

Motion till riksdagen 2005/06:So641

av **Gudrun Schyman (-)**

Mäns våld mot kvinnor och samhällets ansvar

Motionen delad mellan flera utskott

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om en skärpning av socialtjänstlagen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om kommunernas samordningsansvar.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om kompetenskrav och fortlöpande utbildning för personal som arbetar med mäns våld mot kvinnor och barn.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om ett nytt folkhälsomål.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om statens ekonomiska ansvar för arbetet mot mäns våld mot kvinnor och barn.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om en nationell kostnadsberäkning på mäns våld mot kvinnor och barn.¹

¹ Yrkande 6 hänvisat till FiU.

Fel! Okänt namn på

Kvinnojourerna och deras arbete

Med tanke på att det funnits kvinnojourer i ungefär 25 år finns det förvånansvärt lite forskat om deras arbete och verksamhet. Främst är det nog kvinnojourerna själva som dokumenterat sitt arbete. I en rapport från 1998 av sociologen Carin Holmberg och Christine Bender (Holmberg, Carin & Bender, Christine, Våld mot kvinnor – män i kris – En kartläggning av verksamheten på sju kvinnojourer och tre mansjourer 1997, *SoS-rapport 1998:6*) diskuteras bland annat polisens, sjukvårdens och socialtjänstens uppfattning om den lokala kvinnojouren på sex orter i Sverige. Ett viktigt resultat i studien är att de tre myndigheterna anser att det är den lokala jouren som erbjuder det bästa stödet till utsatta kvinnor och att jouren är central även för att de tre myndigheterna ska kunna göra ett bra arbete för denna grupp kvinnor. Kvinnojouren är många gånger en förbindande länk mellan de utsatta kvinnorna och myndigheterna. I en del fall vill dock inte kvinnorna ha kontakt med socialtjänsten och ibland kommer kvinnor från andra kommuner till jouren. Det kan skapa missämja mellan kommunen och kvinnojouren eftersom kommunen inte vill subventionera jourboende för andra kommuner.

I två rapporter (Bender, Christine & Holmberg, Carin, *När var och en sköter sitt. Hur ser stöd och hjälp ut till misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour?* Sköndalsinstitutets rapportserie nr 21, Stockholm 2001 och Holmberg, Carin & Bender, Christine, *”Det är något speciellt med den här frågan” – Om det lokalpolitiska samtalet om mäns våld mot kvinnor*, Brottsoffermyndigheten, Umeå 2003) diskuterar Carin Holmberg och Christine Bender hur det ser ut i kommuner utan en egen kvinnojour. Två resultat är särskilt viktiga att lyfta fram. För det första: enligt de företrädare för socialtjänsten i de 127 kommuner som besvarat den utskickade enkäten är den enskilt viktigaste aktören för att ge stöd och hjälp till misshandlade kvinnor i kommuner utan egen kvinnojour kvinnojouren i grannkommunen. För det andra: i djupintervjuer med 28 politiker i tio utvalda kommuner utan kvinnojour ses inte mäns våld mot kvinnor främst som ett politiskt problem utan som ett socialt problem. Det leder till att man inte diskuterar frågan i politiska forum och inte heller har åtgärdsprogram på en mer generell nivå utan nöjer sig med att betala en mindre summa pengar till kvinnojouren i grannkommunen och ibland inte ens det. Flertalet av politikerna känner i princip inte till Kvinnofridspropositionen där regeringens politik för att stävja mäns våld mot kvinnor dras upp.

År 2004 sjösatte Amnesty International för första gången en kampanj i de egna länderna. Kampanjen i Sverige kom att heta ”Stoppa våldet mot kvinnor”. Amnesty vill på detta sätt uppmärksamma mäns våld mot kvinnor som globalt och lokalt problem. Man har gett ut två rapporter (Rapport 1: *Mäns våld mot kvinnor i nära relationer – En sammanställning om situationen i Sverige*, Amnesty 2004 samt Rapport 2: *”Har ej prioriterat frågan” – En undersökning om svenska kommuners arbete för att bekämpa mäns våld mot kvinnor*, Amnesty 2005).

Under våren och hösten 2004 tog Amnesty kontakt med samtliga 289 kommuner som finns i Sverige för att ställa frågor om hur de arbetar för att

stävja mäns våld mot kvinnor. Man erhöll 141 svar på sin enkät, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 49 %. Bland annat tillfrågades kommunerna om och i så fall hur mycket man ger i bidrag till kvinnojourerna. För de kommuner som besvarat enkäten ligger det genomsnittliga bidraget till de ideella jourerna på 4:88/per kommuninvånare. Om kommunen har en egen kvinnojour är bidraget i genomsnitt 7:23/per kommuninvånare. Om kommunen saknar egen jour sjuncker bidraget till i genomsnitt 1:87/per kommuninvånare (Rapport 2: s 15).

En slutsats som dras i rapporterna är att stöd och hjälp till utsatta kvinnor skiljer sig åt en hel del och Amnesty slår fast att det är oacceptabelt och odemokratiskt att en kvinnas boendeort bestämmer vilket stöd som finns att tillgå om hon utsätts för misshandel i sin parrelation. Vidare pekar Amnesty på att det visserligen finns flera kommuner som satsar på denna grupp. Men samtidigt finns det många kommuner där frågan om mäns våld mot kvinnor har låg prioritet. I dessa senare kommuner saknas riktlinjer för socialtjänstens arbete i frågan, information om vart kvinnor kan vända sig.

Man tycks helt förlita sig på de ideella kvinnojourerna utan att nämnvärt bidra med ekonomiska medel för att möjliggöra deras arbete (Rapport 2: s 22).

Kort om statistik

I Sverige utkom en så kallad omfångsundersökning om mäns våld mot kvinnor 2001 (Lundgren, Eva, Heimer, Gun, Westerstrand, Jenny & Kalliokoski, Anne-Marie, *Slagen dam – Mäns våld mot kvinnor – En omfångsundersökning*, Stockholm: Fritzes, 2001). En enkät skickades ut till ett stort antal kvinnor som motsvarar ett befolkningsurval. Svarsfrekvensen låg på 70 %, vilket får anses vara högt. Ett resultat som väckt mycket diskussion är att 46 % av kvinnorna mellan 18 och 64 år utsatts för någon form av våld från en man. Något som borde diskuteras men som konstigt nog inte lyfts fram är att 31 % av de som svarat på enkäten utsatts för våld av en man före 15 års ålder. Det pekar på att unga flickor är utsatta. När det gäller den målgrupp som vänder sig till kvinnojourer visar det sig att 35 % utsatts för våld av sin före detta make medan 11 % var utsatta i sin nuvarande relation.

År 2004 anmäldes drygt 60 000 fall av våld, hot och ofredande mot kvinnor enligt Brottsförebyggande rådets (BRÅ) brottsstatistik. Jfr annan våldsbrottslighet mellan män där 66 000 fall anmäldes. Med andra ord, kvinnor knappar in i våldstatistiken.

Av dessa drygt 60 000 fall är 22 753 anmälningar av våld mot kvinnor eller så kallad kvinnomisshandel. Antalet anmälningar när det gäller våld i parrelationen har ökat med 1 % från föregående år. Det kan dock gömma sig flera anmälningar från en och samma kvinna i denna senare siffra. Totalt anmäldes 10 419 sexualbrott och av dem var 2 631 våldtäkt eller grov våldtäkt. Båda kategorierna har ökat med 3 % från föregående år. Det relativt nya brottet "Grov kvinnofridskränkning" har ökat med 11 % från föregående år och ligger nu på anmälda 2 050 brott. Som alltid när det gäller ökning av

Fel! Okänt namn på

nya brottskategoriseringar är det osäkert om ökningen handlar om ökad anmälningsbenägenhet eller en faktiskt ökad brottslighet.

Slag i luften

1998 antogs Kvinnofridspropositionen. Regeringen gav då olika myndigheter uppdrag för att komma till rätta med mäns våld mot kvinnor. En utvärdering av dessa uppdrag gjordes under 2004 och presenterades i en SOU med titeln *Slag i luften*. (Slag i luften – En utredning om myndigheter, mansvåld och makt, *SOU 2004:121*. Betänkande av

Utredningen om kvinnofridsuppdragen) Som titeln antyder visar det sig att regeringens proposition inte utgjort det starka incitament till förändring och förbättring för misshandlade kvinnor som man hoppats. Flertalet myndigheter har direkt underlåtit att utforma de direktiv som regeringen gett dem. Det gäller bland annat Brottsförebyggande rådet och Socialstyrelsen.

Utredningen pekar på ett antal generella brister i arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Våld mot kvinnor är ett lågprioriterat arbete, myndigheter brister i kontinuitet och arbetet är inte institutionaliserat, vilket betyder att det inte finns särskilda enheter som jobbar med frågan, inte avsatta resurser vare sig i form av ekonomiska medel eller personella resurser, man ställer inte krav på kunskap och kompetens om våldets mekanismer på de personer som de facto arbetar med våldsutsatta kvinnor. Dessutom dränerar återkommande omorganiseringar också organisationer på just kunskap och kompetens.

Vikten av att samlas och bygga upp kunskap och kompetens på området understryks också i en annan utredning vars fokus var att utreda en ombildning av Rikskvinnocentrum i Uppsala till nationellt kunskapscentrum. (Nytt nationellt kunskapscentrum – Ombildning av Rikskvinnocentrum. *SOU 2004:117*) De båda utredningarna kom samtidigt.

Vad säger socialtjänstlagen om mäns våld mot kvinnor?

Socialtjänstlagen (SFS 2001:453) 5 kap. 11 § säger att socialnämnden bör verka för att den som är utsatt för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialnämnden bör härvid särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Om barnen

I många familjer där män utövar våld finns också barn, barn som blir vittne till våldet och i vissa fall utsätts för våld eller andra övergrepp. Studier visar

att socialtjänsten och familjerätten har svårt att sätta barnens och kvinnans säkerhet i fokus. Istället värnas indirekt faders rättigheter som vårdnadshavare (t ex: Eriksson, Maria, *I skuggan av Pappa – Familjerätten och hanteringen av faders våld*, Diss i sociologi, Uppsala universitet, Stehag, Förlags ab Gondolin 2003). Det sker genom att socialsekreterarna utgår från en tanke om ett jämställt föräldraskap och vill att det ska fortgå även efter skilsmässan och våldet till trots. Samtidigt förväntar man sig att kvinnorna ska organisera och ta ansvar för att mäns föräldraskap fungerar men då enligt en mer traditionell rollfördelning i familjen. I spänningen mellan dessa dubbla förväntningar kommer kvinnor och barn i kläm och män kan med stöd indirekt få hjälp att fortsätta att förfölja sin före detta fru/sambo.

I det offentliga samtalet finns en tanke om att kvinnor tar upp våld i familjen och våld mot barnen som en del i en vårdnadstvist utan att det egentligen finns någon grund för dessa påståenden utan helt enkelt som ett led i att misstänkliggöra mannen och därigenom få enskild vårdnad. Nea Mellberg (Mellberg, Nea, *När det överkliga blir verklighet – Mödrars situation när deras barn utsätts för sexuella övergrepp av fäder*, Umeå, Boréa bokförlag, 2002) visar dock att det är först i samband med skilsmässan, när kvinnan får mannen på distans som hon också kan se och ta in barnens situation. Något som ter sig problematiskt så länge relationen pågår och kvinnan fortfarande hoppas på att det ska ske en förändring av den våldsamma relationen. Att se våldet, och särskilt det som utövas mot barnen, kräver ett visst mått av avstånd. Det är således helt logiskt att kvinnan inte tar upp den typen av problem förrän hon har lämnat relationen.

Var brister ansvaret?

Studierna ovan visar entydigt på att många kommuner brister i sitt ansvar för att arbeta med denna problematik. I dag tycks det inte finnas någon som har det övergripande ansvaret för att samordna arbetet mot mäns våld mot kvinnor i kommunerna. I dag finns i varje kommun en jämställdhetsansvarig ofta med bred kunskap i frågor som handlar om både jämställdhet och våld. Dock är denne jämställdhetsansvarig i relation till de kommunanställda. Med andra ord, den jämställdhetsansvarige jobbar ofta med personalfrågor och gör det utifrån det kommunala arbetsgivaransvaret.

Ett sätt att lyfta upp vikten av såväl jämställdhetsarbetet som arbetet mot mäns våld mot kvinnor vore att ge den jämställdhetsansvarige också ett ansvar för att arbeta för att öka jämställdheten i kommunen samt stävja kvinno- och miss-handeln. Med andra ord att också arbeta i förhållande till kommuninvånarna i dessa frågor och inte enbart som arbetsgivarens representant och i förhållande till dem som är anställda i kommunen. En sådan person skulle kunna ansvara för att samordna arbetet i kommunen och att föra upp diskussioner i dessa frågor på den kommunala politiska dagordningen.

Även om våld mot kvinnor idag ses som ett socialt problem och inte som en politisk fråga är det viktigt att komma ihåg att socialtjänsten enbart har

Fel! Okänt namn på

delegation för detta arbete. Enligt socialtjänstlagen (se ovan) är det socialnämnden som har det yttersta ansvaret för socialtjänstens arbete. Det betyder att makten att utforma ett adekvat stöd till kvinnor de facto redan ligger på politikerna, även om politikerna själva tycks ha frånhänt sig detta ansvar. Detta ansvar måste tillbaka till den politiska makten.

Kommunernas ansvar

För att ett klart ansvarstagande ska bli möjligt krävs en skärpning av socialtjänstlagen som innebär att utsatta kvinnor och barn – oberoende av bostadsort – ska ha tillgång till hjälp, stöd, respektfullt bemötande och skyddat boende i sitt närområde. Socialtjänstlagen måste därför innehålla en tvingande paragraf där alla kommuner ges i uppdrag att själva, eller i samarbete med andra näraliggande kommuner, se till att det finns en jour/enhet (ideell eller kommunal) som kan bistå utsatta kvinnor och barn. Kommunerna måste ta ansvar för att hjälpa, stödja och skydda de kvinnor som är utsatta för våld i samkönade relationer. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

För att utsatta kvinnor och barn inte själva ska behöva sköta den nödvändiga samordningen mellan olika myndigheter måste varje kommun ges ett tydligt samordningsansvar i arbetet med kvinnor och barn utsatta för mäns våld. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

Personer som innehar tjänster vid alla berörda myndigheter, som innefattar ett specifikt ansvar för frågor som rör mäns våld mot kvinnor och barn och våld i nära relationer, måste ha adekvat kompetens och fortlöpande utbildning som inkluderar ett könsmakts, antirasistiskt och HBT-perspektiv. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

Ett nytt folkhälsomål

I en nyligen avlämnad rapport från Folkhälsoinstitutet (Folkhälsopolitisk rapport 2005) påpekas att kvinnor idag utsätts för våld och hot om våld i en sådan utsträckning att stora delar av befolkningen förmenas full delaktighet i samhällslivet. Betydligt fler kvinnor än män utsätts för kränkningar som har direkt inverkan på den psykiska hälsan. Kvinnors möjligheter att delta i hälsofrämjande aktiviteter som motion inskränks. Detta gör sammantaget våldet mot kvinnor till ett viktigt folkhälsoproblem, menar man i rapporten, som också påpekar att det idag saknas könsuppdelad statistik över våldshandlingar och att metoderna för att följa upp det könsrelaterade våldet måste förbättras. I rapporten föreslås ett nytt folkhälsomål – frihet från könsrelaterat våld. Ett mål som riksdagen bör göra till sitt eget och ge regeringen i uppdrag att genomföra. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

Statens ekonomiska ansvar

Staten har ett huvudansvar när det gäller våldsutövning och våldsbekämpning. Det patriarkala våldet har sin grund i en samhällelig struktur som måste förändras genom övergripande statliga åtgärder. Enligt FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) är det staters ansvar och skyldighet att vidta åtgärder. Staten måste därför öka finansieringen till den jourverksamhet som finns och stötta uppbyggnaden av jourer i de kommuner som saknar sådana. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

Mäns våld mot kvinnor tar stora ekonomiska resurser i anspråk. Det handlar om direkta vårdkostnader för utsatta kvinnor och barn, kostnader för rättsprocesser och kriminalvård, kostnader för jourverksamhet och annan skyddsverksamhet men det handlar också om bortfall av arbetstid och försämrade möjligheter för kvinnor att delta i samhällslivet. För att få en heltäckande bild av mäns våld mot kvinnor och dess konsekvenser bör man se på vad kostnaderna är för samhället. Regeringen bör därför få i uppdrag att genomföra en nationell kostnadsberäkning på mäns våld mot kvinnor och barn. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

Stockholm den 5 oktober 2005

Gudrun Schyman (-)