



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-02-15

Diarienummer N161-0012/23

Handläggare

Karin Tidlund, Josiane Bolange Kamparås

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: karin.tidlund@funktionsstod.goteborg.se,

josiane.bolange.kamparas@funktionsstod.goteborg.se

Svar på remiss om förslag till Göteborgs Stads plan för stadens arbete mot våld i nära relationer 2023–2026

Förslag till beslut

1. Nämnden för funktionsstöd tillstyrker förslag till Göteborgs Stads plan för stadens arbete mot våld i nära relationer 2023–2026, med de synpunkter som framkommer i tjänsteutlåtandet.
2. Nämnden för funktionsstöd översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till socialnämnd Centrum.

Sammanfattning

Nämnden för funktionsstöd har fått förslag till Göteborgs Stads plan för stadens arbete mot våld i nära relationer 2023–2026 på remiss från socialnämnd Centrum. Planen ska stärka utvecklingen av stadens arbete mot våld i nära relationer och utgöra ett stöd för strukturerat, kontinuerligt och långsiktigt arbete och samverkan.

Fokus i planen och dess aktiviteter ligger på att utveckla verksamheternas grunduppdrag genom kvalitetssäkring av befintligt arbete samt genom att utveckla strukturell samverkan. Planen specificerar inga åtgärder för särskilt sårbara grupper men beskriver att kunskap om särskild sårbarhet behöver finnas och tillämpas i alla verksamheter, i genomförandet av samtliga av planens aktiviteter. För att uppnå målen förväntas också alla verksamheter att ”systematiskt och löpande analysera målgruppens behov utifrån ett normkritiskt perspektiv”.

Förvaltningen är positiv till att programmet har uttalat en nollvision mot våld i nära relationer. Det är också positivt att planen utgår från de strategier som förvaltningen redan arbetar med – kompetensutvecklingsinsatser och gemensamma rutiner och arbetssätt. Förvaltningen vill dock betona att särskilda kunskapshöjande insatser och samverkan krävs för att personer med funktionsnedsättningar ska få det stöd som de behöver från exempelvis socialförvaltningar och utbildningsförvaltningar.

Många av aktiviteterna handlar om att utveckla arbetssätt och metoder vilket borde samordnas tydligare, förslagsvis av socialnämnd Centrum.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den föreslagna planen fokuserar på att stärka befintligt arbete som utförs inom verksamheternas grunduppdrag. Inom förvaltningen för funktionsstöd finns redan arbetssätt, rutiner och utbildningsmaterial framtagna vilket innebär att ekonomiska

resurser endast behöver fokusera på att bevara och vidareutveckla det befintliga arbetet. Emellertid innebär fortsatta och utvidgade kompetensutvecklingsinsatser till baspersonal och enhetschefer kostnader för vikarier vid utbildning, i en stor personalintensiv förvaltning. Arbetet innebär en fortsatt kostnad för särskilt avsatt personal inom förvaltningen som säkerställer arbetet.

På stadenövergripande nivå bedöms att planen kan bidra till en bättre samordning av kompetens- och utvecklingsinsatser vilket är en mer effektiv användning av stadens ekonomiska och personella resurser. På ett samhällsekonomiskt plan är kostnaderna för våld i nära relationer stora. Om arbetet med våld i nära relationer prioriteras kan det innebära vinster för såväl individer som samhälle. Samtidigt kan det innebära större behov av resurser från samhället om olika aktörer i staden blir bättre på att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande, eftersom målgruppen som söker stöd då kan öka.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på ärendet utifrån den ekologiska dimensionen.

Bedömning ur social dimension

Våld i nära relationer är ett allvarligt samhällsproblem som berör människor i alla åldrar och grupper. Planens utgångspunkt är FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna där det anges att var och en har rätt till liv, frihet och personlig säkerhet. Planen ska stödja alla göteborgare genom att förebygga, upptäcka, skydda och ge stöd till alla som utsätts för våld i nära relationer. Planens syfte är att minska utsattheten och den kan därmed på sikt väntas ha positiv inverkan på befolkningens hälsa och på de mest utsatta och sårbara individernas förutsättningar.

Planen adresserar särskilt den utsatta situationen som barn, personer med funktionsnedsättning, hbtqi-personer och personer som lever i en hederskontext kan finnas i. Innehållet i planen stämmer väl överens med inriktningen och strategierna i programmet för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning, genom att bland annat betona vikten av att arbeta normmedvetet och bortom stereotypa föreställningar för att upptäcka och förebygga diskriminering, förtryck, våld i nära relationer och annan våldsutsatthet som kan drabba personer med funktionsnedsättning.

Samverkan

Förvaltningsövergripande samverkansgrupp

Information lämnas i förvaltningsövergripande samverkansgrupp (FSG) på möte den 15 mars 2023.

Rådet för funktionsstödsfrågor

Information ges till rådet för funktionsstödsfrågor på möte den 1 mars 2023.

Bilaga

1. Förslag till Göteborgs Stads plan för stadens arbete mot våld i nära relationer 2023–2026 (remissversion)

Ärendet

Nämnden har fått förslag till Göteborgs Stads plan för stadens arbete mot våld i nära relationer 2023–2026 på remiss från socialnämnd Centrum. Socialnämnd Centrum önskar att remissinstanserna särskilt beaktar fem specifika frågor i sina remissvar.

Nämndens svar ska vara socialnämnden Centrum tillhanda senast den 31 mars 2023.

Beskrivning av ärendet

Förvaltningen yttrar sig över remissförslaget utifrån nämndens ansvar, verksamhetsområden och perspektiv.

Bakgrund

Social resursnämnd fick 2018 i uppdrag av kommunstyrelsen att följa upp Göteborgs Stads plan mot våld i nära relationer 2014–2018, samt att lämna förslag på ny plan. Förslaget till ny plan lades fram till kommunstyrelsen i augusti 2021 men återremitterades till socialnämnd Centrum för att i samverkan med äldre samt vård- och omsorgsnämnden, nämnden för funktionsstöd och kommunstyrelsen komplettera planen.

Det remitterade förslaget till plan för stadens arbete mot våld i nära relationer 2023–2026 har beaktat de brister i den tidigare planen som identifierats i uppföljningar och granskningar från social resursförvaltning, stadsrevisionen och stadsledningskontoret samt i kommunstyrelsens återremissyrkande. Förslaget till plan har tagits fram i dialog med nyckelpersoner och baseras på utvecklingsområden som har identifierats i uppföljningen av föregående plan, andra kartläggningar och granskningar. Under arbetets gång har tjänstepersoner från förvaltningen för funktionsstöd lämnat synpunkter om att funktionshinderperspektivet, och den extra utsatthet som förvaltningens målgrupp har, inte var tillräckligt belyst, vilket har beaktats i det remitterade förslaget.

Planens syfte och genomförande

Planen ska stärka utvecklingen av stadens arbete mot våld i nära relationer, för att uppnå målet att ingen ska utsättas för våld i nära relationer. Planen ska utgöra ett stöd för ett strukturerat, kontinuerligt och långsiktigt arbete mot våld i nära relationer och en grund för samverkan inom staden i frågor som rör våld i nära relationer.

Planen har kopplingar till ett flertal andra styrande dokument i Göteborgs Stad, bland annat Göteborgs Stads Program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026 och Göteborgs Stads Program för en jämlik stad 2018–2026.

Våld i nära relationer och särskilda aspekter för förvaltningens målgrupp

Våld i nära relationer är ett allvarligt samhällsproblem. Det är ett hälsoproblem med fysiska och psykiska konsekvenser för den som utsätts, och ett jämställdhetsproblem, som hindrar våldsutsatta att åtnjuta sina mänskliga rättigheter och friheter. Utgångspunkten för planen är att Göteborg ska vara en trygg, säker och jämlik stad och ska verka för att skapa likvärdiga livsvillkor för alla som bor, vistas och verkar här. Staden behöver utveckla arbetet med att förebygga våld, upptäcka våld samt ge individanpassat skydd och stöd till alla oavsett bakgrund och förutsättningar.

Begreppet ”nära relationer” är könsneutralt och kan syfta på varje person som den våldsutsatta bedöms ha en nära och förtroendefull relation till. Det kan handla om partner, föräldrar, syskon, barn eller andra släktingar. Det kan även handla om andra närstående

som den våldsutsatta har en nära och förtroendefull relation till, exempelvis en yrkesutövare inom vård och omsorg.

Våld i nära relationer kan vara misshandel och andra grova övergrepp, men det kan också vara andra handlingar som inte definieras som brott, men som kan ingå i ett mönster av utsatthet. Det kan också handla om frånvaro av handlingar – försummelse – vilket främst riskerar att drabba äldre personer eller personer med fysiska eller kognitiva funktionsnedsättningar. Det är viktigt att vara medveten om invanda föreställningar om vem som kan vara våldsutsatt respektive våldsutövare, för att inte missa våldsutsatthet eller utövande som avviker från den stereotypa bilden.

Vissa faktorer kan göra personer mer sårbara för att bli utsatta för våld från närstående. Sådana faktorer är bland annat isolering och ensamhet, att vara socialt, ekonomiskt, kognitivt och eller praktiskt beroende av sin omgivning för att klara vardagen eller att leva i en hederskontext.

Innehåll i planen

Planens övergripande mål är att ”Ingen ska utsättas för våld i nära relationer”. Fyra mål som ska bidra till det övergripande målet har formulerats:

1. Göteborgs Stad arbetar för att förhindra att våld i nära relationer uppkommer och upprepas.
2. Göteborgs Stad tillgodoser behov av skydd och stöd hos barn som har utsatts för eller bevittnat våld, utifrån barnets behov.
3. Göteborgs Stad tillgodoser våldsutsatta vuxnas behov av skydd och stöd utifrån den enskildes behov.
4. Göteborgs Stads arbete mot våld i nära relationer är av god kvalitet.

Inom varje mål har flera aktiviteter definierats, liksom målgrupp, ansvariga nämnder/styrelser samt tid för genomförande för var och en av aktiviteterna. Varje mål innehåller en mer ingående beskrivning av nuläge och behov kopplat till varje aktivitet, för att sätta dem i ett sammanhang. Även information om uppföljning av varje aktivitet finns angivet i planen, liksom en beskrivning av andra nyckeltal som kan användas för att följa arbetet.

Nämnden för funktionsstöd har ansvar i flertalet aktiviteter i planen, totalt femton, under samtliga målområden. Samtliga aktiviteter där nämnden för funktionsstöd har ansvar framgår i nedanstående tabell.

| Mål 1 – Göteborgs Stad arbetar för att förhindra att våld i nära relationer uppkommer och upprepas | |
|---|--|
| 1:2 | Alla stadens verksamheter ska informera, uppmärksamma och reagera vid oro om våldsutsatthet |
| 1:3 | Kunskapshöjande insatser för att förebygga våld i nära relationer i staden |
| 1:4 | Utveckla arbetssätt och metoder med fokus på gränssättning, värderingar och frihet från våld |
| 1:5 | Säkerställ att det finns rutiner och metoder för att ställa frågor om våldsutövning |

| | |
|--|--|
| 1:6 | Identifiera nuvarande insatser och metoder som används i staden riktade mot våldsutövaren och vid behov utöka med fler |
| 1:7 | Sprida information om stadens resurser i syfte att nå barn, unga, vuxna och äldre som inte kommer i kontakt med stadens egna stödverksamheter. |
| Mål 2 – Göteborgs Stad tillgodoser behov av skydd och stöd hos barn som har utsatts för eller bevittnat våld, utifrån barnets behov | |
| 2:1 | Säkerställ att det finns rutiner och kompetens i stadens verksamheter för att upptäcka våldsutsatthet och våld i hemmet. |
| 2:2 | Stärk barns delaktighet under hela ärendeprocessen |
| 2:3 | Säkerställ att det finns rutiner och metoder för att ställa frågor om våldsutsatthet |
| Mål 3 - Göteborgs Stad tillgodoser våldutsatta vuxnas behov av skydd och stöd utifrån den enskildes behov | |
| 3:1 | Säkerställ att det finns rutiner och metoder för att ställa frågor om våldsutsatthet |
| 3:2 | Säkerställ att behovet av skyddsplaceringar kan mötas |
| Mål 4 – Göteborgs Stads arbete mot våld i nära relationer är av god kvalitet | |
| 4:1 | Genomföra kontinuerlig kompetensutveckling om VINR |
| 4:2 | Säkerställ att medarbetare har kunskap, metoder och arbetssätt för att erbjuda stöd till våldutsatta som överensstämmer med deras behov |
| 4:4 | Säkerställ att det finns aktuella skriftliga överenskommelser med externa aktörer om samverkan i enskilda ärenden rörande våld i nära relationer |
| 4:5 | Säkerställ att kontinuerlig systematisk uppföljning av insatser riktade mot våld i nära relationer genomförs |

Fokus i planen och i aktiviteterna ligger på att utveckla arbetet med verksamheternas grunduppdrag, genom kvalitetssäkring av befintligt arbete och genom att utveckla samverkan inom staden. I planens aktiviteter specificeras inte åtgärder för särskilt sårbara grupper. Planen förtydligar dock att kunskap om särskild sårbarhet behöver finnas i alla verksamheter och tillämpas i mötet med de individer som verksamheten möter, i genomförandet av samtliga av planens aktiviteter. För att uppnå målen och arbeta med aktiviteterna på ett framgångsrikt sätt förväntas också alla verksamheter att ”systematiskt och löpande analysera målgruppens behov utifrån ett normkritiskt perspektiv”, det vill säga ett perspektiv där man synliggör och ifrågasätter normer och invanda föreställningar. Verksamheterna behöver ha systematiska arbetssätt för att synliggöra behoven och anpassa verksamheten för att ge rätt stöd när utsattheten förändras och kunskapen behöver användas i den interna planerings-, budget- och uppföljningsprocessen som en del av den ordinarie verksamheten.

En ny paragraf, 5 kap. 11 a §, har införts i socialtjänstlagen och Socialstyrelsens föreskrift om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39), om att socialnämnderna ska verka för att den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Den föreslagna planen har därför två aktiviteter, 1:5 och 1:6, med fokus på detta.

Uppföljning av planen

Planen har kompletterats med indikatorer och nyckeltal inom varje målområde. Ett antal indikatorer har sin källa i Socialstyrelsens öppna jämförelser, medan andra kommer att följas upp via enkät till berörda nämnder och bolag. Nuvärden kommer att adderas till de indikatorer som är helt nya i samband med deluppföljningen av planen, som sker två år in i planperioden. Socialnämnd Centrum ansvarar för uppföljningen av planen på en övergripande nivå och för att rapportera resultatet till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Nämnden för funktionsstöd ska samverka med socialnämnd Centrum. Även uppföljning av angränsande planer och program kommer att ligga till grund för analys av måluppfyllelse för planen.

Samordningsansvar för nämnden för funktionsstöd

I den föreslagna planen har nämnden för funktionsstöd utsetts som samordningsansvarig gentemot alla socialnämnderna kopplat till aktiviteten 1:4 ”Utveckla arbetssätt och metoder med fokus på gränssättning, värderingar och frihet från våld” riktat till målgrupperna medarbetare och chefer som möter äldre eller personer med funktionsnedsättning.

Förvaltningens bedömning

Generella synpunkter

Förvaltningen är positiv till att planen uttrycker en nollvision, genom sitt övergripande mål ”Ingen ska utsättas för våld i nära relationer”. Förvaltningen ser det också som positivt att planen utgår från strategier som kompetensutveckling av vård- och omsorgspersonal i att upptäcka våld och dess olika uttryck, tillsammans med rutiner och arbetssätt för hur personalen ska upptäcka och agera vid misstanke om våld i nära relationer. Detta är strategier som förvaltningen redan arbetar med.

Det är bra att planen är tydlig med våldets olika uttryck och med den dubbla och ibland trippla utsatthet som vissa personer lever i. Personer med funktionsnedsättning är i planen synliggjorda som en särskilt sårbar grupp, och det är positivt att planen betonar att det kan krävas särskilda anpassningar och särskild kompetens till exempel vid samtalsstöd. Inom förvaltningen för funktionsstöd finns kompetensen kring målgruppen, men förvaltningen vill understryka vikten av att kompetens kring målgruppen och kring att se bortom invanda, stereotypa föreställningar också säkerställs i andra förvaltningar som möter personer med funktionsnedsättning i olika sammanhang. Det finns behov av mer anpassat stöd för vuxna med funktionsnedsättning i möte med till exempel skola och socialtjänst, i samtalsstöd och i skyddade boende. Det finns en bredd av funktionsnedsättningar, dels fysiska, men det är viktigt att uppmärksamma den särskilda utsattheten, och behovet av anpassat stöd, hos personer med intellektuell och psykisk funktionsnedsättning.

Förvaltningen är också positiv till att planen tydliggör kopplingen till programmet för full delaktighet för personer med funktionshinder, där en strategi för *Rätten till ett tryggt liv* är att stadens verksamheter ska arbeta normmedvetet för att upptäcka och förebygga diskriminering, förtryck, våld i nära relationer och annan våldsutsatthet som kan drabba personer med funktionsnedsättning.

I förslaget till plan är samtliga socialnämnder angivna som likvärdigt ansvariga i flera av aktiviteterna. Förvaltningen anser att planen i högre utsträckning borde specificera samordningsansvar för att ge mer stöd och riktning i arbetet. Många av aktiviteterna handlar om att utveckla arbetssätt och metoder, vilket förslagsvis kunde samordnas av

socialnämnd Centrum, med ansvar för övriga socialnämnder, inklusive nämnden för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsnämnden, att bidra och samverka, samt tillämpa i de egna verksamheterna.

Vidare anser förvaltningen att det är oklart om planen tar hänsyn till det pågående arbetet med ansvarsfördelning mellan de sex socialförvaltningarna. Det är väsentligt att planen inte föregår eller förbigår de överenskommelser som tas fram beträffande handläggning av olika typer av ärenden. Exempelvis anges nämnden för funktionsstöd som en av sex ansvariga nämnder i aktivitet 1:6 – ”Identifiera nuvarande insatser och metoder som används i staden riktade mot våldsutövaren och vid behov utöka med fler”. Nämnden för funktionsstöd bör uppmärksamma våldsutövare och ha metoder för samtal, men enligt gällande arbetssätt inte ansvara för utredning och insatser riktade mot våldsutövare. Ett annat exempel gäller aktivitet 3:2 – ”Säkerställ att behovet av skyddsplaceringar kan mötas”. Nämnden för funktionsstöd ska bidra med kunskap när staden planerar, upphandlar och erbjuder stöd, och har ansvar för att uppmärksamma, upptäcka och agera vid misstanke om våld och våld i nära relationer hos kommunens brukare inom funktionshinderverksamheten. Däremot är själva boendena och beslut och placeringarna ett ansvar för socialnämnderna med ansvar för individ- och familjeomsorg. Här bör planen vara tydligare.

Utpekade målgrupper i de olika aktiviteterna bör också justeras så att de överensstämmer med utpekade ansvar för nämnd. För aktivitet 1:5 anges exempelvis målgrupp ”chefer och medarbetare inom socialtjänst” medan målgruppen för aktivitet 1:6 är ”chefer och medarbetare inom socialtjänst, äldreomsorg och funktionsstöd”, trots att båda aktiviteterna har samma utpekade nämnder som ansvariga.

Det är positivt att planen har kompletterats med indikatorer och nyckeltal för att följa utvecklingen. Samtidigt saknas uppföljning av våld i nära relationer inom förvaltningens målgrupper helt och indikatorer har idag fokus på partnervåld. Indikatorer gällande våldsutövare i nära relationer för personer med funktionsnedsättning saknas generellt. Förvaltningen vill därför betona vikten av att staden arbetar för bättre uppföljning för att synliggöra utsattheten för denna målgrupp och för att kontinuerligt förbättra egna arbetssätt och metoder. Detta skulle exempelvis kunna ske genom utveckling av gemensam standard för dokumentation samt rapporteringsmöjligheter i verksamhetssystemet.

Frågor i remissutskicket

Nedan besvarar förvaltningen de särskilda frågor som finns i remissutskick från socialnämnden Centrum.

Bedömer ni att planen ger förutsättningar för att arbeta förebyggande mot våld i nära relationer?

Ja. Förvaltningen ser positivt på att planen är tydlig med vikten av våldsprevention genom kompetensutvecklingsinsatser. Målområde 1 ger tyngd åt insatser för att öka medvetenheten om våld i nära relationer och kring ett normkritiskt förhållningssätt till hur våldet kan yttra sig. Aktiviteterna ger stöd till förvaltningen att fortsätta med utbildningsinsatser till medarbetare och chefer. Förvaltningen önskar dock att formulering av aktiviteter och målgrupper, särskilt när det gäller 1:4, tydligare uttrycker förväntan om att kunskapshöjande aktiviteter även ska riktas direkt till förvaltningens brukare.

Bedömer ni att planen har förutsättningar för att fungera som ett stöd för samverkan inom staden i arbetet mot våld i nära relationer?

Ja. Planen kommer att fungera som gemensam grund för stadens arbete mot våld i nära relationer och därmed en utgångspunkt för samverkan inom staden. En stadsgemensam plan innebär att frågan blir prioriterad och ger legitimitet åt arbetet och prioritering åt aktiviteter och målområden. Det vore dock önskvärt med tydligare skrivningar om att arbetet med respektive aktivitet ska ske i samverkan, och med utpekat ansvar för samordning. För att stödja samverkan inom staden ser förvaltningen också att det vore värdefullt med ett centralt stöd till verksamheter när behov finns.

Bedömer ni att planen möjliggör en utveckling av arbetet mot våld i nära relationer?

Ja. Planen fångar upp barn-, äldre- samt funktionshinderperspektiv vilket möjliggör för stadens berörda instanser att arbeta medvetet för att minska våldsutsatthet för de mest utsatta målgrupperna. Förvaltningen vill dock betona att särskilda kunskapshöjande insatser och samverkan krävs för att personer med funktionsnedsättningar ska få det stöd och uppmärksamhet som de behöver från exempelvis socialförvaltningar, och utbildningsförvaltningar. Det gäller bland annat tillgänglighet och kunskap på skyddade boenden - aktivitet 3:2 - och kompetens att stödja personer med funktionsnedsättning på samtalsmottagningarna - aktivitet 3:3.

I planen anges att alla nämnder och bolag som berörs ska analysera behoven kopplade till våld i nära relation hos sina målgrupper ur ett normkritiskt perspektiv, för att säkerställa att behoven tillgodoses. För detta behöver verksamheterna ha kunskaper om att göra behovsanalyser, normkritik och våld i nära relationer. Bedömer ni att det finns organisatoriska förutsättningar inom nämnden för att göra dessa analyser?

Förvaltningen är ny och fortfarande under uppbyggnadsfas och befintlig uppföljnings- och planerings- och budgetprocess inbegriper inte detta fullt ut ännu. Inom förvaltningen finns hög kompetens inom frågorna men kunskapshöjande insatser och struktur för att jobba systematiskt i alla enheter behöver öka. Förvaltningen anser också att det krävs ett gemensamt grepp i staden, med samordning av utbildningar i de ovan nämnda områden, samt stödjande insatser för att bygga systematisk struktur.

Bedömer ni att det finns ytterligare ekonomiska aspekter att beakta kopplat till planen, utöver de som nämns i tjänsteutlåtandet?

Nej. Det är positivt att planen föreslår att arbetet mot våld i nära relationer ska inkluderas i verksamhetsbudget, i stället för som idag finansieras med årlig tilldelning av utvecklingsmedel. Genom att arbetet inom området integreras i ordinarie budget kan ett mer långsiktigt och systematiskt arbetssätt säkerställas.

Camilla Blomqvist

Linda Wenthe

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Kvalitet och utveckling