Socialutskottets betänkande

1980/81:8

om hjälp till misshandlade kvinnor m. m.

Motionsyrkanden

I motion 1979/80:492 av Thure Jadestig m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en undersökning om levnadsförhållandena för anhöriga till narkotikamissbrukare med syfte att öka de anhörigas medverkan i behandlingsarbetet samt ge dem det stöd de kan behöva.

I motion 1979/80:633 av Maj-Lis Lööw m. fl. (s) hemställs att riksdagen anhåller att regeringen skyndsamt låter utreda hur staten bäst kan stimulera verksamhet för akut hjälp till misshandlade kvinnor.

I motion 1979/80:1224 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs

1. att riksdagen beslutar anvisa 10 000 000 kr. till stöd åt inrättande av kvinnohus på skilda håll i landet,
2. att riksdagen beslutar anvisa 25 000 000 kr. i anslag till kommunerna för bedrivande av social jourverksamhet, främst avseende hjälp till misshandlade kvinnor, i enlighet med vad som anförs i motionen.

Utredningsverksamhet m. m.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har under åren 1979–1980 arbetat med problemen kring kvinnomisshandeln. I november 1979 anordnades ett seminarium och i maj 1980 en konferens i vilken bl. a. forskare, representanter från statens invandrarverk, press, åklagarmyndigheter och kvinnoorganisationer deltog. Personal från BRÅ har dessutom deltagit som föreläsare och diskussionsdeltagare i ett flertal av de studiedagar om kvinnomisshandel som anordnats av kommuner och landsting för social- och sjukvårdspersonal. De erfarenheter man samlat under denna tid kommer att redovisas i en promemoria som föreläggs BRÅ:s styrelse före årsskiftet 1980-1981. Promemorian kommer bl. a. att innehålla förslag till förändringar av handläggningsrutinerna hos polis- och åklagarmyndigheter liksom förslag till modell för särskilda mottagningar för kvinnor som utsatts för sexuella övergrepp eller misshandel.

Enligt direktiven (Dir. 1977:7) för *1977 års sexualbrottskommitté* skall kommittén på nytt se över brottsbalkens bestämmelser om sedlighetsbrott. I samband därmed skall kommittén överväga om det är motiverat att behålla nu gällande särskilda angivelseregler för sexualbrott. I direktiven anförs vidare bl. a. följande.

En person som har utsatts för sexualbrott upplever utan tvekan den utredning som följer efter en polisanmälan som ytterligt påfrestande. Situationen är känslig och förhörsmetodiken måste anpassas därefter. De gällande reglerna om förhör under förundersökning i brottmål som finns upptagna i förundersökningskungörelsen (1947:948) är inte avpassade för sådana situationer som här avses. Mot bakgrund av vad nyss sagts bör kommittén undersöka förutsättningarna för att genom särskilda regler eller anvisningar underlätta situationen under förundersökningen för den som utsatts för sexualbrott. I sammanhanget bör bl. a. utredningspersonalens behov av utbildning i psykologiskt upplagd förhörsmetodik uppmärksammas.

Den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp lämnas f. n. efter eventuell läkarundersökning i anslutning till polisutredningen att helt på eget initiativ söka hjälp för de psykiska problem som övergreppet kan medföra. Detta framstår som en allvarlig brist. I likhet med sexualbrottsutredningen finner jag det angeläget att samhället ser till att vederbörande omgående kan komma i kontakt med kurator, psykolog, läkare eller annan för ändamålet utbildad person. Kommittén bör överväga hur fasta och ändamålsenliga rutiner kan åstadkommas så att ett offer för sexualbrott kan få omedelbar hjälp. Den hjälp som erbjuds bör inte vara avsedd som en isolerad företeelse i samband med själva övergreppet eller då polisanmälan sker utan bör fortlöpande stå till förfogande under förundersökning och rättegång. Möjligheten att för sådan hjälpverksamhet utnyttja de samhällsorgan som redan finns och som är avsedda för bl. a. rådgivning bör undersökas.

Enligt tilläggsdirektiv (Dir. 1979:146) skall kommittén också göra en översyn av reglerna om åtal för misshandel. Tilläggsdirektiven avser varje form av misshandel som ej sker på allmän plats men har givits med tanke främst på kvinnomisshandel. Kommittén har att i anslutning till denna del av utredningsuppdraget på motsvarande sätt som när det gäller sexualbrott bl. a. se över förhörsmetodiken vid utredningar om misshandelsbrott och överväga hur fasta och ändamålsenliga rutiner kan åstadkommas så att ett offer för sådant brott kan få omedelbar hjälp.

Kommuner och landsting har under de senaste åren gjort vissa insatser som syftar till att hjälpa kvinnor som varit utsatta för sexuella övergrepp eller misshandel. Bl. a. har viss försöksverksamhet på sjukhus och inom socialförvaltningar igångsatts, och anslag har beviljats till kvinnoorganisationer för anordnande av exempelvis telefonjour och övernattningsmöjligheter. Vidare har bl. a. studiedagar anordnats.

Uppgiftslämnandet beträffande kvinnomisshandelsärenden från polismyndigheterna till statistiska centralbyrån är föremål för översyn.

Remissyttranden

Över motionerna 1979/80:633 och 1979/80:1224 har rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, 1977 års sexualbrottskommitté, Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet yttrat sig. Jämställdhetskommittén har avstått från att yttra sig.

Rikspolisstyrelsen betonar vikten av att samhällets åtgärder sätts in på ett tidigt stadium och att det inom ramen för den sociala verksamheten skapas ett forum dit kvinnor kan vända sig.

Socialstyrelsen pekar på att många olika former av hjälp till misshandlade kvinnor redan nu finns men att insatserna inte räcker till. Man anser att förbättringar behövs framför allt beträffande kunskapen om och förståelsen för de misshandlade kvinnornas speciella problem. Också barnens problem måste uppmärksammas. Socialstyrelsen delar motionärernas uppfattning att den akuta hjälpen behöver förbättras och säger att jourlägenheter kan vara ett sätt att göra detta. Det är viktigt att kvinnorna inte lämnas ensamma i dessa lägenheter. Personal måste därför alltid finnas till hands.

Socialstyrelsen anför vidare att, även om man förbättrar samhällets hjälp till misshandlade kvinnor, de offentliga organen aldrig kommer att kunna nå alla kvinnor som behöver hjälp. Det är troligt, anför styrelsen, att frivilliga insatser kan vara ett bättre alternativ för många kvinnor, särskilt för dem som av en eller annan anledning inte vill vända sig till myndigheter. Samhället bör därför stödja kvinnohus och andra privata hjälpformer. Socialstyrelsen delar också motionärernas uppfattning att man bör utreda på vilket sätt staten bäst kan stödja kommunal och privat verksamhet för akut hjälp till misshandlade kvinnor.

1977 års sexualbrottskommitté – som inte uttryckligen tar ställning till motionsyrkandena – anför efter en redovisning för bl. a. kommitténs direktiv att det inte kan anses ingå i dess uppdrag att närmare pröva huruvida de vård- och hjälpresurser som samhället f. n. förfogar över på de aktuella områdena är tillräckliga för att på ett ändamålsenligt sätt tillgodose vård- och hjälpbehoven hos offer för sexualbrott och misshandel. Kommitténs uppgift är mera begränsad och syftar till att åstadkomma en ordning som säkerställer att, i anslutning till att rättsligt förfarande inleds med anledning av att ett brott av detta slag uppdagas, offrets behov av vård, personligt stöd eller annan hjälp omedelbart uppmärksammas och kartläggs och att tillgängliga resurser så snabbt som möjligt och på effektivaste möjliga sätt tas i anspråk.

Kommittén anför att den i enlighet härmed inriktar sitt arbete i denna del på att närmare kartlägga existerande resurser och att utarbeta förslag till en delvis författningsmässigt reglerad ordning som säkerställer att offer för sexualbrott verkligen kommer i åtnjutande av den hjälp som olika samhällsorgan kan erbjuda. Kommittén kommer också bl. a. att överväga behovet av anvisningar om speciella rutiner vid de av samhällets institutioner för hjälp eller vård som särskilt ofta kan antas komma i kontakt med offer för sexualbrott, bl. a. de gynekologiska och psykiatriska klinikerna.

Kommitténs utredningsarbete när det gäller stödåtgärder för misshandlade kvinnor kommer att få i allt väsentligt samma inriktning som när det gäller offer för sexualbrott.

Kommittén anför slutligen följande.

Det är obestridligt att sexuella våldsövergrepp, sexuella övergrepp mot barn, kvinnomisshandel och barnmisshandel ofta har sin grund i djupgående sociala missförhållanden och regelmässigt innebär starkt traumatiska upplevelser för brottsoffren. Kommittén förfogar emellertid inte över ett utredningsmaterial som ger underlag för att bedöma vilka former av insatser som är påkallade för att de som faller offer för brott av detta slag skall få sina särskilda hjälp- och stödbehov helt tillgodosedda. Det kunde vara av värde om denna fråga blir föremål för närmare utredning.

Kommer en sådan utredning till stånd bör lämpligen den i motionerna berörda frågan om social jourverksamhet särskilt uppmärksammas. En utbyggnad av denna verksamhet skulle sannolikt vara ägnad att främja strävandena att i akuta situationer snabbt bereda offer för sexualbrott eller andra våldsbrott behövlig hjälp. En sådan åtgärd ligger i linje med kommitténs egna överväganden på detta område.

Det finns anledning att tro att sådana av kommunerna understödda kvinnohus som har inrättats i Göteborg och Stockholm fyller en viktig uppgift. Det synes därför lämpligt att det i ett utredningsarbete av nyss angivet slag – eller i annat sammanhang – görs en utvärdering av den hittillsvarande verksamheten vid existerande kvinnohus.

Landstingsförbundet pekar på att kvinnomisshandel är ett komplicerat socialt och medicinskt problem och att ansvaret för att hjälpa kvinnorna i huvudsak faller på de sociala myndigheterna. Man anser också att inrättandet av jourmottagningar med övernattningsmöjligheter skulle ge större möjligheter att utröna orsakerna till misshandel och skissera förebyggande åtgärder för att förhindra misshandel.

Svenska kommunförbundet anför att samhällets kunskaper enligt dess mening är alltför ytliga när det gäller kvinnomisshandel och dess uppkomstmekanismer. Djupgående analyser om orsakerna och vilka insatser av samhället som krävs för att råda bot på problemen saknas. Med de relativt bräckliga kunskaper som finns är det alltför tidigt att besluta om inrättande av kvinnohus runt om i landet. Enligt kommunförbundet bör frågan om kvinnomisshandeln studeras närmare och de nyligen startade verksamheterna för akut hjälp till misshandlade kvinnor noga följas för att därigenom – tillsammans med andra studier – åstadkomma en samlad kunskap omkring problematiken. En eventuell utredning skulle också kunna samla in internationella erfarenheter kring upprättandet av kvinnohus.

Utskottet

Hjälp till misshandlade kvinnor

I motionerna 1979/80:633 och 1979/80:1224 tas upp frågan om åtgärder för att ge hjälp till misshandlade kvinnor.

I förstnämnda motion framhålls – under hänvisning till uppdraget för 1977 års sexualbrottskommitté att överväga bl. a. en omprövning av åtalsreglerna vid misshandel – att en skärpt lagstiftning i fråga om anmälnings- och åtalsreglerna inte är tillräcklig för att i akuta situationer hjälpa misshandlade

kvinnor. Enligt motionärerna behöver kvinnorna en plats till vilken de kan ta sin tillflykt och där de i lugn och ro kan reda ut sin situation. De behöver ekonomisk, juridisk och medicinsk hjälp. Motionärerna menar att kvinnohus och jourbostäder skulle kunna vara en lösning under förutsättning att resurser skapas så att kvinnorna samtidigt kan få hjälp med att lösa sin sociala situation på lång sikt. Stat och kommun måste ta sitt ansvar för att kvinnohus kommer till stånd över hela landet. Då det gäller huvudmannaskapet måste olika vägar prövas. Kvinnohus bör således kunna drivas såväl av kvinnoorganisationer som av samhället. Motionärerna yrkar att regeringen skall skyndsamt låta utreda hur staten bäst kan stimulera verksamhet för akut hjälp till misshandlade kvinnor.

I den andra motionen, 1979/80:1224, anförs som exempel på åtgärder, som skulle kunna vidtas för att hjälpa kvinnor och deras barn i en akut misshandelssituation, att jourverksamhet skulle bedrivas dygnet runt i vanliga lägenheter i varje större bostadsområde. Motionärerna uttalar att stat och kommun redan nu kan stödja de initiativ till särskilda kvinnohus som tagits på flera håll i landet. Motionärerna yrkar att medel skall anvisas dels till stöd åt inrättande av kvinnohus, dels till kommunerna för bedrivande av social jourverksamhet, främst avseende hjälp till misshandlade kvinnor.

Självfallet måste man så långt möjligt söka förebygga kvinnomisshandel och, då den likväl förekommer, söka förhindra att den återupprepas. Av betydelse i nu angivna hänseende är bl. a. vilka möjligheter samhället har att ingripa för att beivra sådana brott, då de kommer till myndigheternas kännedom. Det utredningsarbete som bedrivs av 1977 års sexualbrottskommitté syftar, som framgår av den i föregående avsnitt lämnade redovisningen för utredningsdirektiven och för kommitténs remissyttrande, bl. a. till att förbättra möjligheterna till att beivra inte bara sexualbrott utan även misshandelsbrott.

Kommittén har också en uppgift som syftar till att åstadkomma en ordning som säkerställer att – i anslutning till att rättsligt förfarande inleds med anledning av att ett brott av här aktuellt slag uppdagas – offrets behov av vård, personligt stöd eller annan hjälp omedelbart uppmärksammas och kartläggs och att tillgängliga resurser så snabbt som möjligt och på effektivaste möjliga sätt tas i anspråk. Som närmare utvecklas av kommittén är uppgiften begränsad (se ovan s. 3).

Den helhetssyn som präglar nutida socialvård och som kommit till uttryck i socialtjänstlagen innebär vid fall av misshandel inom familjen att stöd- och hjälpinsatser inte bör begränsas till att avse den drabbade, i regel kvinnan, utan de bör avse hela familjen. Det sagda hindrar inte att det kan vara motiverat med särskilda insatser för att ge hjälp och stöd åt den som utsätts för misshandel och åt barnen i familjen. Med beaktande av vad som uttalas i remissyttrandena anser utskottet att starka skäl talar för att riksdagen med anledning av motionerna tar initiativ till en översyn som syftar till att kartlägga behovet av olika sådana insatser och att överväga hur insatserna

lämpligen bör utformas. Utskottet förordar att en sådan översyn kommer till stånd. Den bör avse främst akuta stöd- och hjälpinsatser.

Utskottet anser att översynsarbetet inte bör bindas av alltför detaljerade direktiv. Det bör dock ingå i arbetet att bl. a. överväga de olika förslag som har kommit fram i detta ärende. Sålunda bör man vid översynen bl. a. överväga hur social jourverksamhet kan utformas för att kunna lämna effektiv hjälp även åt dem som utsatts för misshandel och åt deras barn. De verksamheter på området som bedrivs av landsting och kommuner och av enskilda organisationer bör följas och utvärderas. Likaså bör erfarenheterna från motsvarande verksamhet i andra länder tas till vara vid översynsarbetet.

Vad utskottet anfört med anledning av motionerna 1979/80:633 och 1979/80:1224 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Anhörigs medverkan i behandlingen av narkotikamissbrukare m. m.

I motion 1979/80:492 av Thure Jadestig m. fl. (s) tas upp två frågor när det gäller vården av narkotikamissbrukare. Den ena frågan är i vilka led av behandlingen av en missbrukare de anhöriga kan medverka, och den andra är i vilken utsträckning de anhöriga får det stöd de behöver för egen del av myndigheterna.

I överensstämmelse med vad som anförs i motionen ligger det helt i linje med det synsätt som bör prägla den framtida socialtjänsten att de anhöriga till en missbrukare ges möjlighet att medverka i vårdarbetet liksom att samhällets stöd i en missbrukssituation inte får begränsas till att avse bara missbrukaren själv utan måste avse även dennes familj. Utskottet anser det dock inte påkallat med någon riksdagens åtgärd med anledning av motionen. Socialberedningen skall utvärdera socialtjänstreformen och får därigenom anledning att överväga huruvida det i här aktuellt avseende lika väl som då det gäller utfallet av reformen i övrigt finns skäl att vidta några särskilda åtgärder.

Utskottet hemställer

1. beträffande *en översyn av stöd- och hjälpinsatser till misshandlade kvinnor*
   att riksdagen med anledning av motion 1979/80:633 och motion 1979/80:1224 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. beträffande *anhörigs medverkan i behandlingen av narkotikamissbrukare m. m.*
att riksdagen avslår motion 1979/80:492.

Stockholm den 4 december 1980

På socialutskottets vägnar
GÖRAN KARLSSON

Närvarande: Göran Karlsson (s), Gabriel Romanus (fp), Karl Leuchovius (m), Evert Svensson (s), Anna-Greta Skantz (s), Erik Larsson (c), Ivar Nordberg (s), Blenda Littmarck (m), Kjell Nilsson (s), Kersti Swartz (fp), Anita Bråkenhielm (m), Stig Alftin (s), Karin Israelsson (c), Anita Persson (s) och Sigvard Persson (c).

GOTAB 66008 Stockholm 1980