

Handläggare
Malin Torberger
Telefon: 08-508 25 162

Till
Socialnämnden
2022-09-27

Svar på skrivelse angående stadens arbete kring våld i nära relation

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden godkänner detta tjänsteutlåtande som svar på skrivelsen.

Fredrik Jurdell
Socialdirektör

Veronica Carstorp Wolgast
Biträdande förvaltningschef

Sammanfattning

Ärendet är en skrivelse författad av Jackie Nylander m fl. (V), Karin Gustafsson m fl. (S) och Anna Rantala Bonnier (Fi).

I skrivelsen ställs frågor om hur staden arbetar för att nå grupper som är särskilt sårbara för våld i nära relationer, hur likställigheten kan förbättras gällande skyddat boende och boende hos SHIS samt hur förvaltningen arbetar för att säkerställa att personer med erfarenhet av sex mot ersättning får stöd oavsett var i staden de bor, i enlighet med stadens program mot våld. Förvaltningen redogör för arbetet för att nå sårbara grupper, som bland annat består av information riktad till invånare på olika sätt, deltagande på introduktionsutbildningar inom bland annat funktionsnedsättningsområdet och att förvaltningen anordnar utbildning för så kallade VIP-gruppledare hösten 2022.

Vidare instämmer förvaltningen i att SHIS används för målgruppen i olika utsträckning av olika stadsdelsförvaltningar. Alla relationsvårdsteam (RVT) har delegation att remittera till SHIS men i vissa stadsdelsförvaltningar görs det inte i praktiken av RVT utan av andra enheter, exempelvis ekonomiskt bistånd. Den statistik som finns gällande skyddat boende gör det svårt att dra säkra slutsatser om likställigheten och socialförvaltningen arbetar löpande med likställighetsfrågor gällande verksamhetsområdet.

Socialförvaltningen arbetar på olika sätt för att utveckla arbetet med personer som har sex mot ersättning. Bland annat erbjuds utbildning till handläggare och en handlingsplan för att motverka människohandel och prostitution, som nu implementeras, har tagits fram.

Bakgrund

Jackie Nylander m fl. (V), Karin Gustafsson m fl. (S) och Anna Rantala Bonnier (Fi) har skrivit en skrivelse till socialnämnden, med ett antal frågor rörande arbetet mot våld i nära relationer.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Ärendet har behandlats i förvaltningsgrupp den 21 september 2022. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 22 september 2022.

Ärendet

Ärendet är en skrivelse författad av Jackie Nylander m fl. (V), Karin Gustafsson m fl. (S) och Anna Rantala Bonnier (Fi). De skriver att det i socialtjänstrapporten och i redovisningen av ett antal uppdrag inom våldsområdet framgår att arbetet med boende för våldsutsatta inte är likställt över staden. Det gäller såväl skyddat boende som SHIS mellanboende enligt skrivelsen.

Vidare tar skrivelsen upp att vissa grupper är särskilt sårbara för våld, exempelvis äldre och personer med funktionsnedsättning, och att staden kan ha svårt att nå fram till dessa grupper. Författarna undrar hur staden arbetar för att nå dessa grupper och hur beredskapen för att skydda dem ser ut. Författarna lyfter också behovet av att alla stadsdelsnämnder ska arbeta med målgruppen som har sex mot ersättning, som också omfattas av stadens program mot våld. Skrivelsen avslutas med följande tre frågor till förvaltningen:

1. Vilka åtgärder vidtas i staden idag för att nå särskilt sårbara grupper när det kommer till våld i nära relation?
2. Hur kan likställigheten förbättras mellan stadsdelarnas handläggning gällande placering i skyddat boende samt SHIS mellanboende för våldsutsatta? Idag är det endast ett fåtal stadsdelar som använder sig av tex SHIS.
3. Hur arbetar förvaltningen med att säkerställa att personer som har sex mot ersättning också får stöd via alla stadsdelar i enlighet med programmet mot våld i nära relation?

Jämställdhetsanalys

Våld i nära relationer kan ses som den yttersta formen av ojämställdhet. I nära relationer är våldsutövaren ofta en man och den utsatta en kvinna, inte minst om det handlar om allvarligt fysiskt eller dödligt våld. Våld förekommer dock även åt andra hållet, det vill säga att en kvinna utsätter en man, samt i samkönade relationer. Stockholms stads socialtjänstrappport 2021 visar att det under 2021 var totalt 2 779 våldsutsatta personer som var kända av socialtjänsten, varav drygt 90 procent var kvinnor och cirka tio procent var män. Det är viktigt att ha i åtanke att de flesta sårbarhetsfaktorer gäller oavsett kön eller könsidentitet.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen ser att de frågor som lyfts i skrivelsen är viktiga och är högt upp på dagordningen för socialförvaltningens arbete inom våldsområdet. Skrivelsens tre avslutande frågeställningar besvaras nedan.

Vilka åtgärder vidtas i staden idag för att nå särskilt sårbara grupper när det kommer till våld i nära relation?

Särskild sårbarhet kan uppkomma på grund av många olika faktorer som påverkar den enskildes liv. Det kan, förutom funktionsnedsättning, ålder och beroende som nämns i skrivelsen, också handla om till exempel ekonomisk utsatthet, att leva i en hederskontext och att inte kunna svenska språket och veta vilken hjälp som finns att få i samhället. Socialförvaltningen framhåller att det är viktigt att se till det individuella fallet och vad som eventuellt kan innebära en särskild sårbarhet där, i arbetet med våldsutsatta.

Socialförvaltningen arbetar både direkt och indirekt för att nå utsatta grupper. Direkta insatser är exempelvis i form av information om vad våld i nära relation är för något och vilken hjälp som finns att få och var. För detta ändamål har socialförvaltningen tagit fram informationsbroschyrer, som finns på sju olika språk samt i punktskrift. Broschyerna distribueras till socialtjänsten, bibliotek med flera och går att beställa utan kostnad hos ansvariga utredare på socialförvaltningen. Socialförvaltningen utbildar också regelbundet stadens stadsdelsmammor om våld i nära relationer och i dessa sammanhang, liksom i andra utbildningssammanhang, belyses att vissa personer är särskilt sårbara för våld. Under åren 2017-2020 erbjöds medarbetare och chefer i hela staden att gå grundutbildning om våld i nära relationer på Karolinska Institutet, där särskild sårbarhet var en del av föreläsningarna. Utbildningen var en uppdragsutbildning anordnad av socialförvaltningen inom ramen för stadens program mot våld. Socialförvaltningen arbetar också indirekt genom att stötta verksamheter som möter målgrupperna direkt i större utsträckning än förvaltningen gör. Detta görs dels i

form av ovan nämnda utbildningar, dels på andra sätt. Återkommande dialogmöten mellan socialtjänsten och förtursenheten på Bostadsförmedlingen är ett exempel. Dialogmötena syftar till att öka kunskapen och förståelsen för varandras arbete och hur vi kan säkerställa att de som har rätt till förtur i bostadskön på grund av våldsutsatthet får det. Utöver RVT och förturshandläggarna deltar även budget- och skuldrådgivare från stadsdelsförvaltningarna, i syfte att stärka kunskapen och samsynen gällande ekonomisk utsatthet i kombination med våldsutsatthet.

Till hösten erbjuder socialförvaltningen VIP-utbildning (VIP står för ”viktig intressant person”) till utförare inom funktionsnedsättningsområdet, vilket även gjordes 2019. VIP är ett program som riktar sig till personer med kognitiva funktionsnedsättningar, där de under ett antal veckovisa gruppträffar får prata om och lära sig mer om kroppslig integritet, sexualitet, relationer med mera. Höstens utbildning riktar sig till medarbetare inom exempelvis daglig verksamhet som ska hålla i VIP-grupper.

Utredare med ansvar för våldsfrågorna på socialförvaltningen håller varje år i ett pass i introduktionsutbildningarna för nya handläggare inom funktionsnedsättning och missbruk. Syftet är att öka deras kompetens om målgruppen, vilket stöd som finns att få och vad som är särskilt viktigt att tänka på i bemötandet av målgruppen.

Förvaltningen erbjuder också utbildning i FREDA, som är en bedömningsmetod vid utredning av våld i nära relationer, under hösten 2022. Den del som heter FREDA kortfrågor, som syftar till upptäckt av våldsutsatthet, erbjuds handläggare och chefer inom hela socialtjänsten.

Hur kan likställigheten förbättras mellan stadsdelarnas handläggning gällande placering i skyddat boende samt SHIS mellanboende för våldsutsatta? Idag är det endast ett fåtal stadsdelar som använder sig av tex SHIS.

SHIS är en viktig boenderesurs för personer som har varit utsatta för våld, och det är av stor vikt att SHIS erbjudande matchar behoven hos målgruppen. Precis som motionens författare skriver används SHIS i väldigt olika utsträckning av stadsdelsförvaltningarna för målgruppen våldsutsatta. Det framgår bland annat av den statistik som redovisas i socialtjänstrapporten för 2021. Det är första gången SHIS-statistik redovisas i kapitlet om våld och beslutet att ta med den togs utifrån att socialförvaltningen anser det viktigt att belysa hur denna resurs används för målgruppen våldsutsatta. En orsak som återkommande anges av RVT till varför

man väljer att inte använda SHIS är att man inte anser att erbjudandet motsvarar målgruppens behov. Det pågår ett utvecklingsarbete hos SHIS, som bland annat omfattar rekrytering av boendestödjare med kompetens om våld i nära relationer, och i detta arbete sker en nära dialog med socialförvaltningen. Socialförvaltningen har bjudit in SHIS till nätverksmöten med såväl biträdande enhetschefer och handläggare inom RVT och följer också, på nätverksmötena, upp RVT:s uppfattning om hur samarbetet med SHIS fungerar. Utvecklingsområden som RVT upplever och som socialförvaltningen får kännedom om tas upp med SHIS.

Socialförvaltningen kartlade under hösten 2021 delegationen för SHIS boende med stöd för våldsutsatta hos RVT, och i alla stadsdelsnämnder har RVT formell delegation på att remittera till SHIS. Det görs dock inte i alla stadsdelsförvaltningar, utan i vissa är rutinen exempelvis att det bara är ekonomiskt bistånd som gör det i våldsärenden. Socialförvaltningen anser att det kan betyda att bedömningen av våldsutsattheten och dess konsekvenser kan påverkas, när bedömningen görs av en annan del av socialtjänsten än RVT. Att det finns skillnader i vilken enhet som remitterar till SHIS, har socialförvaltningen lyft i ett flertal sammanhang, bland annat boendeplanen för våldsutsatta och i rapporten om en modell för långsiktigt stöd till personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck 2021.

En av frågorna i skrivelsen handlar om att stadsdelsförvaltningarna inte beviljar skyddat boende på ett likställt sätt. Det redogörs inte närmare för vad detta antagande grundas på vilket påverkar socialförvaltningens möjlighet att bemöta informationen i skrivelsen fullständigt. Socialförvaltningen menar dock att det är komplicerat att tolka statistiken över beviljat skyddat boende. Antalet dygn per placering i snitt varierade under 2021 mellan elva och 65. Det var två stadsdelsförvaltningar som hade 65 respektive 62 dygn i snitt, vilket dock var stor skillnad mot den stadsdelsförvaltning som hade tredje högsta snittantalet som var 37. Om man istället tittar på antalet placeringar sträcker det sig från sju till 83.¹ Detta måste dock ställas i relation till antal invånare i stadsdelsområdet. Om man gör det kan man konstatera att det finns en tydlig socioekonomisk prägel på statistiken: i innerstadsstadsdelarna och Hägersten-Älvsjö motsvarar antalet placeringar 0,1-0,2 procent av befolkningmängden medan de sex stadsdelar med lägst medelinkomst alla har placeringar som motsvarar 0,6-0,9 procent av befolkningmängden.² Detta är inte nödvändigtvis ett tecken på att

¹ Källa: Paraplysystemet

² Källa folkmängd: socialtjänstrapporten 2021, siffror avser 2020

det allvarliga våldet som kräver placering i skyddat boende är vanligare i de socioekonomiskt mer utsatta stadsdelområdena, men behovet av hjälp från socialtjänsten torde vara större där. Med större egna ekonomiska och sociala resurser kan man anta att möjligheten att själv flytta ifrån och eller gömma sig från en våldsam partner är större.

När det gäller snittet på antal dygn per placering är det svårare att göra generella antaganden, då det beror mycket på den enskildas individuella situation. I enstadsdelsförvaltning där man endast gör ett fåtal placeringar per år kan en eller två långa placeringar dra upp snitttiden kraftigt. Ytterligare en faktor som kan påverka hur länge en person är på skyddat boende är om stadsdelsförvaltningen har jourlägenheter att tillgå, som kan fungera som ett mellanboende efter skyddat boende. Ungefär hälften av stadsdelsförvaltningarna har jourlägenheter för denna målgrupp. Socialförvaltningen menar att det är svårt att dra säkra slutsatser kring om placeringar görs likställigt eller ej, baserat på den statistik som finns.

I den utvärdering som gjordes av stadens relationsvåldscentrum åren 2020-2021³³ presenterades statistik över antal placeringar, totalt antal dygn som beviljats i skyddat boende och genomsnittlig placeringstid för åren 2015-2020. I diagrammen var stadsdelsförvaltningarna sammanslagna i regioner motsvarande de olika relationsvåldscentrumens upptagningsområden. Av de tre diagrammen är det främst det som avser genomsnittligt antal dygn som kan vara intressant för en jämförelse, eftersom de andra två är avhängigt antalet invånare i respektive region samt hur många av dem som ansöker om insatsen hos socialtjänsten. Det genomsnittliga antalet dygn som beviljas skiljer sig åt mellan regionerna, men det är svårt att dra säkra slutsatser av vad som ligger bakom. Exempel på faktorer som bör kunna påverka är även här socioekonomi och om stadsdelsförvaltningen kan erbjuda jourlägenhet. Personer med god ekonomi och större socialt nätverk kan sannolikt snabbare ordna andra typer av boenden och lämna det skyddade boendet snabbare än någon som står utan alternativ. Detsamma bör gälla om jourlägenhet finns som ett alternativ. Socialförvaltningen arbetar ständigt med att öka likställigheten i socialtjänsten i Stockholms stad och handläggning och beslut om skyddat boende samt nyttjandet av SHIS omfattas av det arbetet.

Hur arbetar förvaltningen med att säkerställa att personer som har sex mot ersättning också får stöd via alla stadsdelar i enlighet med programmet mot våld i nära relation?

Personer som har sex mot ersättning nämns inte i lagstiftningen som en grupp socialtjänsten har ett särskilt ansvar för, till skillnad från

exempelvis personer som utsätts för våld från närstående, barn och personer i missbruk. De sistnämnda grupperna nämns tillsammans med ytterligare några grupper specifikt i 5 kapitlet i socialtjänstlagen, SoL. Socialtjänstens ansvar för denna målgrupp är kopplat till kommunens yttersta ansvar för dem som vistas i kommunen enligt 2 kap. 1 § SoL.

Sedan det nya programmet mot våld,⁴ där personer som har sex mot ersättning är en målgrupp, godkändes i kommunfullmäktige i juni 2021 har socialförvaltningen på ett flertal sätt arbetat för att höja kompetensen och belysa denna målgrupp i stadens arbete mot våld. Redan innan det nya programmet antogs fanns regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel på socialförvaltningen. De är en viktig resurs både i handläggning av enskilda ärenden och som stöd för andra yrkesverksamma som handlägger sådana ärenden. Regionkoordinatorerna har också föreläst för tillämpningsnätverket, där handläggare från RVT ingår, om ämnet under våren 2021. Ett stödmaterial om arbetet med personer med erfarenhet av sex mot ersättning, som riktar sig till stadens socialtjänst, håller på att tas fram inom socialförvaltningens socialtjänstavdelning. Detta är ett åtagande socialförvaltningen har i programmet mot våld. Förvaltningen sprider också flera webutbildningar inom området, bland annat ”Webutbildning sex mot ersättning” från Nationellt metodstöd för prostitution och människohandel. Utbildningarna sprids bland annat via Plattform Socialtjänst. Till hösten 2022 är två större föreläsningar i ämnet inplanerade som riktar sig till hela socialtjänsten.

I juni 2022 godkände socialnämnden förvaltningens förslag till nya riktlinjer för handläggning av våldsärenden och i dessa riktlinjer finns personer som har sex mot ersättning med som en målgrupp. De nya målgrupperna har vid flera tillfällen lyfts (som också är personer utsatta för människohandel för sexuella ändamål och personer utsatta för sexuellt våld oberoende relation) på nätverksträffar, både med handläggare och biträdande enhetschefer. Det har givits möjlighet att diskutera frågor som uppkommer hos RVT kring handläggning av dessa ärenden och efterfråga vägledning. Socialförvaltningen har varit i kontakt med såväl Socialstyrelsen som Jämställdhetsmyndigheten för att efterfråga nationell vägledning på området. Vägledning i form av föreskrifter och allmänna råd saknas än så länge.

Personer som har sex mot ersättning är en målgrupp i stadens program mot våld. Förvaltningen kommer årligen att följa upp

⁴ Stockholms stads program mot våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution, människohandel för sexuella ändamål samt sexuellt våld oberoende relation 2021-2025

arbetet enligt programmet. Under 2021 tog förvaltningen fram en handlingsplan för att motverka människohandel och prostitution som nu implementeras.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner detta tjänsteutlåtande som svar på skrivelsen.

Bilaga

1. Skrivelse till Socialnämnden angående stadens arbete kring våld i nära relation