SOCIALNÄMNDEN 2011-10-27
PROTOKOLLSUTDRAG

STOCKHOLMS STAD
Kommunstyrelsen
KF/KS Kansli
Ink. 2011 -11- 03
Dnr: 325-2183/2011
Till: RVII

Justerat 2011-10-31
Roger Mogert och Yvonne Fernell-Ingelström

§ 9
Stockholms stads program för kvinnofrid – mot våld i nära relationer 2012 - 2014
Dnr 3.1-0532/2011

Socialnämndens beslut

1. Socialnämnden godkänner förslaget till program för kvinnofrid – mot våld i nära relationer 2012 -2014.

2. Socialnämnden överlämnar programmet till kommunstyrelsen.

Ärendet
Programmet är ett av stadens styrdokument och omfattar alla nämnder och styrelser. Målgruppen för programmet föreslås omfatta kvinnor som utsatts för våld i nära relation, barn som upplevt våld mellan närstående vuxna samt män som utövat våld i nära relation. Sammanlagt åtta mål föreslås för målgrupperna och 15 indikatorer för att följa upp målen. Målen syftar ytterst till att kvinnor och barn ska leva ett liv utan våld och vara trygga, vilket är en högt satt målsättning.

Endast en liten del av våldet mot kvinnor och barn kommer till polisens och socialtjänstens kännedom. Förvaltningen vill därför understryka vikten av att en kartläggning görs för att få en bild av den totala omfattningen av våld i nära relation.

Förvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 29 september 2011.

Förslag till beslut
Ledamoten Yvonne Fernell-Ingelström m.fl. (M), ledamoten Ann-Katrin Åslund (FP) och ledamoten Stina Bengtsson (C) föreslog att nämnden skulle besluta enligt förvaltningens förslag till beslut.

Tjänstgörande ordföranden Roger Mogert m.fl. (S), ledamoten Stefan Nilsson m.fl. (MP) och tjänstgörande ersättaren Jackie Nylander (V) framlade ett annat förslag till beslut och föreslog att nämnden skulle besluta enligt detta förslag.

Beslutsgång
Ordföranden ställde förslagen till beslut mot varandra.

Nämnden beslutade utan omröstning enligt ledamoten Yvonne Fernell-Ingelström m.fl. (M), ledamoten Ann-Katrin Åslund (FP) och ledamoten Stina Bengtsson (C) förslag till beslut.

Reservation
Tjänstgörande ordföranden Roger Mogert m.fl. (S), ledamoten Stefan Nilsson m.fl. (MP) och tjänstgörande ersättaren Jackie Nylander (V) reserverade sig mot nämndens beslut enligt följande.

1. Socialnämnden återremitterar ärendet till förvaltningen .

2. Därutöver anförs följande.

I och med att detta program fokuserar på vad som ska uppnås och inte göras anser vi att det blir desto viktigare med tydliga mål. Annars blir det som i många andra verksamheter i staden där man anser att målen har uppfyllts trots att arbetet inte har utförts. Ska vi använda oss av RBS, resultatbaserad styrning, så måste indikatorerna och målen vara väldigt tydliga. Vi undrar också var diskussionen om vad som ska göras kommer att äga rum.

Särskilt uttalande
Ledamoten Yvonne Fernell-Ingelström m.fl. (M), ledamoten Ann-Katrin Åslund (FP) och ledamoten Stina Bengtsson (C) lämnade följande särskilda uttalande.

Vi anser att förslaget till nytt kvinnofridsprogram är mycket bra. Programmet bygger på principerna för resultatbaserad styrning med tydliga mål på vad som ska uppnås. För att säkerställa och mäta att målen uppnås föreslås 15 indikatorer. Vi anser att både mål och indikatorer inom programmet är genomarbetade och relevanta.

Därutöver är det viktigt att poängtera att våld orsakas av många olika faktorer. Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer är exempel på våld som ofta har olika bakgrunder och som därför också ska förebyggas och bekämpas med olika metoder. Det är mycket viktigt att säkerställa kompetens hos stadens medarbetare kring dessa typer av problematik.

Detta program har fokuserat på kvinnofridsfrågor och omfattar våld mot kvinnor och barn samt män som utövar våld i nära relationer.

Det betyder att andra typer av relationsvåld inte omfattas av detta program. Vi anser det angeläget att även dessa typer av våld uppmärksammas och blir föremål för kartläggning och handlingsplaner även om det inte hör hemma i detta program.

Vid protokollet

Lisbeth Westerlund
sekreterare

SOCIALFÖRVALTNINGEN
AVDELNINGEN FÖR STADSÖVERGRIPANDE SOCIALA FRÅGOR

TJÄNSTEUTLÅTANDE
Dnr 3.1-0532/2011
SON 2011-10-27
SID 1 (10)
2011-09-29

Handläggare: Pia Modin
Telefon: 08-508 25 618

Till
Socialnämnden

Stockholms stads program för kvinnofrid - mot våld i nära relationer 2012 -2014

(1 bilaga)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förslaget till program för kvinnofrid – mot våld i nära relationer 2012 -2014.

2. Socialnämnden överlämnar programmet till kommunstyrelsen.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Tina Heinsoo
T.f. avdelningschef

Sammanfattning

Förvaltningen har utarbetat ett förslag till program för kvinnofrid - mot våld i nära relationer i en arbetsgrupp bestående av representanter för stadens förvaltningar med stor kompetens inom området. Programmet är ett av stadens styrdokument och omfattar alla nämnder och styrelser.

Programmet har utarbetats utifrån modellen om resultatbaserad styrning. Målgruppen för programmet har diskuterats ingående och föreslås omfatta kvinnor som utsatts för våld i nära relation, barn som upplevt våld mellan närstående vuxna samt män som utövat våld i nära relation. Sammanlagt åtta mål föreslås för målgrupperna och 15 indikatorer för att följa upp målen. Målen syftar ytterst till att kvinnor och barn ska leva ett liv utan våld och vara trygga, vilket är en högt satt målsättning.

106 64 Stockholm
Telefon 08-508 25 000
pia.modin@stockholm.se

Endast en liten del av våldet mot kvinnor och barn kommer till polisens och socialtjänstens kännedom. Förvaltningen vill därför understryka vikten av att en kartläggning görs för att få en bild av den totala omfattningen av våld i nära relation.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade den 16 april 2007 om Stockholms stads program för kvinnofrid. Programmet gällde för perioden 2006 - 2010.

Socialnämnden har i uppdrag att revidera det kvinnofridspolitiska programmet.

Ärendets beredning

Detta ärende har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Programarbetet har bedrivits i en arbetsgrupp bestående av personer med bred kompetens inom kvinnofridsområdet, som representerar åtta stadsdelsförvaltningar samt utbildnings- och äldreförvaltningen.

Arbetsgruppens förslag

Programarbetet

Detta förslag till kvinnofridspolitiskt program handlar endast om våld mot kvinnor och deras barn i nära relationer, inte om andra brott mot kvinnor. Till skillnad från det föregående programmet är det uppbyggt enligt modellen om resultatbaserad styrning, RBS. Det innebär att fokus ligger på vad som ska uppnås, inte vad som ska göras. Målgruppen identifieras och de önskade målen för målgruppen fastställs. Målen ska ange vilket tillstånd som ska uppnås för målgruppen, vilken förändring som förväntas ske. Aktiviteter för att uppnå målen ska tas fram samt indikatorer som anger i vilken utsträckning de förväntade målen uppnås.

Arbetsgruppen har via det kvinnofridsnätverk som finns inom Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, efterlyst kommuner som formulerat tydliga mål och indikatorer för kvinnofridsarbetet. Gruppen har tagit del av flera kvinnofridsprogram, men inget som varit utformat enligt styrmodellen RBS. "Stockholms stads program för delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2012-2016" (antaget av KF 2011-06-13) har varit en förebild för programmets utformning.

Programmet är ett av stadens styrdokument och gäller för alla nämnder och bolag. Syftet är att verka för likställighet inom staden, att såväl offer i nära relation som förövare ska få likvärdiga insatser oavsett var i staden de bor.

Inte bara socialtjänstens ansvar

Det är viktigt att skilja på vad staden kan göra och på vad som är socialtjänstens ansvar. Programmet är övergripande, anger riktningen för stadens kvinnofridspolitiska arbete och föreslås läggas in i och följas upp via stadens integrerade ledningssystem, ILS.

Stadsdelsnämndernas socialtjänst har det yttersta ansvaret för att *alla* som utsatts för brott och deras närstående får stöd och hjälp, inte endast de som omfattas av programmet. I den s.k. brottsofferparagrafen, SoL 5 kap § 11, förtydligas att socialtjänsten särskilt ska beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående och barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna kan vara i behov av stöd och hjälp.

Utöver programmet finns inom stadsdelsnämnderna behov av riktlinjer som mer konkret beskriver hur arbetet med våldsutsatta och förövare ska bedrivas. Socialstyrelsen presenterade i juni 2011 en metodhandbok[1] för socialtjänstens arbete. Arbetsgruppens bedömning är att det även finns behov av att utarbeta riktlinjer som gäller för stadens socialtjänst.

Socialtjänsten kan inte på egen hand ta ansvar för det stora samhälls- och folkhälsoproblem som mäns våld mot kvinnor utgör. Övriga nämnder och bolag måste vara uppmärksamma på problemet, både i egenskap av servicegivare och som arbetsgivare. Stadens drygt 40 000 anställda möter våldsutsatta kvinnor och barn samt förövare både i kontakten med medborgare och arbetskamrater. De har en viktig funktion att fylla för att förebygga och synliggöra våld i nära relation. För att kunna vara till stöd för personer som lever med våld i nära relation krävs att de anställda

- har kompetens att upptäcka problemen och bemöta våldsutsatta/våldsutövande personer - att våga se, våga fråga och våga agera
- har tillgång till information om vilket stöd och hjälp som finns för våldsutsatta kvinnor och deras barn samt män som utövar våld
- känner till att de har skyldighet att göra en anmälan till socialtjänsten, om de misstänker att barn upplever våld i nära relation.

[1] Våld. Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld.

Stadens verksamheter kan även på olika sätt medverka i det förebyggande arbetet, bland annat genom ett aktivt jämställdhetsarbete.

Diskussion om målgruppen

Arbetsgruppen har haft ingående diskussioner om vilka som utgör programmets målgrupper. Gruppen har förståelse för och kunskap om att våld kan förekomma i alla slags relationer mellan närstående: heterosexuella par, samkönade par, andra familje- och släktrelationer samt relationer till andra personer som den våldsutsatta känner väl.

Regeringens handlingsplan[2] handlar inte enbart om mäns våld mot kvinnor, utan även HBT-personer (homo- och bisexuella samt transpersoner) som utsätts för våld av sin partner samt pojkar/unga män som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.

Socialstyrelsen[3] tolkar begreppet *närstående* i socialtjänstlagen SoL 5 kap § 11 som följer: "Frågan om någon ska betraktas som *närstående* beror på hur relationen i det enskilda fallet ser ut. Utgångspunkten är om det föreligger en nära och förtroendefull relation. För vuxnas del kan t.ex. makar, sambor, pojk- och flickvänner som man har ett mer fast och varaktigt förhållande med, syskon, barn och barnbarn komma att omfattas av närståendebegreppet. Det krävs inte att relationen till den som är närstående varit äktenskapslik. "

Arbetsgruppens uppfattning är att programmet ska fokusera på det som utgör det stora samhällsproblemet, nämligen *mäns våld mot kvinnor i nära relationer och deras barn.* Det viktigaste skälet till denna avgränsning är den kunskap som finns om mäns våld mot kvinnor. Våld i nära relationer drabbar framför allt kvinnor och deras barn och medför stora konsekvenser för kvinnorna, för barnen och även för männen som utövar våld.

Stadens program omfattar inte män som utsatts för våld i nära relation. Socialtjänstens ansvar att ge stöd och skydd till personer utsatta för våld i nära relationer gäller dock alla, oavsett kön eller könsidentitet.

---

[2] [2] Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Skrivelse 2007/08:39

[3] Socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Socialstyrelsens Meddelandeblad december 2009

Programmets innehåll

Stadens långsiktiga vision föreslås vara: "I Stockholms stad utsätts ingen för våld eller hot om våld i nära relation".

Det första steget mot "nollvisionen" föreslås pågå under tre år, 2012 - 2014. Därefter bör programmet omarbetas utifrån dels de erfarenheter som erhållits av programmet, dels den forskning och utveckling som sker kontinuerligt inom området. Det kan då finnas anledning att överväga om fler målgrupper ska inkluderas i programmet.

Programmet föreslås omfatta tre målgrupper:

1. Kvinnor som utsatts för våld i nära relation.
2. Barn som upplevt våld eller andra övergrepp mellan närstående vuxna.
3. Män som utövat våld i nära relation.

Sammanlagt åtta mål föreslås för målgrupperna. Målen syftar ytterst till att kvinnor och barn ska leva ett liv utan våld i nära relation, ha kunskap om sina rättigheter och känna sig trygga med de insatser staden erbjuder. För att kvinnor och barn ska leva tryggt krävs insatser för de våldsutövande männen för att de ska sluta använda våld. Målen är högt ställda, men de är de resultat man måste sträva efter för målgruppen.

Totalt 15 indikatorer föreslås för att mäta i vilken utsträckning de förväntade målen uppnås. Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att ge stöd och hjälp, varför flertalet indikatorer avser det området.

Varje nämnd och styrelse fastställer vilka aktiviteter de ska genomföra för att medverka till måluppfyllelse.

Kartläggning - uppföljning

I Socialstyrelsens nationella tillsynsrapport[4] framkommer att nästan alla granskade kommuner saknar uppgifter över antal våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld, samt över vilka insatser som görs i kommunen. Detta gäller även för Stockholms stad.

Enligt Brottsförebyggande rådet (Brå) har antalet anmälda fall av kvinnomisshandel ökat under lång tid. Till viss del kan det förklaras med att fler fall anmäls bero-

[4] Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008-2009.

ende på bland annat att lagstiftningen ändrades i början av 1980-talet, men även att våld mot kvinnor ökat.

Sedan 2009 registrerar Brå i hur många av misshandelsfallen som kvinnor över 18 år hade en nära relation med förövaren. För flickor 15-17 registreras om de var bekant med gärningsmannen. I tabellen nedan redovisas antalet i Stockholm polisanmälda fall av misshandel av flickor respektive kvinnor över 18 år inomhus samt grov kvinnofridskränkning år 2009 och 2010.

Misshandel inkl. grov	2009	2010
Mot flicka 15-17 år, inomhus bekant med offret	127	136
Mot kvinna 18 år eller äldre, inomhus, bekant i nära relation	1249	1362
Grov kvinnofridskränkning	424	383
Totalt	1800	1881

Källa: Brå

Enligt Brå kommer ca 80 procent av våldet mot kvinnor i nära relationer aldrig till polisens kännedom. Enligt en sådan beräkning skulle antalet ärenden för Stockholms stad uppgå till cirka 7500 istället för de nära 1900 som polisanmäls.

Antalet polisanmälda misshandelsbrott mot kvinnor över 18 år, inomhus bekant i nära relation per stadsdelsförvaltning fördelar sig enlig nedan.

Stadsdelsnämnd	2009	2010	Befolkning 31 dec 2010
Bromma	63	85	65 635
Enskede-Årsta-Vantör	168	191	90 620
Farsta	98	91	50 750
Hägersten-Liljeholmen	101	114	74 096
Hässelby-Vällingby	125	129	65 239
Kungsholmen	62	55	61 047
Norrmalm	70	71	66 812
Rinkeby-Kista	122	113	45 691
Skarpnäck	64	89	43 533
Skärholmen	79	109	33 662
Spånga-Tensta	73	80	37 675
Södermalm	127	156	121 655
Älvsjö	30	29	25 130
Östermalm	58	46	65 528
Hela staden	**1240**	**1358**	**847 073**

Källa: Brå

Staden behöver ett bättre faktaunderlag för metodutveckling, styrning och uppföljning. I enlighet med Socialstyrelsens rekommendationer[5] bör staden

- regelbundet kartlägga omfattningen i kommunen av våld eller andra övergrepp mot kvinnor av närstående
- regelbundet kartlägga omfattningen i kommunen av barn som bevittnat våld mot närstående
- analysera hur de sociala tjänster som erbjuds svarar mot gruppers och enskildas behov.

De särskilda grupper som specificeras under målgruppen kvinnor ska synliggöras i kartläggningar, d.v.s. yngre kvinnor, äldre kvinnor, kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor med missbruksproblem, invandrade kvinnor, kvinnor tillhörande nationella minoriteter och kvinnor i samkönade förhållanden. I kartläggningen ska även redovisas hur många pojkar/män som utsätts för våld i såväl hetero- som homosexuella relationer samt för hedersrelaterat våld och förtryck.

Det är också viktigt att veta hur många av de våldsutsatta kvinnorna som är mammor och hur många av de våldsutövande männen som är pappor. Forskning visar att våldsamma pappor inte främst definieras som *pappor,* utan som *våldsamma män.* Syftet med att identifiera föräldraskap är att synliggöra barnen och kunna sätta in insatser för att ge dem en trygg familjesituation.

Innan kartläggning måste begreppet *närstående* klart definieras. Det bör klargöras om t.ex. vuxna barn som utsätter sina gamla föräldrar för våld ska ingå eller personal som utövar våld mot äldre personer eller personer med funktionsnedsättning.

Kartläggningar är viktiga av flera anledningar. De ger underlag för bedömningar av om målgrupperna får likvärdiga insatser oavsett var i staden de bor. De visar även om t.ex. fler målgrupper ska inkluderas i kommande program.

Kartläggningar ska genomföras kontinuerligt för att se om målgrupperna ökar eller minskar. Det är dock svårbedömt vad som i detta sammanhang kan anses vara ett gott resultat. Att antalet polisanmälningar ökar och mörkertalet minskar är positivt. Det måste även betraktas som ett bra resultat om fler kvinnor och barn kommer till stadens kännedom.

Förebyggande arbete - jämställdhet mellan kvinnor och män

Nationella och internationella undersökningar visar att män står för majoriteten av all våldsutövning i samhället.
Föreliggande program har ett sekundärpreventivt fokus, det handlar om personer som redan utsatts för våld/utövat våld. Sekundärprevention utgörs av insatser som

[5] Socialstyrelsens Allmänna råd, SOSFS 2009:22

riktas till specifika grupper med gemensamt behov/problem för att förhindra våldsutövning och vidare utsatthet för våld.

Det behövs även preventiva åtgärder för att stoppa våldet i sig och för att minska antalet nya fall av våld mot kvinnor. Primärprevention utgörs av insatser som vänder sig till befolkningen generellt för att våld inte ska uppstå. Det handlar om jämställdhetsarbete för att flickor och pojkar, kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. En särskilt viktig del i detta arbete handlar om att förändra normer kring maskulinitet, makt och våld. Förskolan och skolan är de viktigaste aktörerna när det gäller förebyggande arbete.

Staden har andra styrdokument som har stark anknytning till kvinnofridsprogrammet. Stadens jämställdhetsarbete ska bedrivas i enlighet med "Riktlinjer för jämställdhets- och mångfaldsarbete från 1/1 2009. Lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter":

- Jämställdhets- och mångfaldsfrågor ska inte behandlas enskilt eller vid sidan av ordinarieverksamhet. Ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv ska ingå som en självklar del i Stockholms stads styrning.

- Varje nämnd ska redovisa sitt jämställdhets- och mångfaldsarbete ur två perspektiv, som arbetsgivare och som servicegivare.

Stadens personalpolicy och det brottsförebyggande programmet är också viktiga dokument när det gäller arbete mot våld i nära relationer. Frågor om våld i nära relationer svaras på i stadens trygghetsmätningar vart tredje år.

Stadsdelsnämndernas kvinnofridsarbete

Inom flera stadsdelsförvaltningar pågår ett intensivt utvecklingsarbete när det gäller våld i nära relationer. Kvinnofridsarbetet bedrivs till stor del i projektform. Projekt har genomförts och genomförs i syfte att hitta nya metoder för arbetet. Bland annat på grund av det förtydligade ansvaret i Socialtjänstlagen att ge stöd och hjälp till kvinnor och barn i deras egenskap av brottsoffer.

Stadsdelsförvaltningarnas kvinnofridsarbete ser olika ut. Fyra stadsdelsförvaltningar har organiserat arbetet i särskilda enheter, vilka har olika arbetssätt och benämns olika, t.ex. kvinnofridsteam, familjefridsteam, team mot våld i nära relation. Några förvaltningar har nyligen inlett projekt som riktar sig till våldsutövande män/pappor.

Utöver stadsdelsnämndernas insatser finns inom socialnämnden stadsövergripande verksamheter som ger stöd och hjälp till våldsutsatta kvinnor och barn, exempelvis Socialjouren, Kriscentrum för kvinnor, Barncentrum, Kruton och Relationsvålds-centrum.

SKL gjorde 2009 en kartläggning av kvinnofridsarbetet i Sverige. I denna framhålls att viktiga framgångsfaktorer för kvinnofridsarbetet är samverkan och samarbete samt att frågan ges praktisk och politisk prioritet. Den externa samverkan i Stockholms län sker sedan 1996 i Operation Kvinnofrid, som är en samverkansform mellan kommuner, landsting, myndigheter och frivillig-organisationer.

Den interna samverkan inom varje stadsdelsförvaltning är mycket viktig. Rutiner för samverkan internt samt ett gemensamt synsätt behövs. I detta sammanhang måste äldre kvinnor och kvinnor med funktionsnedsättning inräknas.

Lättillgänglig information Stockholms stads hemsida bör finnas, så att våldsutsatta kvinnor och våldsutövande män lätt kan hitta information om vart de kan vända sig för att få stöd och hjälp.

Fakta om våld i nära relationer

Nationellt Kunskapscentrum för Kvinnofrid, NCK, vid Uppsala universitet är Sveriges nationella kunskaps- och resurscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i samkönade relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. I Kunskapsbanken, som uppdateras kontinuerligt, finns all information som behövs för att arbeta med våld i nära relationer samlad. Där finns hänvisningar för den som vill fördjupa sina kunskaper inom något särskilt delområde, t.ex. särskilt utsatta grupper.

Kunskapsbanken innehåller:
- Forskare och aktuella forskningsprojekt
- Ämnesguider
- Litteraturtips
- Publikationer från NCK och andra myndigheter
- Söktjänst med externa referenser

http://www.nck.uu.se/Kunskapscentrum/Kunskapsbanken

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner förslaget till program för kvinnofrid – mot våld i nära relation. Våld mot kvinnor och barn i nära relationer är ett stort samhällsproblem. Det är därför viktigt att markera att alla inom staden kan medverka till att synliggöra och förhindra detta våld. Programmet formulerar mål och indikatorer för det kvinnofridspolitiska arbetet, vilka föreslås läggas in i och följas upp i ILS-webben.

Det är känt att det finns ett stort mörkertal när det gäller hur många personer som lever med våld i nära relationer. Förvaltningen ska ta initiativ till att metoder utvecklas för att kartlägga den totala omfattningen av våld i nära relationer, både av kvinnor och män, samt för att möjliggöra kontinuerlig uppföljning.

Förvaltningen har för avsikt att med utgångspunkt i Socialstyrelsens metodhandbok utarbeta riktlinjer för socialtjänstens arbete för kvinnofrid - mot våld i nära relationer.

Bilagor

1. Program för kvinnofrid – mot våld i nära relation 2012 - 2014

Bilaga
Dnr 3.1-0532/2011

Stockholms stads program för kvinnofrid - mot våld i nära relationer

2012 – 2014

Förslag september 2011

SOCIALFÖRVALTNINGEN
AVDELNINGEN FÖR STADSÖVERGRIPANDE SOCIALA FRÅGOR

Förord

I "Ett Stockholm i världsklass" lyfts följande vision fram för år 2030.

> "Stockholm är världsledande i skyddet av de mänskliga rättigheterna. Staden arbetar med vetenskapliga arbetssätt för att skapa trygghet i såväl i utemiljön som i hemmen. Socialtjänst, sjukvård, polis, skola och det civila samhället arbetar tätt tillsammans för att förebygga att människor far illa och reagerar snabbt och effektivt om det ändå sker."

Frihet från våld är en grundläggande fri- och rättighet och att säkra mänskliga rättigheter är en av de viktigaste uppgifterna för samhället. Våld mot kvinnor definieras i dag som en allvarlig överträdelse av kvinnors mänskliga rättigheter och lyfts fram som ett allvarligt samhällsproblem.

Det råder stor enighet om att mäns våld mot kvinnor är ett uttryck för bristande jämställdhet mellan män och kvinnor. Det övergripande målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv och ett av delmålen är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Mäns våld mot kvinnor är ett allvarligt brott, som utgör ett hot mot kvinnor och barns liv, hälsa och välbefinnande. Kvinnor och barn i Stockholms stad ska kunna känna sig trygga och leva utan rädsla.

Ett av stadens styrdokument

Stockholms stads program för kvinnofrid – mot våld i nära relationer är ett styrdokument för alla stadens nämnder och bolag samt ska så långt som möjligt tillämpas i uppdrag som staden ger andra organisationer. Det ersätter "Stockholms stads program för kvinnofrid" som gällde för perioden 2006 – 2010.

Programmet syftar till

- att uppnå likställighet i staden. Det har ett helhetsperspektiv – våldet påverkar hela familjen och såväl våldsutsatta kvinnor och deras barn, som män som utövar våld i nära relation, ska få likvärdiga och lika tillgängliga insatser oavsett var i staden de bor.

Programmet är ett styrdokument för alla stadens nämnder och bolag samt ska så långt som möjligt tillämpas i uppdrag som staden ger andra organisationer.

Programmet uppmärksammar alla nämnder och bolag på att de i egenskap av både servicegivare och arbetsgivare har ett ansvar för att våga se, fråga och agera när misstanke om våld i nära relationer förekommer

Kommunfullmäktige fastställer årligen budget för staden, vilken är överordnad och styrande för stadens alla verksamheter. I budgeten fastställer kommunfull-

mäktige vilka indikatorer och aktiviteter för programmet, som ska följas upp i stadens integrerade ledningssystem, ILS.

Vägledande för programmet

Våld mot kvinnor i nära relationer är
- ett brott mot mänskliga rättigheter
- ett uttryck för bristande jämställdhet mellan kvinnor och män
- ett folkhälsoproblem – våldet har långtgående konsekvenser för kvinnor och barns hälsa och liv
- ett allvarligt samhällsproblem som alla stadens verksamheter ska vara vaksamma på.

Programmet överensstämmer med regeringens fjärde jämställdhetspolitiska mål om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

För faktauppgifter hänvisas till Nationellt Kunskapscentrum för Kvinnofrid, NCK, vid Uppsala universitet. NCK är Sveriges nationella kunskaps- och resurscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i samkönade relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.
http://www.nck.uu.se/Kunskapscentrum/Kunskapsbanken

Utgångspunkter för programmet

För att ge kvinnors mänskliga rättigheter samma dignitet och status som de allmänna mänskliga rättigheterna har FN bland annat antagit Kvinnokonventionen (1979) och Deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor (1993), som är det viktigaste dokumentet som särskilt gäller våld mot kvinnor. Här definieras mäns våld mot kvinnor klart och tydligt som ett samhällsproblem. Våldet är ett uttryck för historiskt ojämlika förhållandet mellan kvinnor och män, där män är överordnade kvinnor.

Utdrag ur FN:s Deklaration om avskaffandet av våld mot kvinnor (1993)

Mäns våld mot kvinnor är en kränkning av kvinnors rättigheter och grundläggande friheter.

Mäns våld är ett uttryck för ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män där män är överordnade och kvinnor underordnade.

Definition av våld mot kvinnor: Varje könsrelaterad våldshandling som resulterar i fysisk, sexuell eller psykisk skada eller lidande för kvinnor, samt hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, vare sig det sker i det offentliga eller privata livet.

Maktutövning är våldets kärna. Betraktad som en makthandling har våldet ett mål - att påverka andra människor.

Våldsformerna kan delas in i:
- Fysiskt våld
- Sexuellt våld
- Ekonomiskt och/eller materiellt våld
- Psykiskt våld
- Latent våld

Försummelse utgör ytterligare en våldsform när det gäller personer med funktionsnedsättning samt äldre: medvetet felaktig medicinering, bristande hygien, otillräcklig föda, att lämna någon utan hjälp och tillsyn långa perioder, att försvåra istället för att underlätta.

Andra FN-dokument som utgör viktiga grunder för arbetet med våld mot kvinnor och barn är
- Barnkonventionen (1989)
- Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2006)

Kvinnor och barn är brottsoffer

I brottsbalken finns de lagar som reglerar olika former av våldsbrott och brott mot frihet och frid samt sexualbrott. 1998 infördes det nya brottet grov kvinnofridskränkning i brottsbalken. Bestämmelsen fokuserar på upprepade kränkningar i form av vålds-, frids- eller sexualbrott som en man begår mot en kvinna i en nära relation. Lagen är utformad för att underlätta åtal av gärningsmän som upprepat kränkt en närstående kvinna. 2003 skärptes lagen om besöksförbud för att stärka skyddet för dem som blir utsatta eller riskerar utsättas för våld av närstående.

Kommunernas ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn förtydligades 2007 i den s.k. brottsofferparagrafen i socialtjänstlagen (2007:225) 5 kap § 11.

> Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp.
>
> Socialnämnden skall särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.
>
> Socialnämnden skall också särskilt beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.

I paragrafen görs ingen skillnad på om det är en man eller en kvinna som begått brottet. Även en kvinna som utsätts för våld i nära relation av en annan närstående kvinna omfattas.

Avgränsning av målgruppen

Detta program utgår från kunskapen om och förståelsen för att våld kan förekomma i alla slags relationer mellan närstående: heterosexuella par, samkönade par, andra familje- och släktrelationer samt relationer till andra personer som den våldsutsatta känner väl. Kännetecknande är att den utsatta har en nära relation till och ofta starka emotionella band till förövaren, vilket försvårar möjligheten till motstånd och uppbrott.

Detta program fokuserar dock på *mäns våld mot kvinnor i nära relationer och deras barn.* Det viktigaste skälet till denna avgränsning är den kunskap som finns om att mäns våld mot kvinnor är ett omfattande samhällsproblem och en allvarlig typ av brottslighet. Våld i nära relationer drabbar framför allt kvinnor och barn och medför stora konsekvenser för kvinnorna, för barnen och även för männen som utövar våld. Programmet har därför även *män som utövar våld mot kvinnor* som målgrupp.

Regeringen inkluderar i sin handlingsplan[1] 2007-2010 män i samkönade relationer samt män som lever med hedersrelaterat våld och förtryck. Stadens program omfattar inte män som utsatts för våld i nära relation. Det är här viktigt att notera skillnaden mellan programmet, som anger den övergripande inriktningen för stadens kvinnofridsarbete, och vad som åligger socialtjänsten. Socialtjänsten har ansvar för att ge stöd och skydd till *alla* personer som utsätts för våld i nära relationer, oavsett kön eller könsidentitet.

Programmets målgrupper

Programmet har tre målgrupper

1. Kvinnor som utsatts för våld i nära relation.

Begreppet kvinna omfattar även flickor under 18 år.

Våldet drabbar kvinnor i alla samhällsgrupper oavsett klass, ålder, sexualitet, etnicitet och funktionsförmåga. Vissa grupper av kvinnor är särskilt utsatta och det är viktigt att ta hänsyn till deras speciella behov, t.ex. i riktlinjer och informationsmaterial.

- Yngre kvinnor
- Äldre kvinnor
- Kvinnor med funktionsnedsättning
- Kvinnor med missbruksproblem
- Flickor/kvinnor som lever med hedersrelaterat våld och förtryck
- Kvinnor med utländsk bakgrund
- HBT-personer (homo- och bisexuella personer samt transpersoner)
- Kvinnor i samkönade förhållanden.

---

[1] Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Skrivelse 2007/08:39

2. *Barn som upplevt våld eller andra övergrepp mellan närstående vuxna*

Barn som lever med våld i familjen är offer för brott och har rätt till stöd och hjälp. Barn som lever med våld mot mamman löper också stor risk att själva utsättas för våld.

Till ett barns närståendekrets hör främst barnets mamma, pappa eller fosterföräldrar men även föräldrars sambor hör hit. Den till barnet närstående vuxna kan antingen vara offer eller gärningsman och bestämmelsen är könsneutral.

3. *Män som utövat våld i nära relation*

Att erbjuda och ge insatser till de som utövar våld är en viktig del i arbetet att förebygga och motverka att våldet upprepas. Det är även viktigt att ta reda på om de våldsutövande männen har barn. Forskning visar att våldsamma pappor inte främst definieras som pappor, utan som våldsamma män. Syftet med att identifiera föräldraskap är att synliggöra barnen och kunna sätta in insatser för att ge dem en trygg familjesituation.

Stockholms stads långsiktiga mål

I Stockholms stad utsätts ingen för våld eller hot om våld i nära relation

Stadens långsiktiga "nollvision" är att ingen, vare sig man eller kvinna, ska utsättas för våld eller andra övergrepp från närstående. Under programperioden inriktas stadens arbete på att nå följande mål för de identifierade målgrupperna.

Mål som ska uppnås för målgrupperna

Målgrupp 1: Kvinnor som utsatts för våld i nära relation.

Mål	Indikatorer
1. Kvinnor som utsatts för våld i nära relation lever ett liv utan våld.	Antal kvinnor i målgruppen som är kända av socialtjänsten
2. Kvinnor som utsatts för våld i nära relation har kunskap om sina rättigheter.	Antal kvinnor i målgruppen som erbjudits insatser av socialtjänsten.
3. Kvinnor som utsatts för våld i nära relation känner sig trygga med de insatser staden erbjuder.	Antal kvinnor i målgruppen som har deltagit i insatser av socialtjänsten.
	Andel kvinnor i målgruppen som känner sig trygga med de insatser de beviljats av socialtjänsten.
	Andel kvinnor i målgruppen som har kunskap om sina rättigheter.

Målgrupp 2: Barn som upplevt våld eller andra övergrepp mellan närstående vuxna.

Mål	Indikatorer
4. Barn som upplevt våld eller andra övergrepp mellan närstående vuxna lever ett liv utan våld. **5.** Barn som upplevt våld eller andra övergrepp mellan närstående vuxna har en trygg familjesituation. **6.** Barn som upplevt våld eller andra övergrepp mellan närstående vuxna har kunskap om sina rättigheter.	Antal inkomna anmälningar till socialtjänsten om barn i målgruppen. Antal utredningar som inletts om barn i målgruppen. Antal barn i målgruppen som erbjudits eget stöd för att bearbeta upplevelser av våld. Andel familjerättsutredningar som innehåller en strukturerad hot- och säkerhetsbedömning. Andel barn i skyddade boenden som har barnomsorg och skolgång. Andel barn i målgruppen som har kunskap om sina rättigheter.

Målgrupp 3: Män som utövat våld i nära relation.

Mål	Indikatorer
7. Män som utövat våld mot kvinnor i nära relation slutar att använda våld. **8.** Män som utövat våld mot kvinnor i nära relation tar ansvar för våldets konsekvenser för kvinnor och barn.	Antal män i målgruppen som erbjudits insatser av socialtjänsten. Antal män i målgruppen som har deltagit i insatser av socialtjänsten. Andel män i målgruppen som är vårdnadshavare och som ger sitt samtycke till att deras barn får stöd för att bearbeta sina upplevelser av våld. Andel män i målgruppen som har kunskap om sina rättigheter.

Förebyggande arbete - jämställdhet mellan kvinnor och män

Nationella och internationella undersökningar visar att män står för majoriteten av all våldsutövning i samhället. Den rådande uppfattningen är att våld mot kvinnor är ett uttryck för ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män.

Föreliggande program har ett sekundärpreventivt fokus, det handlar om personer som redan utsatts för våld/utövat våld. Det är dock minst lika viktigt med primärpreventiva åtgärder för att stoppa våldet i sig och för att minska antalet nya fall av våld mot kvinnor. Primärprevention utgörs av insatser som vänder sig till befolkningen generellt. En särskilt viktig del i detta arbete handlar om att förändra normer kring maskulinitet, makt och våld.

Staden har andra styrdokument som har stark anknytning till kvinnofridsprogrammet. Stadens riktlinjer för jämställdhets- och mångfaldsarbete, personalpolicyn och det brottsförebyggande programmet är viktiga dokument när det gäller arbete mot våld i nära relationer.

Kartläggning och uppföljning

För att kunna följa upp målen krävs det kunskap om utgångsläget. Det finns ett omfattande mörkertal när det gäller hur många kvinnor och barn som lever med våld i nära relation. Staden behöver

- kartlägga omfattningen i kommunen av våld eller andra övergrepp mot kvinnor av närstående
- kartlägga omfattningen i kommunen av barn som bevittnat våld mot närstående
- analysera hur de sociala tjänster som erbjuds svarar mot gruppers och enskildas behov.
- Utveckla tillgängligheten genom sociala medier för att nå fler grupper

Kartläggningar och kontinuerliga uppföljningar ger underlag för bedömningar om målgruppen får likvärdiga insatser oavsett var de bör, om målgruppen ökar eller minskar samt om flera målgrupper ska inkluderas i kommande program.

En del av programmets indikatorer kommer att specificeras i samband med utformandet av enkäter. För att belysa en indikator kan det i vissa fall vara nödvändigt att ställa flera frågor och därefter vikta samman svaren.