

# Sammanfattning

## Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att undersöka hur det återfallsförebyggande arbetet för män som utsätter närstående för våld ser ut och lämna förslag på hur det kan stärkas och förbättras. Vi har mer specifikt haft i uppdrag att utreda:

- Hur det återfallsförebyggande arbetet för män som utsätter närstående för våld ser ut i dagsläget och hur det kan förbättras.
- Behov av, och i förekommande fall uppgifter för, ett nationellt kompetenscentrum för förebyggande arbete och behandling av våldsutövare.
- Socialnämndens ansvar för att erbjuda våldsbenägna och våldsutövande personer insatser för att komma till rätta med sitt beteende.
- Verksamhet som erbjuder våldsutövande män tillfällig bostad samt överväga former som möjliggör samverkan mellan berörda myndigheter.
- Frågor som rör närståendes säkerhet i arbetet med våldsutövare.
- Det sociala nätverkets roll i det våldsförebyggande arbetet samt hur det kan tas tillvara för att stärka arbetet med våldsutövande män.

## **Arbete med våldsutövare måste alltid utgå från de våldsutsattas behov av säkerhet**

Det återfallsförebyggande arbetet för män som utsätter närstående för våld utgör en viktig del av samhällets samlade insatser för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Också när syftet är stödjande och förebyggande, måste dock utgångspunkten alltid vara att de handlingar som utgör kriminella gärningar ska lagföras. Insatser på detta område måste därtill utgå från de våldsutsattas behov av skydd och stöd. Det överordnade målet är och förblir att våldet mot dem ska upphöra.

## **Socialnämndens ansvar för insatser till våldsutövare ska förtydligas**

Det återfallsförebyggande arbetet ser mycket olika ut i olika delar av landet. De visar bl.a. den enkät som genomförts i samtliga kommuner. Socialnämnden har i dag ett uttryckligt ansvar för att erbjuda stöd till personer som utsatts för brott, och de som har utsatts av en närstående omnämns särskilt i socialtjänstlagen. Att de som utövat våld inte särskilt omnämns som en grupp som ska erbjudas insatser, har lett till att kommunerna har uppfattat sitt ansvar för gruppen på olika sätt. Utredningen anser därför att ett uttryckligt ansvar för att tillhandahålla insatser till personer som har utsatt närstående för våld ska införas i 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453). Syftet med en sådan reglering är att våldsutövare ska kunna erbjudas insatser som kan bidra till att de slutar att använda våld. Utredningen väljer att placera regleringen i samma paragraf som den som reglerar ansvar för våldsutsatta och barn, eftersom insatser till våldsutövare är en del av arbetet för att människor ska slippa utsättas för våld.

## **Hälso- och sjukvården behöver engageras i arbetet**

Hälso- och sjukvården har en stor kontaktyta mot större delen av Sveriges befolkning. Det finns därför goda förutsättningar för hälso- och sjukvården att spela en avgörande roll när det gäller att upptäcka våld mot närstående. Erfarenheten visar också att såväl många utsatta

för som utövare av våld mot närstående har varit i kontakt med hälso- och sjukvården i nära anslutning till det våld som utövas. Utredningens övertygelse är att hälso- och sjukvården därför i högre grad än i dag måste engageras i arbetet med att upptäcka våld mot närstående. Bland annat behöver frågor om förekomsten av våld ställas oftare än vad som i dag görs.

Personer som utövar våld mot närstående kan ha behov av kvalificerad terapeutisk eller psykologisk behandling. Sådan behandling är främst en uppgift för hälso- och sjukvården, medan psykosociala insatser och psykosocial behandling primärt är socialtjänstens uppgift. Gränsen mellan de uppgifter som ska utföras av socialtjänsten och hälso- och sjukvården är en fråga som är föremål för mycket diskussion bland dem som arbetar med insatser och behandling. Detta är något som utredningen anser att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att reda ut och vid behov reglera.

Utredningen har inte bedömt att ansvaret för insatser till våldsutövare från hälso- och sjukvårdens sida är lämpligt att reglera i lag eller annan författning. I stället pekar utredningen på att flera goda exempel finns på när hälso- och sjukvården i nära samarbete med kommuner på ett framgångsrikt sätt engagerats i ett aktivt och långsiktigt arbete för att förhindra våld mot närstående.

Barn som lever i familjer där det förekommer våld är mycket utsatta. Dessa barn behöver uppmärksammas särskilt. Utredningen föreslår att 5 kap. 7 § första stycket hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) utökas med en fjärde punkt om att barns behov av egen information särskilt ska beaktas, om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med utövar våld eller begår andra övergrepp mot barnet eller mot en närstående till barnet. En sådan möjlighet finns redan för barn till föräldrar med missbruk eller psykisk sjukdom.

### **Samordnad individuell plan kan vara ett verktyg i arbetet med våld mot närstående**

Personer som utsätter närstående för våld kan i många fall ha behov av strukturerade, samordnade insatser, varvid en samordnad individuell plan, SIP, kan behöva upprättas. Som regelverket ser ut i dag är det endast socialtjänsten och hälso- och sjukvården som har rätt

och skyldighet att ta initiativ till att upprätta SIP. SIP skulle kunna vara ett mycket användbart verktyg för samordnade insatser för såväl våldsutsatta som våldsutövare. Arbetet med SIP behöver därför utvecklas. Utredningen föreslår att Kriminalvården ska ha rätt och skyldighet att initiera och delta i samordnade individuella planer för personer som befinner sig under en straffverkställighet. För att stärka säkerheten och underlätta riskbedömningar, ser utredningen också ett behov av att införa en uttrycklig möjlighet att samordna flera planer med varandra. Polisen ska underrätta socialtjänsten om att det finns behov av en SIP för någon som de har kommit i kontakt med. Regleringen om SIP ska även i fortsättningen bygga på samtycke från den enskilde.

### **Kompetens och samordning måste lyftas och prioriteras nationellt**

Arbetet med insatser till våldsutövare behöver utvecklas och samordnas på nationell nivå. Många olika aktörer behöver arbeta med dessa frågor. Det måste enligt utredningens uppfattning emellertid finnas en aktör som tar på sig ett ansvar för att samordna och prioritera arbetet. Den aktör som bör ges den rollen är Socialstyrelsen, som redan i dag har ett flertal uppgifter på detta område samt har en normgivande roll gentemot såväl socialtjänst och hälso- och sjukvård. Utredningen föreslår därför att det hos Socialstyrelsen ska inrättas Centrum för samordning och kunskapsutveckling för insatser och behandling till personer som utsätter närstående för våld. Centrum för samordning och kunskapsutveckling ska samråda och samarbeta med andra kompetenscentrum och kunskapsbärande myndigheter på området, samt med sådana aktörer som SKL och relevanta civilsamhällesorganisationer. Centrum för samordning och kunskapsstöd ska:

- ta fram kunskapsstöd, vägledning och rekommendationer för identifiering av, risk- och behovsbedömning för samt insatser och behandling till personer som utsätter närstående för våld
- i samarbete med Kriminalvården och andra relevanta aktörer utveckla och förvalta behandlingsprogram för personer som utsätter närstående för våld

- ansvara för att i samarbete med Kriminalvården och andra relevanta aktörer ta fram en ordning för granskning och godkännande av behandlingsmetoder
- i samråd med SKL och andra relevanta aktörer utarbeta en modell för specialiserade mottagningar för våld mot närstående
- ansvara för att erbjuda utbildning av personal som ska använda arbets- och behandlingsmetoderna som godkänts
- ansvara för uppföljning och utvärdering av insatser och behandling för våldsutövare samt utveckla metoderna utifrån resultaten av uppföljningen och utvärderingen
- följa forskningen på området i Sverige och internationellt och söka samarbeten med lärosäten kring högre utbildning och arbete som för kunskapsläget framåt
- med utgångspunkt i Länsstyrelsen Stockholms pilotprojekt se över förutsättningarna för att upprätta en nationell telefonlinje för hjälp och hänvisning till behandling för våldsutövare
- samråda och samarbeta med andra kompetenscentra med inriktning på våld i nära relationer samt myndigheter och civilsamhällesorganisationer i övrigt med kompetens på området för att utveckla arbetet på området

## En ny sekretessbrytande regel ska införas

Utredningen föreslår att en ny sekretessbrytande regel ska införas i 10 kap. 18 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, till förebyggande av allvarlig brottslighet mot person. Socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska genom den nya bestämmelsen ha en möjlighet att lämna uppgifter om en enskild till polisen. En avgränsning ska ske till brott som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken för vilket det inte är förskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. I enlighet med andra sekretessbrytande regler i 10 kap. OSL ska det inte vara någon skyldighet för socialtjänsten och hälso- och sjukvården att delge polisen uppgifter i dessa fall. Socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska genom en samlad bedömning själva avgöra

om det är lämpligt att sekretessen bryts. Polisen har ingen möjlighet att kräva uppgifter av myndigheterna.

### **Tydligare riktlinjer för informationsutbyte**

Tillämpningen av sekretesslagstiftningen upplevs av många yrkesverksamma som svår och komplicerad. Många yrkesgrupper omfattas dessutom av ett tjänstemannaansvar, som innebär att felaktig hantering av sekretess kan leda till åtal för tjänstefel. Detta medför att det inte sällan iakttas en högre grad av restriktivitet än vad som egentligen är nödvändigt när det gäller att dela uppgifter till andra myndigheter. Det behövs därför tydliga rutiner och riktlinjer för hur sekretessen ska hanteras vid behov av samarbete mellan myndigheter med anledning av misstanke om våld mot närstående. Centrum för samordning och kunskapsstöd bör ges i uppdrag att ta fram verksamhetsspecifika riktlinjer för informationsutbyte inom ramen för gällande sekretessreglering. Centrum för samordning och kunskapsutveckling bör i samarbete med länsstyrelserna och NCK också erbjuda vägledning för yrkesverksamma när det gäller sådana frågeställningar.

### **Tillfälligt boende för våldsutövare**

Personer som har utsatt närstående för våld och som bor tillsammans med de våldsutsatta bör av kommunerna hänvisas till tillfälligt boende i de fall det är lämpligt med hänsyn till säkerheten för de våldsutsatta och andra omständigheter. I takt med att arbetet med insatser och behandling för våldsutövare blir mer etablerat, kan även arbetet med att hänvisa våldsutövare till annat boende komma att utvecklas. Som lagstiftningen ser ut i dag bygger en sådan lösning i första hand på frivillighet från våldsutövarens sida, vilket i många fall medför att någon flytt inte kommer till stånd. Dessutom måste det alltid ske en noggrann riskbedömning för att avgöra om det kan vara en lämplig lösning att flytta på våldsutövaren, med hänsyn till de våldsutsattas säkerhet och andra relevanta omständigheter som har med de våldsutsattas och barnens behov att göra. I de fall där våldsutövaren riskerar att söka upp och utsätta de våldsutsatta för ytterligare våld eller hot, kan det vara nödvändigt för dessa personer att

exempelvis vistas i skyddat boende under en period, oavsett om den våldsutövande parten bor kvar i hemmet eller inte. Centrum för samordning och kunskapsstöd ska inom ramen för sitt uppdrag ta fram kunskapsstöd, vägledning och rekommendationer för arbete med insatser till våldsutövare. Frågan om boende för våldsutövare bör då finnas med. Man bör exempelvis se över när en sådan lösning kan vara lämplig samt vilka olika lösningar som kan vara möjliga för kommunerna, och eventuellt även för lagstiftaren, att arbeta med.

## **En mer aktiv roll och utökad samverkan mellan Polismyndigheten och andra myndigheter**

Polismyndigheten bör ges i uppdrag att ta fram riktlinjer för hur socialtjänsten ska underrättas om att en våldsutövande person har behov av hjälp. För såvitt en sådan funktion inrättas i enlighet med utredningens förslag bör Polismyndigheten samråda med Centrum för samordning och kunskapsutveckling kring formerna av hur en sådan informationsöverföring bör utformas. De våldsutövare som är föremål för många polisingripanden, har i regel också höga risker för återfall och ett stort behov av insatser. Samtidigt uppvisar de inte sällan ett stort motstånd mot att ta emot stöd, hjälp och behandling för sitt våldsbeteende. Med hänsyn till att den här typen av våldsutövare är svårmotiverade till att inleda ett förändringsarbete, bör formerna för samverkan mellan olika aktörer ske under ledning av antingen polisen eller i vissa fall av Kriminalvården. Det kan också behövas ett visst utrymme för ifrågavarande myndigheter att besluta om vissa tvångsåtgärder som inte är kopplade direkt till en formaliserad lagföringsprocess, utan som snarare tar sikte på riskhantering och behandling. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården bör därför få i uppdrag att tillsammans utarbeta en modell för samverkan runt våldsutövare som bedöms ha en hög återfallsrisk. Brås rapport om polisiära arbetsmetoder bör kunna tjäna som underlag för utvecklingen av arbetet i Sverige mot denna målgrupp.

## **Ikraftträdande**

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.