneburit högre kostnader för samhället), undviks per år

Behovet av en stadsövergripande verksamhet för våldsutövare

I intervjuerna med stadsdelsnämnderna framkom att sex av sju intervjuade anser sig ha tillräckligt med resurser för att möta behovet av stöd till våldsutövare, samtidigt som man understryker att mörkertalet är mycket stort. Den nämnd som inte anser sig ha tillräckliga resurser uppger att, sedan man aktivt börjat arbeta med våld i nära relation för två år sedan, har antalet ärenden ökat dramatiskt. I utredningen framgår att bristen på statistik inom området våld i nära relationer är ett stort problem. Vissa stadsdelsnämnder uppger i utredningen att de försöker föra manuell statistik över antalet ärenden, men att det juridiska ramverket kring vad man får fråga och dokumentera i olika typer av ärenden är oklart. Avsaknaden av en egen budget för området våld i nära relationer framhålls också av stadsdelsnämnderna som ett problem då området blir ”osynligt”. Utifrån de bristande möjligheterna att få fram statistik är det svårt att uppfatta omfattningen av arbetet och behoven inom området. Statistiken över våldsutövare är i princip obefintlig i de sju intervjuade stadsdelsnämnderna.

Drygt 70 % av de stadsdelsnämnder som svarat på frågan ställer sig positiva till en stadsövergripande verksamhet med insatser för våldsutövare. Myndighetsutövningen vill man dock behålla på stadsdelsnämnden. Tre stadsdelar, som alla idag har etablerade insatser för våldsutövare, var i Swecos undersökning negativt inställda till en stadsövergripande verksamhet. Två av dessa tillhör dem som idag driver RVCS och där har det i samtal med socialförvaltningen senare framkommit en mer positiv syn på en stadsövergripande verksamhet, förutsatt bland annat att personalstyrkan utökas i förhållande till det ökade

upptagningsområdet och att kvaliteten inte sänks. Den tredje av de stadsdelsnämnder som driver RVCS ställde sig redan i Swecos utredning positiv till en övergripande verksamhet.

Som främsta argument för en övergripande verksamhet framhålls bland annat ökad kompetens, möjlighet att renodla verksamheten och uppnå bättre kvalitet, att stadens invånare då skulle få tillgång till samma stöd oavsett var i staden de bor och utökade möjligheter till metodutveckling. Av de farhågor som nämns är förlorad närhet mellan handläggare och behandlare samt omfattningen på verksamheten.

Huvudmannaskap

Företrädarna för RVCS framhåller behovet av en trygg finansiering av verksamheten och en egen budget. Det ska inte spela någon roll var i staden en våldsutövare bor och därför bör huvudmannaskapet ligga centralt. Verksamheten bör dock delas upp i två avdelningar, en för södra staden och en för norra.

Samtliga av de stadsdelsnämnder som ställer sig positiva till en stadsövergripande verksamhet anser att huvudmannaskapet bör ligga hos socialnämnden, eftersom det ”innebär en större stabilitet och tyngd bakom verksamheten”. Vikten av att stadsdelsnämnderna känner närhet till och ett ägarskap i verksamheten framhålls samtidigt. De tre stadsdelsnämnder som inte ser behov av en övergripande verksamhet menar att huvudmannaskapet för sådana verksamheter ska ligga hos den enskilda stadsdelsnämnden eller hos ett fåtal nämnder som går samman om en verksamhet (modell RVCS). Dessa stadsdelsnämnder har ett utvecklat arbete med våld i nära relationer och vill därmed inte överge en fungerande modell till förmån för en övergripande verksamhet.

Finansiering

I rapporten har tre alternativa finansieringsmodeller diskuterats:

- Socialnämnden finansierar hela verksamheten
- Socialnämnden och stadsdelsnämnderna finansierar verksamheten tillsammans
- Stadsdelarna finansierar verksamheten, antingen genom att man betalar per klient, eller utifrån ett nyckeltal som baseras på befolkningsmängden

60 % av stadsdelsnämnderna anser att de själva ska finansiera, 30 % anser att socialnämnden och stadsdelsnämnden ska dela på finansieringen och övriga anser att socialnämnden ska stå för

hela finansieringen. Majoriteten av stadsdelsnämnderna anser att deras del ska baseras på nyckeltal, inte intäktsfinansierat.

Utredningens rekommendationer

Utredningen mynnar ut i rekommendationen att staden bör inrätta en permanent och stadsövergripande verksamhet som riktar sig till våldsutövare. Huvudmannaskapet bör ligga hos socialnämnden och kostnaderna delas mellan socialnämnden och stadsdelsnämnderna, med stadsdelsnämndernas del baserad på nyckeltal.

Vidare rekommenderas att en arbetsgrupp alternativt styrgrupp bör tillsättas, med tillräckliga resurser och starkt mandat, för att utforma ett färdigt förslag till verksamhet. Detta bör enligt rekommendationen ske i nära dialog med berörda aktörer (stadsdelsnämnder, socialförvaltning, RVCS, kvinnojourer, mansmottagningar m fl.). Förankring hos stadsdelsnämnderna med avseende på organisation, mandat, rollfördelning, finansiering mm. framhålls som mycket viktigt i detta arbete.

Förvaltningens synpunkter och förslag

En stadsövergripande verksamhet

Förvaltningen anser att en stadsövergripande verksamhet för att ta emot våldsutövare bör vara inriktningen. Det stora flertalet stadsdelsnämnder ställer sig positiva till detta och behovet av att utveckla stöd till våldsutövare att sluta utöva våld är stort. En stadsövergripande verksamhet har också andra förutsättningar att utveckla spjutspetskompetens inom området och också goda förutsättningar att följa upp verksamheten och knyta till sig olika forskningsstudier mm. Även ur ett likställighetsperspektiv är inrättandet av en sådan verksamhet positivt, då det ger större möjligheter att erbjuda våldsutövare likvärdigt stöd oavsett var i staden de bor. Förvaltningen anser att en ny verksamhet bör ha ett annat namn än Relationsvåldscentrum, för att undvika sammanblandning med det relationsvåldscentrum med samma namn som idag drivs av ett par av stadens stadsdelsnämnder i samverkan med polis, åklagarmyndighet och några kranskommuner.

RVCS fungerar enligt uppgift bra och har stor efterfrågan på sina tjänster, varför den verksamheten bör bevaras i möjligaste mån och erfarenheter därifrån bör tas tillvara i utvecklingen av den utbyggda verksamheten. Förvaltningen föreslår att nuvarande RVCS utökas avseende upptagningsområde och antal tjänster som arbetar med våldsutövare. Den utökade verksamheten bör omfatta alla stadsdelar i den södra halvan av staden. Vidare föreslår förvaltningen att en till enhet skapas, som har stadens norra stadsdelar som

upptagningsområde. De båda verksamheterna ska vara samma verksamhet och organisation, men utgöra varsin enhet. Detta för att storleken på verksamheten ska vara hanterbar, för att det inte ska bli för långt för klienter att ta sig till mottagningen och för att det inte heller ska bli för långt mellan mottagningen och någon stadsdelsnämnd. Att stadsdelsnämnderna känner delaktighet och ägarskap i verksamheten är viktigt, liksom att samverkan mellan myndighetsutövning och dem som ger insatsen ges förutsättningar att fungera väl.

De stadsdelsnämnder som idag driver RVCS har i samtal med socialförvaltningen framfört att RVCS idag arbetar med ett helhetskoncept där både våldsutövare och våldsutsatt ingår och att detta bör vara fallet även i en ny verksamhet. Förvaltningen föreslår att frågan om huruvida även målgruppen våldsutsatta bör ingå i den stadsövergripande verksamheten, bör utredas närmare.

Huvudmannaskap

De exakta formerna för huvudmannaskap bör enligt förvaltningen utredas närmare. Förvaltningen menar att de modeller som bör fokuseras i utredningen är dels den där socialnämnden har hela huvudmannaskapet, dels den där socialnämnden och stadsdelsnämnderna delar på huvudmannaskapet. Att lägga hela huvudmannaskapet hos socialnämnden kan ha fördelen att vara effektivt, då beslutsfattande mm kan vara enklare när det finns en huvudman. Detta var också den form av huvudmannaskap som föredrogs av samtliga stadsdelsnämnder som var positiva till en stadsövergripande verksamhet, med motiveringen att det skulle skapa en tyngd och stabilitet i verksamheten. Å andra sidan har ett huvudmannaskap som delas mellan socialnämnden och stadsdelsnämnderna fördelen att det kan skapa bättre förankring av ägarskap hos stadsdelsnämnderna.

Finansiering

Även frågan om finansiering anser socialförvaltningen bör utredas närmare. Rimligt är att om socialnämnden helt eller delvis är huvudman för verksamheten bör en del av finansieringen också ligga där. Om stadsdelsnämnderna ska vara med och finansiera verksamheten bör detta baseras på nyckeltal. I denna typ av verksamhet är det av stor vikt att inte väntetiderna är långa, då möjligheten att motivera våldsutövare och ibland också våldsutsatta att söka hjälp och stöd ofta är kopplade till tillfällena då våldet eskalerat, förövaren har häktats eller liknande. Då är motivationen hos utövare och utsatt ofta hög under en period att förändra

situationen. Detta är viktigt att beakta vid fördelning av medel till verksamheten.

Förvaltningen föreslår att det till utredningen om frågorna kring huvudmannaskap, finansiering, målgrupper och andra organisatoriska frågor tillsätts en styrgrupp. I styrgruppen bör ingå representanter för nuvarande RVCS, någon av de stadsdelsnämnder som idag driver RVCS, socialförvaltningen, någon eller ett par stadsdelsnämnder som inte ingår i nuvarande RVCS samt en representant från SLK.

Bilagor

1. Rapport ”Utredning av Relationsvåldscentrum sydost (RVCS) med fokus på våldsutövare”, Sweco