



Datum

2019-10-08

Vår referens

Margot Olsson

Utvecklingssekreterare

Margot.Olsson@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### Nulägesbild av Malmö stads insatser mot hedersproblematik STK-2019-76 ASN-2019-10207

#### Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialnämnden har mottagit remiss från kommunstyrelsen gällande *Nulägesbild av Malmö stads insatser mot hedersproblematik* att yttra sig över.

En arbetsgrupp bestående av representanter från ett flertal förvaltningar, däribland arbetsmarknads- och socialförvaltningen, har utifrån beslut i kommunstyrelsen STK-2018-2 tagit fram ett förslag på hur det fortsatta arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck kan bedrivas i Malmö stad.

Förslaget tar sin utgångspunkt i kartläggningen *Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*. Parallellt med arbetsgruppens arbete har en inventering och behovsanalys av insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck genomförts av arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Arbetet med inventeringen har delvis kunnat beaktas i arbetsgruppens förslag och biläggs ärendet.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen är positiva till att förslaget tar ett helhetsgrepp kring det fortsatta utvecklingsarbetet. Förvaltningen instämmer i behovet av en generell kompetenshöjning avseende hedersrelaterat våld och förtryck. Under 2020 kommer *Plan för kvinnofrid och mot våld i nära relation* att revideras, förvaltningen anser att en ny struktur för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck bör bli en del av den reviderade planen. Förvaltningen kan ha ett samordningsansvar för arbetet men anser att ansvarsfördelningen och ledningssystemet för det fortsatta arbetet behöver förtydligas.

#### Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende Nulägesbild av Malmö stads insatser mot hedersproblematik enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till kommunstyrelsen.

#### Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse Nulägesbild av Malmö stads insatser mot hedersproblematik
- Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar 2018 Malmö stad
- G-Tjänsteskrivelse ASN 191030 Remiss avseende Nulägesbild av Malmö stads insatser mot

- hedersproblematik STK-2019-76
- Förslag till yttrande ASN 191030 Nulägesbild av Malmö stads insatser mot hedersproblematik STK-2019-76
- Rapport - Inventering av insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck Malmö 2019

### Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2019-10-09

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2019-10-17

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2019-10-30

### Beslutet skickas till

Stadskontoret, [registrera.stk@malmö.se](mailto:registrera.stk@malmö.se)

### Ärendet

Kommunstyrelsen har berett arbetsmarknads- och socialnämnden tillfälle att yttra sig över ärendet *Nulägesbild av Malmö stads insatser mot hedersproblematik*. I ärendet lämnas förslag på hur det fortsatta arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck kan bedrivas. Förslaget har tagits fram av en förvaltningsövergripande arbetsgrupp

I ärendet efterfrågas synpunkter på:

- Förslagens genomförbarhet inom respektive nämnd
- Hur insatserna bör och kan utgöra en del av ordinarie verksamhet
- Om och hur samverkan över staden kan formaliseras

### Bakgrund

I ärendet *Uppföljning av ärende Ansökan om medel för Kärleken är fri* (STK-2018-2) fick stadskontoret i uppdrag av kommunstyrelsen att ta fram en nulägesbild över befintliga insatser i staden kring arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, samt utforma ett förslag på hur det fortsatta arbetet kan bedrivas. Arbetet har skett genom en förvaltningsövergripande arbetsgrupp bestående av arbetsmarknads- och socialförvaltningen, förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, Pedagogisk Inspiration (PI), gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, fritidsförvaltningen, kulturförvaltningen och stadskontoret.

Som underlag har arbetsgruppen utgått från rapporten *Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, som är en kartläggning om hedersrelaterat våld och förtryck och som presenterades i november 2018. Parallellt med arbetsgruppens arbete har en inventering av insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck genomförts av arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Arbetet med inventeringen har beaktats i arbetsgruppens förslag och biläggs ärendet.

Ärendet är en fortsättning på det utvecklingsarbete kring hedersrelaterat våld och förtryck som genomförts i Malmö stad under flera år. Sociala resursnämnden beslutade 2016 om att genomföra en hederskartläggning *Deltagande i en kartläggning om hedersrelaterat våld och förtryck* (SRN-2016-3313). Kommunstyrelsen gav sedan arbetsmarknads- och socialnämnden i uppdrag att genomföra kartläggningen, göra en behovsanalys med fördjupad kännedom om vilket arbete som görs inom Malmö stad och andra relevanta aktörer samt att genomföra insatser för yrkesverksamma *Plan för hur Malmö stad kan arbeta mer effektivt med förebyggande arbete mot hedersförtryck* (STK-2017-282).

### **Sammanfattning av ”*Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*”**

På uppdrag av Stockholms stad, Göteborgs stad och Malmö stad genomfördes under 2017–2018 en gemensam studie och kartläggning av det hedersrelaterade våldets omfattning och karaktär i de tre städerna. Kartläggningen, *Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, presenterades under hösten 2018 och visar att hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt och omfattande problem där våldet tar sig många uttryck. Det visar sig genom olika begränsningar i vardagen, inskränkningar av umgänget med andra personer, utfrysning och inlåsningshot, hot om våld, fysiskt våld i olika allvarlighetsgrad, sexuella övergrepp, barn- och tvångsgifte och våld via internet. Våldets kollektiva karaktär framkommer tydligt. Det finns oftast flera förövare, som kan vara av alla kön. Flickor och kvinnor är mest utsatta men även pojkar och män samt andra utsätts. Alla i familjen, släkten och omgivningen påverkas av att leva med hedersnormer.

Resultatet av enkätundersökningen, som delades ut till niondeklassare i Malmö hösten 2017, visar att 20 procent (194 flickor och 78 pojkar) av Malmös niondeklassare lever med en oskuldsnorm. Detta innebär att det finns en förväntning på att de ska vänta med sex tills de gifter sig samt att det finns någon form av begränsning kring den framtida partnern, exempelvis att hen ska vara av en viss religion, etnicitet, ålder eller liknande. Nio procent (75 flickor och 67 pojkar) uppger i undersökningen att de lever med en våldsnorm, det vill säga att de själva har utsatts eller utsatt någon annan för kollektivt sanktionerat våld.

Av alla Malmöungdomar som svarade på enkäten ingick 22 procent i minst en av dessa två hedersnormsgrupper, alltså mer än var femte elev. I en klass på 30 elever innebär det att i genomsnitt lever 6 – 7 elever med hedersnormer. Mellan 25 - 40 procent av ungdomarna som lever med hedersnormer var oroliga för att inte själva få bestämma vem de ska gifta sig med. De flesta skulle helst vända sig till lärare, skolkurator eller skolsköterska om de behövde råd och stöd. Det vanligaste svaret om man inte ville söka hjälp var att man inte hade behov av det. Flera uppgav också att de var oroliga för att det skulle kunna bli dåligt för familjen eller att de hade dåliga erfarenheter sedan tidigare.

För att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ska få genomslag, menar forskarlaget bakom kartläggningen, att det behöver finnas en kunskap och medvetenhet om betydelsen av kön och sexuell läggning samt att frågan är komplex. Insatserna ska bidra till förändrade attityder till jämlikhet, jämställdhet och barns rättigheter. De behöver vara både strukturella och riktade mot enskilda. Arbetet behöver präglas av en helhetssyn och förståelse av att såväl enskilda som grupper kan ha en mångfasetterad situation och vara i behov av olika former av stöd från flera aktörer. Vissa insatser bör specifikt adressera hedersrelaterat våld och förtryck medan andra kan integreras i annan verksamhet. Rekommendationerna är gemensamma för alla tre städerna.

### **Sammanfattning av *Inventering av insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck i Malmö 2019***

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har genomfört den behovsanalys som kommunstyrelsen gett nämnden i uppdrag att göra som komplement till hederskartläggningen avseende pågående insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck (STK-2017-282). Behovsanalysen har gjorts i form av en inventering och grundar sig i intervjuer med yrkesverksamma inom olika förvaltningar och ideella föreningar. Ett antal strategiskt utvalda

verksamheter har intervjuats för att få en bild över vad som redan görs i frågan i Malmö och vilka utmaningar och utvecklingsbehov som finns. Sammanfattningsvis visar inventeringen att det bedrivs ett omfattande arbete för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i Malmö. Det finns ett flertal olika verksamheter till stöd för utsatta och det pågår också flera olika främjande och förebyggande insatser för att motverka våldet. Inventeringen innehåller även en sammanfattning av identifierade utmaningar och utvecklingsbehov.

De behov och utmaningar som framkommer i inventeringen överensstämmer huvudsakligen med kartläggningens rekommendationer, men är mer lokalt förankrade i Malmö. Följande utvecklingsområden har identifierats:

- Upptäcka utsatthet
- Uppmärksamma hedersrelaterat våld och förtryck
- Utveckla värdegrundsarbetet
- Utveckla det befintliga stödet
- Förebygga framtida våld

### **Sammanfattning av arbetsgruppens förslag**

Förslagets huvudpunkter handlar om att stärka kunskapen och kompetensen i olika verksamheter med tyngdpunkt på skolnämnderna och arbetsmarknads- och socialnämnden. Vidare omfattar förslaget avsnitt om samverkan, samordning och metodutveckling.

Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslås ansvara för samordningen i enlighet med *Plan för kvinnofrid och mot våld i nära relation*. Övriga nämnder föreslås medverka utifrån sina respektive uppdrag och ansvarsområden.

Samordningsuppdraget innebär att en struktur utvecklas till stöd för såväl malmöborna som för yrkesverksamma i staden kring hedersrelaterat våld och förtryck. Både förebyggande och åtgärdande insatser föreslås ingå. Strukturerna ska exempelvis innehålla metodutveckling av arbetet med föräldrar samt våldsförebyggande och riktade insatser för arbete med både vuxna och barn samt till särskilt sårbara grupper. Yrkesverksamma ska veta vart de kan vända sig för råd och stöd och känna sig trygga att agera. Strukturen föreslås innefatta en rutin för tvärsektorieell samverkan kring enskilda och hur samverkan ska ske med andra myndigheter och civilsamhället för att erbjuda komplement till stadens insatser. Ordinarie verksamhetssystem och uppföljning av insatserna föreslås stärkas.

### **Förvaltningens överväganden**

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen är positiv till att förslaget tar ett helhetsgrepp kring ett fortsatt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Hela staden påverkas om människors möjlighet att vara en del i samhället begränsas och därför behöver också hela staden involveras. Förvaltningens överväganden utgår från frågorna ställda i remissen:

- Förslagets genomförbarhet inom respektive nämnd
- Hur insatserna bör och kan utgöra en del av ordinarie verksamhet
- Om och hur samverkan över staden kan formaliseras

### *Genomförande av kunskap- och kompetenshöjning avseende hedersrelaterat våld och förtryck*

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen instämmer i behovet av en generell kompetenshöjning avseende hedersrelaterat våld och förtryck och att utbildningarna behöver vara återkommande.

Att både ge en generell kompetenshöjning och fördjupning till centrala yrkesgrupper är emellertid ett omfattande uppdrag. Utöver den kompetensutveckling som respektive förvaltning ska anordna för sina egna medarbetare anser arbetsmarknads- och socialförvaltningen att det finns behov av yrkes- och förvaltningsövergripande utbildningar. Detta skulle öka möjligheterna för kunskapsöverföring mellan verksamheterna och öka förutsättningarna för närmare samverkan.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen instämmer i att planering och genomförande av utbildningarna bör ske i samverkan mellan Kompetenscentrum mot våld i nära relation, resursteam heder och pedagogisk inspiration och bli en del i av det ordinarie kompetensutvecklingsarbetet. De tre verksamheterna skulle förslagsvis kunna ges i uppdrag att skapa en gemensam arbetsgrupp för planering och förslag till upplägg och genomförande av utbildningarna. Förvaltningen bedömer att verksamheterna troligtvis behöver förstärkning för att all berörd personal ska kunna kompetensutvecklas inom rimlig tid. Även externa utbildare kan komma att behöva anlitas.

#### *Genomförande av samordning, samverkan med relevanta aktörer och metodutveckling*

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedömer att förslaget avseende samordning, samverkan och metodutveckling är omfattande och behöver förtydligas. Förvaltningen har idag ett samordningsansvar för våld i nära relation och därmed även för arbetet med att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Förvaltningen bedömer däremot inte att förvaltningen ensamt kan ta ansvar för att skapa en helt ny struktur för det fortsatta arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, samverkan och metodutvecklingen för hela staden.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har samordningsansvaret för *Plan för kvinnofrid och mot våld i nära relation*. Under 2020 kommer planen att revideras. Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och som också innehåller åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck kommer att beaktas i revideringen av planen. Förvaltningen anser att strukturen för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck bör bli en del av den en ny plan för kvinnofrid och mot våld i nära relation. Det fortsatta utvecklingsarbetet avseende hedersrelaterat våld och förtryck bör utgå från och beakta de behov och utmaningar som framkommit i kartläggningen och inventeringen.

#### *Arbetsmarknads- och socialförvaltningens ansvarsområde*

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har ansvar för att enskilda får det stöd och skydd de är i behov av i enlighet med socialtjänstlagen. Likaså ska förvaltningen arbeta aktivt med att stödja människor i att ta arbete och få en egen försörjning. Förvaltningen ska också medverka i samhällsplaneringen och förebygga våld och förtryck genom att ge stöd till enskilda och grupper. Mycket av detta görs redan men för att utveckla arbetet motsvarande de behov som framkommit i kartläggningen och i inventeringen behövs ytterligare insatser. Vissa behov skulle kunna genomföras av förvaltningen och utgöra en del av det ordinarie arbetet. Resursteam heder skulle exempelvis kunna vidga sin målgrupp till att omfatta en bredare åldersgrupp under förutsättning att teamet blir fler. Fler utsatta och våldsutövare skulle kunna uppmärksammas om fler verksamheter systematiskt började ställa frågor om våld och begränsningar. Det långsiktiga stödet kan byggas ut. Sårbara gruppers behov bör särskilt beaktas. Införandet av nya aktualiseringsorsaker som föreslås i ärendet är också genomförbart. Alla dessa insatser kan bli en del av den ordinarie verksamheten. Men om fler insatser ska utföras bedömer förvaltningen att verksamheterna behöver förstärkas.

*Andra förvaltningars ansvarsområde*

Flera av de utvecklingsbehov som benämns finnas med i ärendet berör andra förvaltningars och bolags verksamhetsområden. Värdegrundsarbete och generellt våldsförebyggande arbete sker exempelvis främst inom skolförvaltningarna, men också inom fritids- och kulturförvaltningarna. I budget för 2019 gavs Grundskolenämnden ett uppdrag att, utifrån den gjorda hederskartläggningen, utveckla arbetet mot hedersproblematik i skolans verksamheter. Stöd till enskilda och grupper ingår i flera förvaltningars uppdrag, bland andra inom skolförvaltningarna och funktionsstödsförvaltningen. Ansvar för att ge skyddat boende åligger alla tre socialförvaltningarna beroende på behov och målgrupp.

*Förtydligande av ansvarsfördelning och ledningsstruktur*

Enligt förslaget föreslås arbetsmarknads- och socialförvaltningen få ansvar för att samordna det fortsatta utvecklingsarbetet. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen menar att ansvarsfördelningen i förslaget mellan olika förvaltningar är oklar. Både ansvarsfördelningen och ledningssystemet behöver förtydligas. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen menar att samtliga förvaltningar och bolag har ansvar för att bedriva ett aktivt utvecklingsarbete för att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck utifrån sina respektive kärnuppdrag. Förvaltningens erfarenhet av genomförandet av *Plan för kvinnofrid och mot våld i nära relation* är att utvecklingsarbetet främst skett inom den egna nämnden. För att en ny plan ska bli verkningsfull behöver övriga nämner och styrelsen delta i både utvecklingsarbete och genomförande. Hur samverkan ska ske med andra aktörer – myndigheter och civilsamhället behöver också ingå i strukturen.

*Hur insatserna bör och kan utgöra en del av ordinarie verksamhet*

För att arbetet med att motverka hedersrelaterat våld och förtryck ska bli en del av det ordinarie arbetet bedömer arbetsmarknads- och socialförvaltningen att befintliga samverkanstrukturer bör användas i så stor utsträckning så möjligt. I de befintliga samverkansformer som finns mellan stadens förvaltningar bedömer förvaltningen att det finns goda möjligheter att integrera det fortsatta utvecklingsarbetet. Revideringen av *Plan för kvinnofrid och mot våld i nära relation* kan med fördel genomföras i samarbete mellan flera förvaltningar. Utvecklingen av det främjande och förebyggande arbetet avseende våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck kan på sikt integreras i arbetet med Community that cares, CTC. Förvaltningen bedömer emellertid att det finns ett behov av att höja kunskapsnivån i frågor som rör våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck för att underlätta samverkan. Vissa uppdrag kan genomföras tillsammans med civilsamhället.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen menar att den genomförda kartläggningen och inventeringen skapar ett omfattande kunskapsunderlag att utgå ifrån i det fortsatta arbetet. Utvecklingsarbetet avseende insatser för enskilda utsatta och våldsutövare pågår löpande, men behöver utvecklas och förstärkas. Förvaltningen bedömer också att den systematiska uppföljningen kan stärkas, frågor som rör om förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck bör kunna integreras i andra mätningar och undersökningar som exempelvis ung livsstil. Viss metodutveckling kring föräldrastöd kan påbörjas under försiktiga former, men med förbehållet att enskilda inte utsätts för något som kan bli till mer skada än nytta.

**Ansvariga**

Jonas Magnusson Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef