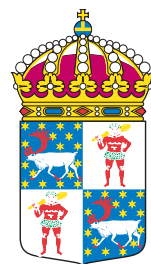




# Samarbetscentrum mot våld

- en utredning om förutsättningar för att bilda  
ett centrum mot våld i Norrbottens län

Länsstyrelsens rapportserie nr 15/2009



Länsstyrelsen  
Norrbotten

Titel: Samarbetscentrum mot våld - en utredning om förutsättningar för att bilda ett centrum mot våld i Norrbottens län.  
Länsstyrelsens rapportserie nr 15/2009.

Författare: Peter Söderström

Kontaktperson: Britt-Marie Häggberg, Länsstyrelsen i Norrbottens län, 971 86 Luleå.  
Telefon: 0920-96 000  
Fax: 0920-22 84 11  
E-post: [norrbotten@lansstyrelsen.se](mailto:norrbotten@lansstyrelsen.se)  
Internet: [www.lansstyrelsen.se/norrbotten](http://www.lansstyrelsen.se/norrbotten)

ISSN: 0283-9636  
Tryck: Länsstyrelsen i Norrbottens län, Luleå, December 2009

## Förord

Länsstyrelsen i Norrbotten har sedan kvinnofridspropositionen antogs i uppdrag att verka för regional samverkan när det gäller mäns våld mot kvinnor. En länsgrupp för kvinnofridsfrågor har funnits sedan år 2000. Efter många års samverkan i länet vad gäller frågor om mäns våld mot kvinnor har under det senaste året förts diskussioner om möjligheten att bilda ett centrum mot våld i länet. Tankarna har omsatts till ett direktiv som underlag för denna utredning – om förutsättningar för att starta ett samarbetscentrum för våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män. En förutsättning för att göra utredningen var att få till stånd en så bred sammansättning av olika aktörer som möjligt samt med en blandning av både politiker, tjänstemän och representant för kvinnojoursverksamhet. I styrgruppen har ingått representanter för Norrbottens läns landsting, Polismyndigheten i Norrbotten, Kommunförbundet Norrbotten, Åklagarmyndigheten, Migrationsverket, Kriminalvårdsmyndigheten, Kvinnojouren Iris samt Länsstyrelsen, som haft ordförandeskapet i styrgruppen. Vi har valt att ha en relativt kort utredningstid för att därefter kunna gå vidare till nästa steg, som blir att bilda nya grupper som arbetar vidare med frågan. Styrgruppen ska ge direktiv till de grupper som ska bildas för att presentera konkreta förslag och förutsättningar för att bilda ett centrum mot våld i Norrbotten.

Jag vill rikta ett stort tack till alla som varit med i styrgrupper samt till er andra som lämnat värdefulla synpunkter på annat sätt under utredningens gång. Ett speciellt varmt tack vill jag rikta till Peter Söderström som varit utredare för denna rapport.

Luleå den 2 december 2009



Britt-Marie Lugnet Häggberg  
Länsstyrelsen i Norrbottens län



# INLEDNING 1

---

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| Direktiv                          | 1 |
| Regional bakgrund till direktivet | 1 |
| Syfte                             | 2 |
| Övergripande mål för verksamheten | 2 |
| Exempel på mätbara mål            | 2 |
| Problemställningar                | 3 |
| Metod och förutsättningar         | 3 |
| Resurser                          | 3 |
| Tidsram                           | 4 |
| Styrgruppsmöten                   | 4 |

# KUNSKAPSBAKGRUND 5

---

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| Internationell nivå                  | 5  |
| Nationell nivå                       | 7  |
| Våldets omfattning                   | 9  |
| Våldets kostnader                    | 14 |
| Kunskapsförståelse                   | 17 |
| Särskilt sårbara och utsatta grupper | 19 |
| Utsatta barn                         | 22 |
| Män, manlighet och våld              | 23 |

# UTREDNINGENS KÄLLOR 27

---

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| Intervjuer                       | 27 |
| Möte med frivilligorganisationer | 28 |
| Samverkan                        | 28 |
| Kunskap                          | 29 |

# UTREDNINGENS PROBLEMSTÄLLNINGAR 30

---

|                         |    |
|-------------------------|----|
| Behov som förutsättning | 30 |
| Uppdrag och ansvar      | 30 |
| Kunskap och vilja       | 35 |
| Verksamhet/målgrupp     | 37 |
| Samverkan               | 37 |
| Omfattning              | 41 |
| Kostnader               | 42 |
| Sammanfattning behov    | 43 |

## FÖRUTSÄTTNINGAR 44

---

|                                              |    |
|----------------------------------------------|----|
| Ledningens betydelse .....                   | 44 |
| Uppdrag, ansvar och roller .....             | 44 |
| En tro på och behov av verksamhetsidén ..... | 45 |
| Tydliga mål .....                            | 45 |
| Inom ramen för ordinarie budget .....        | 45 |
| Länsövergripande perspektiv .....            | 46 |

## MODELLER FÖR SAMVERKAN 47

---

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| Organisation och ekonomiskt avtal ..... | 47 |
| Målsättning .....                       | 49 |
| Statistik .....                         | 51 |
| Tjänsteutrymme/budget .....             | 53 |

## ÖVERGRIPANDE MÅL FÖR ETT SAMARBETSCENTRUM 55

---

|                                                                                 |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| Helhetsperspektiv samt särskilt stöd och behandling för våldsutövande män ..... | 55 |
| Samverkan och samsyn .....                                                      | 56 |
| Stödinsatser utifrån målgruppens behov .....                                    | 57 |
| Samordning av insatser .....                                                    | 57 |
| Snabbare utredningsprocess .....                                                | 57 |
| Information om att stöd finns och förståelse för våld .....                     | 58 |
| Verksamhet och personalplanering .....                                          | 58 |

## SAMMANFATTNING OCH UTREDNINGSTRUKTUR 59

---

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| Kunskapsbakgrund .....        | 59 |
| Behov som förutsättning ..... | 59 |
| Uppdrag och ansvar .....      | 60 |
| Kunskap och vilja .....       | 60 |
| Verksamhet/målgrupp .....     | 60 |
| Samverkan .....               | 60 |
| Omfattning/kostnader .....    | 61 |
| Samverkansmodeller .....      | 61 |
| Förutsättningar .....         | 62 |

# INLEDNING

---

Länsstyrelsen i Norrbotten skrev 2009-02-06 ett direktiv (700-1728-09) som ligger till grund för följande utredning. Nedan presenteras väsentliga delar av direktivet.

## Direktiv

Riktlinjer till utredning av förutsättning för ett systematiskt samarbete kring mäns våld mot kvinnor och barn i Norrbottens län.

## Regional bakgrund till direktivet

Länsstyrelsen i Norrbotten har sedan Kvinnofridspropositionen lades fram 1997/98 bland annat haft som uppdrag att verka för regional samverkan när det gäller mäns våld mot kvinnor. Dåvarande landshövding Kari Marklund skickade ut en inbjudan till Norrbottens läns landsting, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, och socialtjänsten i Luleå och Haparanda kommun, för att starta upp en myndighetssamverkan i Norrbottens län. Sedan 2000 finns det en myndighetssamverkansgrupp för kvinnofrid i länet där representanter från Länsstyrelsen, Socialtjänsten, Norrbottens läns landsting, Kriminalvårdsmyndigheten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Migrationsverket (sedan 2007) ingår. Det finns även lokala samverkansgrupper för kvinnofrid i länets kommuner, sammansättningen av aktörer ser olika ut från kommun till kommun.

Under flertalet år har Länsstyrelsen fungerat som en resurs i frågorna dels när det gäller råd och stöd och dels arrangerat kompetenshöjande insatser för yrkesverksamma och ideella organisationer som arbetar med frågor gällande kvinnofrid och våld i närstående relation. Länsstyrelsen arbetar opinionsbildande i frågan och fördelar utvecklingsmedel till insatser för att motverka mäns våld mot kvinnor samt insatser att arbeta preventivt mot hedersrelaterat våld och förtryck. Bidragen fördelas till kommuner, landsting, myndigheter och frivilligorganisationer.

I samband med Sveriges ordförandeskap i Nordiska Ministerrådet tog den svenska regeringen ett initiativ att tillsammans med Norge, Finland samt nordvästra Ryssland genomföra ett projekt mot prostitution och kvinnohandel i ländernas nordligare områden, *Projekt mot prostitution och handel med kvinnor och barn i Barentsregionen*. Insatsen kom att koordineras av Sverige och den svenska koordinatoren hade sin placering på Länsstyrelsen i Norrbotten. Projektet pågick under 2005 och avslutades med en slutrapport i september 2006.

Efter många års samverkansarbete vad gäller frågor som rör våld i nära relation och kvinnofrid, har det under 2008 lett fram till att länsgruppen för kvinnofrid fört en mer långtgående diskussion om hur Norrbotten kan

möta våldsutsatta på bästa sätt och arbeta mer systematiskt i praktiken. Att Norrbotten också borde ha en specialiserad verksamhet som riktar sig till kvinnor och barn som utsätts för våld samt en behandlande del som riktar sig till män som utövar våld, liknande den som finns i Västerbotten. Efter att flera av representanterna för de involverande myndigheterna gjort studiebesök på Centrum mot våld i Västerbotten, hölls ytterligare ett möte, 10 december 2008, med länsgruppen för kvinnofrid och styrgruppen för barnahus Luleå. På mötet beslutades att en arbetsgrupp med representanter från länsstyrelsen, landstinget, polismyndigheten och Luleå kommun skulle ta fram direktiv till utreda förutsättningarna för utökat och systematiserat samarbete kring mäns våld mot kvinnor och barn i länet.

Tidigare har Luleå kommun tillsammans med polismyndigheten i Norrbotten och Norrbottens län landsting gjort en kartläggning för att titta på möjligheter till att starta upp ett barnahus. Man har även undersökt underlaget för att samarbeta med Kalix, Piteå och Boden. Resultatet från barnahusutredningen kom att beaktas i direktivet. En utredning ansågs behövas för att inblandade parter skulle ha något konkret att ta ställning till, utifrån verksamheterna/organisationernas förutsättningar. En viktig fråga var bland annat att hitta en långsiktig finansiering. Länsstyrelsen har, i enlighet med regeringsuppdrag, under 2009 fått ansvar över att fördela utvecklingsmedel till lokal samverkan för kvinnofrid. Medlen syftar till att stärka lokal samverkan mellan kommunerna och berörda aktörer i arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Dessa utvecklingsmedel kommer bland annat att bekosta en utredare som ska undersöka förutsättningarna att bilda ett "Centrum mot våld" i Norrbottens län.

## Syfte

- ☐ Att utreda förutsättningarna för ett samarbetscentrum
- ☐ En verksamhet riktad till våldsutsatta kvinnor och barn samt män som är förövare.

## Övergripande mål för verksamheten

- ☐ Att våldsutsatta kvinnor och barn får möta olika professioner som exempelvis polis och psykolog på ett och samma ställe och därmed får ett myndighetsstöd anpassat efter den våldsutsattes behov
- ☐ Att utredningsprocessen sker snabbare när verksamheten är samordnad på ett ställe
- ☐ Att verksamhet riktar sig främst till kvinnor och barn som utsätts för våld i en nära relation men även barn som utsätts för våld av förövare utanför familjen
- ☐ Att samarbetscentrumet ska informera kvinnor och barn om vad som händer när de utsätts för våld samt vilka möjligheter till hjälp, stöd och rådgivning som finns
- ☐ Att samarbetscentrumet för våld samordnar insatser som exempelvis läkarundersökningar och behov av skyddsmöjlighet
- ☐ Att män som utövar våld får stöd i att bryta sitt destruktiva beteende
- ☐ Att alla involverade myndigheter arbetar tillsammans för att hjälpa kvinnor och barn. Målet med en gemensam verksamhet är samsyn och helhetssyn för samverkande aktörer och förbättrat stöd till våldsutsatta med våldsproblematiken i fokus
- ☐ Att verksamheten ska planeras på ett sådan sätt att den fungerar vid person- och organisationsförändringar

## Exempel på mätbara mål

- ☐ Utvärdering av bemötande och omhändertagande kan göras via enkätform till hjälpsökande.
- ☐ Att 400 kvinnor/barn får stöd hos centrumet under det första verksamhetsåret.
- ☐ Under det första verksamhetsåret nå ut till 200 personer i länet i syfte att motverka våld samt att sprida kunskap om verksamheten och våldets mekanismer och därmed motverka våld i samhället.

## Problemställningar

Utredningen ska undersöka följande förutsättningar;

- ☐ Finns det förutsättningar för en verksamhet att arbeta förebyggande och behandlande mot målgruppen kvinnor och barn som utsatts för våld, våldtäktsoffer och barn som bevittnar våld samt barn som utsatts för brott av förövare utanför familjen?
- ☐ Vilka samverkansvinster finns med en etablering av ett ”centrum mot våld”?
- ☐ Hur ska den länsövergripande verksamheten organiseras?
- ☐ Hur ser intresset ut i de olika kommunerna/verksamheterna för att delta i ett ”centrum mot våld”?
- ☐ Var ska centrumet lokaliseras och finns det eventuellt möjligheter till satellitverksamheter i övriga delar av länet?
- ☐ Vilka myndigheter ska ingå i verksamheten och i vilken omfattning?
- ☐ Med vilka professioner och på vilket sätt ska de olika myndigheterna bidra till centrumet?
- ☐ Vilka kompetenser ska tillföras verksamheten för att uppnå målen?
- ☐ Hur ska en långsiktig finansiering lösas för verksamhet och drift?
- ☐ Sker fler åtal av brott mot barn i Umeå sedan barnahus tillkom, jämför med åtal mot barn i Norrbottens län under 2008?
- ☐ Hur organiseras lämpligen behandling för målgruppen män inom centrumets ramar men utanför kärnverksamheten?

## Metod och förutsättningar

Utredaren ska kartlägga behovet via intervjuer av centrala aktörer i länet, ta del av statistik, rapporter, relevant litteratur och beprövad erfarenhet som finns att tillgå. Utredningen genomförs utifrån erfarenheter av centrum mot våld, Umeå och projekt Utväg i Skaraborg.<sup>1</sup> Respektive huvudman svarar för sin del i uppdraget och bidrar med sin kompetens inom sitt ansvarsområde. Utredaren ska beakta gällande lagstiftning inom området såsom Hälso- och sjukvårdslagen, Socialtjänstlagen, Brottsbalken.

## Resurser

Länsstyrelsen har samordnings- och finansiellt ansvar för utredningen med hjälp av en extern utredare. Utredaren rapporterar till styrgruppen som består av följande representanter från nedanstående myndigheter och organisationer:

Anders Danielsson  
Polisintendent och Chef för den brottsutredande  
avdelningen  
Polismyndigheten i Norrbotten

Håkan Nyman  
Chef för åklagarmyndigheten  
Åklagarmyndigheten i Norrbotten

Berit Ekepil-Mörtberg  
Kriminalvårdschef  
Kriminalvården Region Nord

Ewa Berg  
Enhetschef  
Migrationsverket Boden

Anna-Greta Brodin  
Regionchef  
Primärvården östra Norrbotten  
Norrbottens läns landsting

Agneta Bygdell  
Projektledare, Forskning och Utveckling  
Kommunförbundet Norrbotten

Britt-Marie L Häggberg  
Chef för samhällsavdelningen samt ordförande i  
styrgruppen för bildandet av ett samarbetscentrum  
Länsstyrelsen i Norrbottens län

---

<sup>1</sup> En förändring där utredaren istället för att se över projekt Karins verksamhet fokuserade på projekt Utväg i Skaraborgs län eftersom det till sin utformning och organisation mer liknade de övergripande mål som är formulerade i direktivet inför start av ett eventuellt samarbetscentrum.

Doris Thornlund  
Enhetschef och särskilt sakkunnig i jämställdhet/  
ordförande för länsgruppen för kvinnofrid  
Länsstyrelsen i Norrbottens län

Lisa Lindström  
Handläggare samt sekreterare i styrgruppen  
samt länsgruppen för kvinnofrid  
Länsstyrelsen i Norrbottens län

Inger Lindsund  
Ordförande Kvinnojouren Iris  
Luleå kommun

Representanter politiker  
Britt Westerlund  
Landstingsråd  
Norrbottens läns landsting

Monica Carlsson  
Landstingsråd  
Norrbottens läns landsting

Agneta Granström  
Landstingsråd  
Norrbottens läns landsting

Eva Bergström  
Ordförande för socialnämnden,  
Luleå kommun

Marléne Haara  
Ordförande för socialnämnd  
Haparanda kommun

Agnetha Eriksson  
Ordförande för socialnämnd  
Piteå kommun

Styrgruppen har möjlighet att under utredningens gång göra smärre justeringar eller tillägg till detta direktiv. Resultatet av utredningen presenteras i en rapport, där analys gällande de ekonomiska, personella, verksamhetsmässiga och lokalmässiga förutsättningarna presenteras. Om det finns förutsättningar för ett bildande av ett "Centrum mot våld" föreslås en verksamhetsidé. Representanter från lämpliga verksamheter bildar en arbetsgrupp som har till uppgift att ta fram en verksamhetsplan m.m för fortsatt process/bildande av "centrum mot våld".

## Tidsram

Utredningen tidsplan sträcker sig från maj till oktober. Utredningen presenteras slutligen måndagen den 26 oktober.

## Styrgruppsmöten

Under utredningen har tre styrgruppsmöten hållits. Fredagen den 12/6 hölls det första styrgruppsmötet där utredaren presenterade utredningens upplägg, gjorde en genomgång av utredningens kunskapsbakgrund. Utredaren gick också igenom tidsplanen och förankrade datum och upplägg för intervjuer.

Under det andra styrgruppsmötet, fredagen den 11/9, gjordes en avstämning av utredningen samt att ett fokus sattes på vilka uppdrag och vilket ansvar som respektive myndighet samt kvinnojouren har i arbetet med mäns våld mot kvinnor och barn.

Vid det tredje styrgruppsmötet, torsdagen den 24/9, gick utredaren tillsammans med styrgruppen igenom utredningens innehåll och resultat, genom att gå igenom ett första förslag till officiell presentation. Styrgruppen fick ge synpunkter på innehåll och beskriva vad de ansåg bör betonas och sättas i fokus.

Slutligen kommer det sista styrgruppsmötet att vara samma möte som den officiella presentationen görs av utredaren. Datum är satt till måndagen den 26/10, med en inplanerad presskonferens dagen efter med utvalda representanter från styrgruppen.

# KUNSKAPSBAKGRUND

---

Nedan redovisas en kortfattad genomgång av kompetensområdet mäns våld mot kvinnor och barn. Områden som valts ut och belyses är en internationell och nationell bakgrund till mäns våld mot kvinnor och barn, våldets omfattning och kostnader, förståelse av de våldsutsatta kvinnornas och barnens situation och en kunskapsbakgrund till män, manlighet och våld.

## Internationell nivå

Mäns våld mot kvinnor har på en global nivå varit den fråga som i det internationella samarbetet kunnat ena kvinnor över nationsgränser. Våldet har setts som en gemensam angelägenhet som sträcker sig bortom exempelvis etnicitet, klass, kultur och religion. Historiskt sett har fokus i arbetet för kvinnors rättigheter i hög grad legat på andra frågor än våld mot kvinnor. Det har handlat om att framföra krav på rösträtt, anställning utanför hemmet, rätt till utbildning eller fullvärdigt medborgarskap.

Det internationella arbetet har utvecklats ur den kamp för kvinnors rättigheter som förts av respektive länder på nationell nivå. Det arbete som förts mot våldet mot kvinnor under 1900-talet är därför intimt förknippat med en långvarig kamp för medborgerliga och mänskliga rättigheter, där lika rättigheter har varit en central fråga. Historiskt har mänskliga rättigheter i praktiken handlat om mäns rättigheter. Det grundar sig i uppdelningen av det privata och det offentliga livet, där kvinnor förväntas ansvara för omsorgen av familjen och hemmet och mannen i stor utsträckning blivit synonym med den offentliga samhällssfären. Kvinnors liv har under historien sammankopplats med den privata sfären.

Isärhållandet mellan det som anses tillhöra den privata respektive offentliga sfären sammanfaller huvudsakligen med vad som anses vara kvinnligt och manligt. Frågan om mänskliga rättigheter skall omfatta enbart den offentliga sfären som vissa av Förenta Nationernas (FN) medlemsstater anser eller om det skall omfatta, hela livssfären, d v s att även den privata sfären fortfarande är en fråga som människorättskampar kontinuerligt måste driva. Historiskt har arbetet förts av såväl enskilda individer, företrädesvis kvinnor, samt av olika nationella och internationella sammanslutningar, vilket idag har bidragit till att det skapats internationell organisation inom både politik, forskning och praktisk verksamhet.

Kunskap om den globala förekomsten av våld mot kvinnor synliggör mäns samhälleliga överordning, och kvinnors underordning. Historiskt har mäns makt över och rätt till kvinnors liv, kropp och sexualitet ofta varit självklar. Där kvinnor var mäns egendom, i form av fadern, den äkta mannen eller husbonden. Våldshandlingar utförda av män mot kvinnor har därför i olika former sanktionerats i lagstiftning, fortfarande är t ex våldtäkt

inom äktenskapet inte kriminaliserat i två tredjedelar av världens länder. Trots att det ha skett förändringar när det gäller lagstiftning om mäns våldsbrott mot kvinnor i många länder, lever fortfarande på ett globalt plan föreställningen om mäns överordning och rätt till kvinnors kroppar och sexualitet i hög grad kvar i social och kulturell praxis. Ur den verkligheten har successivt ett könsmaktsperspektiv på mäns våld mot kvinnor vuxit fram, där våldet anses vara intimt förknippat med en samhällelig maktobalans mellan könen.

År 1979 antogs Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW). Vid en revidering 1989 inkluderades våld mot kvinnor, och 1992 förändrades skrivningen genom att betona att könsrelaterat våld är en form av diskriminering som kränker kvinnors mänskliga rättigheter. Stater måste genom lagstiftning och andra åtgärder förebygga våld mot kvinnor och rapportera vilka åtgärder som vidtagits. Konventionen kräver att konventionsstaterna skyddar kvinnor mot allt slags våld, såväl i familjen som på arbetsplatsen och i andra sammanhang.

Med denna bakgrund manifesterades den ovan tillägnade och formulerade kunskapsförståelse i FN:s Deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor 1993

”...att våld mot kvinnor är ett uttryck för historiskt ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män och att det är dessa ojämlika förhållanden som har lett till att männen dominerar och diskriminerar kvinnor. Våld mot kvinnor är en avgörande social mekanism, genom vilken kvinnor tvingas in i en underordnad ställning gentemot män.”<sup>2</sup>

FN:s deklaration pekar ut vilka åtgärder som bör genomföras för att stoppa våld mot kvinnor

- ☐ staterna bör driva en politik som syftar till att avskaffa våld mot kvinnor
- ☐ uthålligt verka för, förhindra och enligt nationell lagstiftning straffa våldsgärningar mot kvinnor
- ☐ överväga möjligheten att utarbeta nationella handlingsplaner för att främja skyddet för kvinnor mot varje form av våld
- ☐ säkerställa att våldsutsatta kvinnor får kvalificerat stöd och hjälp från sjukvård och socialtjänst
- ☐ anslå tillräckliga resurser i statliga budgeten för verksamhet som är relaterad till avskaffandet av våld mot kvinnor
- ☐ genomföra utbildningsinsatser för yrkesgrupper som har ansvar för att förebygga, undersöka och bestraffa våld mot kvinnor samt påverka utbildningsområdet i riktning mot att bryta ner sociala och kulturella beteendemönstre som grundar sig på fördomar om kön
- ☐ främja forskning inom området t.ex. när det gäller orsakerna till, arten, allvarligheten särskilt beträffande våld i hemmet

Inom EU belyste Europarådet frågan om våld mot kvinnor första gången 1985. Europarådet antog då en rekommendation angående våld inom familjen med riktlinjer för hur medlemsstaterna skall angripa frågan. Rekommendationen tar upp både förebyggande och lagstiftande åtgärder. Samma år uppmärksammades våld mot kvinnor av Europarådets parlamentariska församling i en resolution angående jämställdhet mellan kvinnor och män. Där efterlyser man bland annat lagstiftningsåtgärder för att kunna åtala alla former av fysiska och sexuella övergrepp samt våld i hemmet.

År 1993 antogs *Declaration on policies for combating violence against women in a democratic Europe*. Deklarationen betonar, i linje med FN, statens ansvar för att ingripa, undersöka och utfärda sanktioner till stöd för brottsoffren. Året efter utarbetade en expertgrupp *Plan of Action to Combat Violence Against Women*. Nästa steg var att Europarådets ministerkommitte 2002 antog en rekommendation *On the protection of women against violence*. I

---

<sup>2</sup> FN, *Deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor* (1993)

linje med FN har Europarådets ministerkommitté formulerat följande grundläggande utgångspunkt för att förstå mäns våld mot kvinnor:

”...violence towards women is the result of an imbalance of power between men and women and is leading to serious discrimination against the female sex, both within society and within the family.”<sup>3</sup>

Varken rekommendationen eller handlingsplanen är dock bindande för medlemsstaterna. Mäns våld mot kvinnor har, trots ett omfattande historiskt och nutida motstånd, förändrats från att ses som en privat, manlig, lagstadgad rättighet baserat på föreställningen om kvinnor som mäns egendom till att ses som ett allvarligt samhällsproblem och uppmärksammas som en internationell angelägenhet.

Förändringen har förutom ovanstående antagna internationella dokument, internationell organisering inom både politik, forskning och praktisk verksamhet också bl a fått till följd: att könsrelaterat våld betraktas som ett brott mot kvinnors mänskliga rättigheter, att mäns våld mot kvinnor i nära relationer enligt FN:s tortyrkonvention är en form av tortyr, att systematisk våldtäkt sedan 1993 bedöms som ett krigsbrott, en form av tortyr och därmed ett brott mot mänskligheten, att våld mot kvinnor och barn av Världshälsoorganisationen (World Health Organisation - WHO) betraktas som ett av världssamfundets allvarligaste hälsoproblem och att Amnesty International har uttryckt att mäns våld mot kvinnor är den största människorättsskandalen i vår tid.<sup>4</sup> Följande uttalande gjorde nuvarande generalsekreteraren i FN Ban Ki-moon

”Violence against women continues to persist as one of the most heinous, systematic and prevalent human rights abuses in the world. It is a threat to all women, and an obstacle to all our efforts for development, peace and gender equality in all societies.”

## Nationell nivå

Tydliga reaktioner mot mäns våld mot kvinnor började synliggöras av kvinnoorganisationer under 1970-talet, främst som protester mot ett betänkande om sexuella övergrepp som kom 1976. Ur dessa protester växte kvinnojoursrörelsen fram, där den första kvinnojouren bildades 1978. Första gången våld mot kvinnor benämndes som en fristående jämställdhetsfråga var i propositionen *Olika på lika villkor* 1990.

Några år senare blev våld mot kvinnor ett av sex jämställdhetsmål i propositionen *Delad makt, delat ansvar* som lades fram 1993/94. Samma år som jämställdhetspropositionen lades fram, antog FN 1993 *Deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor* samt att Kvinnovåldskommissionen bildades och gavs sitt uppdrag.

Därför kan 1993 ses som ett viktigt år där det började ett mer långsiktigt och strukturerat arbete mot mäns våld mot kvinnor, både på ett internationellt och nationellt plan. Kvinnovåldskommissionen var den första statliga kommission i världen som fick i uppdrag att anlägga ett s k kvinnoperspektiv på våld mot kvinnor. Att de skulle anlägga ett kvinnoperspektiv tolkade kommissionen som att kvinnors erfarenheter av våld skulle vara utredningens utgångspunkt. De formulerade sig som följer

”Detta har vi framför allt uppfattat så att det perspektiv som hittills haft företräde är det manliga och att vi därför skall utgå från kvinnors verklighet och kvinnors erfarenheter, vilka allmänt sett skiljer sig från mäns. Det är alltså

---

<sup>3</sup> Europarådet, *On the protection of women against violence* i Rec (2002)5

<sup>4</sup> SOU 2004:121, *Slag i luften: en utredning om myndigheter, mansvåld och makt*.

våldet och dess effekter så som det framstår för kvinnor som bör beaktas, och det är framför allt åtgärder som kan gagna kvinnor som utsätts för våld som skall övervägas.”

Kvinnovåldskommissionens huvudbetänkande presenterades 1995 och innehöll kraftfull kritik mot berörda myndigheter i hur de hanterade frågan på alla verksamhetsnivåer och i praktiken bedrev sitt arbete i relation till våldsutsatta kvinnor. Kunskapen som kommissionen presenterade låg senare till grund för Kvinnofridspositionen som lades fram 1998. Där slogs det fast att:

”Mäns våldsbrott mot kvinnor utgör ( ) ett allvarligt samhällsproblem.”<sup>5</sup>

och att utgångspunkten i förståelsen av mäns våld mot kvinnor var densamma som i FN:s deklaration.

”Det är numera väl dokumenterat, både i forskning och annan litteratur, att det våld som män riktar mot kvinnor ofta har sitt ursprung i och finner näring ur fördomar och föreställningar om mäns överordning och kvinnors underordning.”<sup>6</sup>

Under 2003 tillsattes en särskild utredare av regeringen som fick i uppdrag att följa upp och ur ett könsmaktsperspektiv utvärdera både de myndighetsgemensamma och enskilda uppdrag som gavs i Kvinnofridspositionen. Slutsatserna i utredningen som kallades *Slag i luften*, delades upp i myndighetsresurser, organisation och förståelser. När det gäller myndighetsresurser var det tydligt att våld mot kvinnor fortfarande var ett lågprioriterat och förminskat problem. Det manifesterades av att ett fåtal myndigheter inte hade genomfört sina uppdrag, att vissa hade genomfört dom men på ett otillfredsställande sätt och nästan ingen myndighet kunde redogöra för hur mycket ekonomiska medel som satsades på arbetet med mäns våld mot kvinnor.

Det fanns nästan inga specialiserade tjänster utan ansvaret för arbetet sades ligga på samtliga medarbetare, vilket ofta innebär att ingen tar ansvar och tillåts utveckla kompetens. Inom myndigheterna pågick inte heller någon systematisk kompetensutveckling. När det gäller frågan om organisation så brast det både i kontinuitet, att kompetensområdet inte var institutionaliserat i myndighetens verksamhet och att den osynliggjordes genom att den inte ansågs vara en politisk fråga. Vad gäller förståelser så handlar det mycket om att det fanns både en kompetensbrist, men också en kompetensförnekelse, vilket kunde länkas till en bristande samsyn och samarbete mellan myndigheter. Kunskapsmässigt var olika våldsformer isärhållna i praktiken och det fanns ett glapp mellan princip och praktik. Utredningen kom till slutsatsen att mäns våld mot kvinnor är en fråga som får finnas i teorin men inte i praktiken.

Utredningen lade fram följande förslag

- ☐ Nationell expertgrupp för mäns våld mot kvinnor
- ☐ Specialenheter på myndigheterna för mäns våld mot kvinnor
- ☐ Skärpning av socialtjänstlagen (SFS 2001:453) 5 kap 11 §
- ☐ Skärpt tillsyn för länsstyrelserna inom området mäns våld mot kvinnor
- ☐ Kommunala enheter med inriktning på mäns våld mot kvinnor
- ☐ Ett nationellt forskningscentrum för mäns våld mot kvinnor och barn
- ☐ Forskningsprogram om mäns våld mot kvinnor och barn
- ☐ Ökade resurser till kvinnojourer

---

<sup>5</sup> Prop 1997/98

<sup>6</sup> Prop 1997/98

- ☐ Kompetenskrav och utbildning
- ☐ Undersökning av samhällsekonomiska kostnader för mäns våld mot kvinnor
- ☐ Screening och statistik över mäns våld mot kvinnor och barn
- ☐ Utredning om mäns våldsansvar

Ett flertal av de mål som utredningen lade fram har idag uppfyllts, även om det fortfarande finns centrala förbättringsområden kvar att utveckla. År 2005 fick vi nya jämställdhetsmål där det fjärde delmålet om mäns våld mot kvinnor hade skärpts.

**Övergripande mål:** *Kvinnor och män skall ha samma makt att forma samhället och sina egna liv*

**Delmål:** *Kvinnor och män skall ha samma möjligheter*

- ☐ att utöva ett aktivt medborgarskap och forma villkoren för beslutsfattandet
- ☐ ha ett avlönat arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut
- ☐ ge och få omsorg utan att underordnas. Det obetalda arbetet skall delas lika
- ☐ ha kroppslig integritet. Mäns våld mot kvinnor skall upphöra<sup>7</sup>

Sedan 2007 styrs arbetet i berörda myndigheter och organisationer av den handlingsplan som sittande regering tagit fram, *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samband med relationer*. I handlingsplanen finns ett antal åtgärder uppräknade som skall uppfyllas under mandatperioden. Följande insatsområden är fokuserade:

Insatsområdena är:

- ☐ ökat skydd och stöd till våldsutsatta,
- ☐ stärkt förebyggande arbete,
- ☐ stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet,
- ☐ utveckling av insatser riktade till våldsutövare,
- ☐ ökad samverkan,
- ☐ ökade kunskaper.

## Våldets omfattning

På ett internationellt plan räknas mäns våld mot kvinnor och barn av FN, WHO, Världsbanken och andra centrala institutioner på global nivå, som ett mycket allvarligt samhälls- och folkhälsoproblem. Amnesty International menar att våldet mot kvinnor är vår tids största människorättsskandal. Utgångspunkten för dessa analyser är den enorma omfattning som våld mot kvinnor och barn har över hela världen. WHO konstaterar följande:

”Worldwide, it has been estimated that violence against women is as serious a cause of death and incapacity among women of reproductive age as cancer, and a greater cause of ill-health than traffic accidents and malaria combined.”<sup>8</sup>

<sup>7</sup> SOU 2005:66 *Makt att forma samhället och sitt eget liv*

<sup>8</sup> WHO (1997)

FN beräknar att var tredje kvinna på jorden utsätts för våld någon gång under sin livstid och att var femte kvinna någon gång utsätts för våldtäkt eller försök till våldtäkt.<sup>9</sup> Världsbanken uppskattar att våld mot kvinnor leder till att ca 3,5 miljoner kvinnor och flickor dödas varje år.<sup>10</sup> Europarådet slår fast att våld i hemmet är den största orsaken till kvinnors dödsfall och invaliditet i åldern 16-44 år i Europa.<sup>11</sup> En samhällelig realitet, som är en del av de bakomliggande historiskt ojämlika förhållande som FN menar är grunden för att förstå mäns våld mot kvinnor, är mäns rätt till kvinnors kroppar och sexualitet. I Sverige kriminaliserades våldtäkt inom äktenskapet 1965 men prövades första gången i svensk domstol 1984. Verkligheten att våldtäkt inom äktenskapet inte är kriminaliserat i så stor del av världen har väldigt allvarliga konsekvenser eftersom abort inte är tillåtet i dessa länder, är det en central orsak till att över 100 000 kvinnor beräknas dö runt om i världen varje år efter farliga aborter.<sup>12</sup>

När det gäller barns utsatthet för våld visar FN: senaste rapport att ca 53 000 barn dödades av våld i skolan och i hemmet och 150 miljoner flickor och 73 miljoner pojkar utsattes för våldtäkt eller annat sexuellt våld under 2002. Dessutom visar FN:s barnfond Unicef att 3 miljoner flickor i Afrika utsätts för könsstympning varje år.<sup>13</sup> Kunskapen om hur barns psykiska hälsa och utveckling påverkas när de utsätts för traumatisk stress ökar och det finns antaganden om att våld i familjen förmodligen förstör livet för fler människor än alla genetiska sjukdomar tillsammans.<sup>14</sup>

### Nationellt/regionalt

Den enda omfångsundersökningen angående mäns våld mot kvinnor, *Slagen Dam*, genomfördes 2001 av forskare vid Uppsala universitet och Rikskvinnocentrum i Uppsala. Undersökningen bestod av en enkätundersökning som skickades ut till 10 000 kvinnor i Sverige i åldersgruppen 18-64, med en svarsfrekvens på 70 procent.

Undersökningen visar att:

- ☐ 46% av kvinnorna utsatts för våld efter 15 års ålder
- ☐ 25% uppger sig ha blivit utsatta för fysiskt våld
- ☐ 34% för sexuellt våld
- ☐ 18% av hot
- ☐ 31 % uppger att de utsatts för våld före 15-årsdag
- ☐ 20% för fysiskt våld
- ☐ 18% för sexuellt våld
- ☐ 56% av kvinnorna uppger att de trakasserats sexuellt efter 15-årsdag<sup>15</sup>

Omfattningen av våldet stämmer väl överens med andra liknande studier internationellt.<sup>16</sup> Det finns en svårighet att se och benämna det våld en kvinna eller ett barn lever i just nu, i relation till när den våldsutsatta har lyckats ta sig ur, blivit fri från våld och kanske hunnit få perspektiv på vad som tidigare hänt. Det kan förklara varför 35 procent av kvinnorna uppgav att de blivit utsatta i en tidigare relation och bara 11 procent i en nuvarande relation. Totalt uppgav 28 procent av kvinnorna att de hade erfarenheter av att en tidigare make/sambo

---

<sup>9</sup> WHO (1997)

<sup>10</sup> Världsbanken, *Women and violence*. (2002)

<sup>11</sup> Europarådet (2002)

<sup>12</sup> APCOC (SVD 06 11 05), UNIFEM (2006)

<sup>13</sup> FN *Violence against children*. (2006)

<sup>14</sup> Hall, D. & Lynch, M., *Violence begins at home. Domestic strife has long life effects on children*. (1998)

<sup>15</sup> Lundgren Eva, Heimer Gun, m fl *Slagen Dam: mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige - en omfångsundersökning* (2001)

<sup>16</sup> Heimer Gun, Sandberg David, *Våldsutsatta kvinnor - samballets svar* (2008)

utsatt dem för fysiskt våld. Sammanlagt har 27 procent av kvinnorna med våldserfarenheter från tidigare make/sambo blivit utsatta fler än 10 gånger. Endast 20 procent uppger att de utsatts en gång. Men våldet är inte bara någonting som har pågått i det förflutna utan nästan var fjärde kvinna mellan 18 och 24 år, 22 procent, uppger att de utsatts för våld under det senaste året. Att det är ett mycket stort mörkertal på omfattningen av våld är klart och det bekräftas i undersökningen genom att endast 8 procent av kvinnorna som utsattes för sexuellt våld vid den senaste våldserfarenheten hade anmält saken till polisen.<sup>17</sup>

Undersökningen visar också att endast en tredjedel av kvinnorna med en våldsam nuvarande eller före detta make/sambo har sökt sig till någon hjälpinstans överhuvudtaget. Mer än hälften av kvinnorna med barn och med en våldsam tidigare make/sambo uppger att barnen sett eller hört mannen vara våldsam mot kvinnan. Myten om det jämställda Sverige och den jämställda svenska mannen utmanas också av undersökningens resultat, där de står för mer än 80 procent av det pågående våldet i äktenskap och samborelationer. Undersökningen visar bekräftar också erfarenhetsbaserad kunskap att våldet utövas av män inom alla samhällsklasser och av män med olika etniska bakgrunder. En slutsats som dras i *Slagen Dam* är att det inte längre går att betrakta mäns våld mot kvinnor som ett marginellt och isolerat problem som kan hanteras utanför diskussionen om relationer mellan kvinnor och män i samhället i övrigt.<sup>18</sup>

### Polisanmälda brott mot kvinnor och barn

Nedan redovisas polisanmälda brott mot kvinnor och barn enligt statistik från Brottsförebyggande rådet. Alla polisanmälda brott är inte med utan urvalet bygger på ett antal brottskategorier inom vålds-, sexual- och hotbrott. I de rutor där det står uppdelat, som exempelvis när det gäller brottsrubriceringen dödligt våld, 211/60 betyder det att 211 är det totala antalet brott som polisanmäldes under denna brottskategori och 60 är polisanmälda brott under samma kategori där offret är en kvinna. Under de brottskategorier som det finns könuppdelat i redovisningen återges det i nedanstående statistik.

#### Polisanmälda våldsbrott mot kvinnor 2008

| Våldsbrott            | Nationellt | N - län | V - län |
|-----------------------|------------|---------|---------|
| Totalt                | 108 448    | 2 435   | 2 311   |
| Dödligt våld          | 211/60     | 7/4     | 3/1     |
| Försök till mord/dråp | 751/184    | 14/5    | 12/5    |
| Misshandel inkl grov  | 84 566     | 2 113   | 1 974   |
| mot kvinna 18 år      | 25 926     | 680     | 523     |
| bekant                | 19 072     | 515     | 394     |

Under 90-talet dödades i genomsnitt 16 kv. av våld från någon närstående man<sup>19</sup>

Ca 25% av misshandelsbrotten polisanmäls - färre om det sker i hemmet av en bekant gärningsman<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Lundgren Eva, Heimer Gun, m fl (2001)

<sup>18</sup> Lundgren Eva, Heimer Gun, m fl (2001)

<sup>19</sup> Brottsförebyggande rådet

<sup>20</sup> Brottsförebyggande rådet

Enligt BRÅ ökade antalet anmälda fall av kvinnomisshandel/ kvinnofridskränkning med 48 % mellan 1990-2002. Ökningen antas bero både på en ökad anmälningsbenägenhet samt en faktisk ökning av misshandel.<sup>21</sup>

#### Polisanmälda sexualbrott mot kvinnor 2008

| Sexualbrott                  | Nationellt | N - län | V - län |
|------------------------------|------------|---------|---------|
| Totalt                       | 14 512     | 260     | 362     |
| Våldtäkt kv 18 år            | 2 923      | 49      | 81      |
| Sex. tvång<br>över 15 år     | 340        | 17      | 13      |
| Sex. ofredande<br>över 15 år | 4 518      | 87      | 112     |

Under de senaste 20 åren har antalet polisanmälda våldtäkter mer än fyrdubblats i Sverige. År 1987 anmäldes drygt 1 100 våldtäktsbrott medan polisen år 2007 registrerade drygt 4 750 anmälningar om våldtäkt.

Över 3 500 av anmälningarna år 2007 avsåg våldtäkt, grov våldtäkt eller försök till våldtäkt mot person över 15 år. Omkring 90 procent av anmälningarna avsåg fullbordad våldtäkt.

Sedan mitten av 1990-talet har antalet anmälningar om våldtäkt fördubblats. Allt pekar alltså på att antalet polis-anmälda våldtäkter fortsätter att öka kraftigt och kontinuerligt.<sup>22</sup>

#### Polisanmälda hotbrott mot kvinnor 2008

| Hotbrott                          | Nationellt | N - län | V - län |
|-----------------------------------|------------|---------|---------|
| Totalt                            | 134 876    | 3 301   | 2 820   |
| Grov kvinnofrids-<br>kränkning    | 2 733      | 50      | 40      |
| Olaga hot<br>kv 18 år             | 20 034     | 551     | 338     |
| Ofredande<br>kv 18 år             | 4 518      | 535     | 427     |
| Överträdelse av besöks-<br>förbud | 3 803      | 110     | 147     |

<sup>21</sup> Brottsförebyggande rådet

<sup>22</sup> Amnesty *Fallet nedlagt*. (2008)

Polisanmälda våldsbrott mot barn 2008

| Våldsbrott                       | Nationellt | N - län | V - län |
|----------------------------------|------------|---------|---------|
| Totalt                           | 108 448    | 2 435   | 2 311   |
| Dödligt våld                     | 2          | 0       | 0       |
| Misshandel inkl grov<br>0-6 år   | 1 906/824  | 25/8    | 58/23   |
| Misshandel inkl grov 7-<br>14 år | 8554/2911  | 150/53  | 116/36  |
| Misshandel inkl grov<br>15-17 år | 6733/2389  | 150/61  | 150/64  |
|                                  |            | 325     | 324     |

Omfångsundersökningen *Slagen Dam* visade att 31% av kvinnorna i undersökningen hade erfarenheter av våldsut-  
sattthet innan 15 års ålder, varav 20% uppgav att de utsatts för fysiskt våld.<sup>23</sup>

Polisanmälda sexualbrott mot barn 2008

| Sexualbrott                   | Nationellt | N - län | V - län |
|-------------------------------|------------|---------|---------|
| Totalt                        | 14 512     | 260     | 362     |
| Våldtäkt under<br>15 år       | 1 385      | 13/10   | 19      |
| Sex. tvång<br>under 15 år     | 880        | 21      | 28      |
| Sex. ofredande<br>under 15 år | 1 486      | 25      | 32      |
| Barnpornografi -<br>brott     | 335        | 7       | 15      |

Omfångsundersökningen *Slagen Dam* visade att 31% av kvinnorna i undersökningen hade erfarenheter av våldsut-  
sattthet innan 15 års ålder, varav 18% uppgav att de utsatts för sexuellt våld.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> *Slagen Dam*. (2001)

<sup>24</sup> *Slagen Dam*. (2001)

## Polisanmälda hotbrott mot barn 2008

| Hotbrott                        | Nationellt | N - län | V - län |
|---------------------------------|------------|---------|---------|
| Totalt                          | 134 876    | 3 301   | 2 820   |
| Grov fridskränkning under 18 år | 929/50     | 11/0    | 14/4    |
| Olaga hot under 18 år           | 6 204/253  | 100/6   | 93/2    |
| Ofredande under 18 år           | 4 459/183  | 100/3   | 117/2   |
| Olovligt bortförande av barn    | 1 385      | 27      | 14      |

Det uppskattas att 10 procent av alla barn i Sverige utsätts för våld i hemmet, 5 procent utsätts ofta.<sup>25</sup>

## Våldets kostnader

Världsbankens chefsekonom beräknade 1999 kostnaderna för mäns våld mot kvinnor i USA till ca 3 procent av landets BNP. Motsvarande siffra för Europa beräknades till 1- 2 procent av ländernas BNP. Sveriges BNP 2008 var 2 725 miljarder.

”Violence may...comprise the single largest outlay of public and private funds in any society - for legal adjudication, punishment, health related costs - as well as indirect costs through reduced productivity, increased absenteeism, and the many and long-term effects on children exposed to violence”<sup>26</sup>

Socialstyrelsen har genomfört en uppskattning av de samhällsekonomiska kostnaderna av mäns våld mot kvinnor i Sverige. De skriver i rapporten

”Vi uppskattar att de samlade samhällskostnaderna för våld mot kvinnor i nära relationer uppgår till 2 695 - 3 300 miljoner kronor per år, vilket motsvarar mellan 35 900 och 44 000 kronor per drabbad kvinna och år, eller cirka 300-370 kronor per invånare år 2004. Transfereringarna som gäller sjukförsäkringen uppskattas till 690 miljoner kronor, varav sjukpenningen uppskattas till 347 miljoner kronor. Transfereringarna<sup>27</sup>\* för ekonomiskt bistånd uppskattas till 378 miljoner kronor.”<sup>28</sup>

Socialstyrelsen har beräknat både direkta och indirekta kostnader för olika samhällssektorer. Direkta kostnader uppskattas till ca 2 - 2,5 miljarder kronor för bl.a. sjukvård, rättsväsende och socialtjänst. Indirekta kostnader uppskattas till ca 720 - 760 miljoner kronor och inkluderar värdet av produktionsbortfall samt värdet av ideellt arbete. Därutöver uppskattas transfereringarna till ca 690 miljoner kronor varav ungefär hälften utgörs av sjukpenning. Socialstyrelsen betonar i sin rapport att den endast kan se som en försiktig uppskattning av kostnaderna.<sup>29</sup> En orsak till att det bara kan bli en försiktig uppskattning av kostnaderna är att Socialstyrelsen enbart har sett över några av de direkta och indirekta kostnaderna och i princip inte alls försökt att beräkna de

<sup>25</sup> Barnmisshandelskommittén, SOU 2001:72

<sup>26</sup> de Vylder Stefan, *Ending genderbased violence* (2004)

<sup>27</sup> \*Transfereringar speglar de omfördelningar, eller flöden av befintliga resurser som våldet medför. Det finns en mängd transfereringar som sker i samhället. I detta avsnitt tas endast utbetalningar gällande sjukförsäkring och ekonomiskt bistånd upp. Vi har gjort försök att beräkna skatteeffekterna av produktionsbortfall, men tvingats avstå på grund av osäkerheten i beräkningsunderlag m.m

<sup>28</sup> Socialstyrelsen, *Kostnader för våld mot kvinnor: en samhällsekonomisk analys* (2006)

<sup>29</sup> Socialstyrelsen (2006)

omätbara och mångsidiga kostnaderna som nationalekonomen Stefan de Vylder visar i sin tabell nedan också innehåller mycket stora samhällsekonomiska kostnader.

Fyra kategorier av kostnader

| Direkta kostnader                                                                                                                  | Indirekta kostnader                                                                                        | Omätbara kostnader                                                                                             | Mångsidiga kostnader                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Polis, domstolsväsen-<br>de, fängelse, sjukvård<br>(inklusive läkemedel,<br>terapi och krisbear-<br>betning), socialtjän-<br>sten. | Förlorad inkomst för<br>både offer och föröva-<br>re, ökad dödlighet och<br>sjukdom, lägre pro-<br>duktion | Smärta och lidande för<br>våldsoffer och deras<br>anhöriga, inte minst<br>hos barnen, ökad räds-<br>la och oro | Urholkning av socialt<br>kapital, spridning av<br>våld och nedbrytande<br>beteende mellan gene-<br>rationer, lägre natio-<br>nella och internatio-<br>nella investeringar,<br>lägre ekonomisk till-<br>växt. |

\* Modell efter de Vylder, 2004.

En orsak är att den omfattning av våld mot kvinnor, 75 000 kvinnor/år, som Socialstyrelsen utgått ifrån i sin beräkning är osäker och en underskattning. Sen går de igenom varje samhällssektor som de har försökt att kostnadsberäkna, hälso- och sjukvård, socialtjänst, rättsväsende, försäkringskassan, kvinnojourer, offentliga stödinsatser, centrala myndigheter, produktionsbortfall och sjukpenning för att beskriva hur ofullständiga deras beräkningar är. Orsakerna är olika men framför allt handlar det om bristande statistik, dokumentation som gör att det blir mycket svårt att få fram tillförlitliga uppgifter. Därefter räknar de upp områden som de inte beräknats: tandvård, läkemedel, psykiatrisk vård, barn (exklusive framtida kostnader) och kostnader för enskilda (exklusive smärta och lidande). De skriver i sin sammanfattning

”Vi har inte lyckats fänga och beskriva alla effekter av våld i nära relationer. Vi har inte heller kunnat beräkna eller göra antaganden om alla kostnader som drabbar enskilda, olika samhällsinstitutioner och det civila samhället. () De kostnader som den enskilda utsatta kvinnan och hennes barn och omgivning bär i form av förlorade framtida inkomster och möjligheter liksom fysiskt och psykiskt lidande är mycket svåra att värdera. Om vi gör som ovan och omräknar utländska studiers resultat kan kostnaderna för smärta och lindande m.m. uppskattas till 34 800 miljoner kronor”

I rapporten gör de, trots att det är mycket svårt, en jämförelse med internationella studier som då visar att resultaten varierar mellan drygt 100 kronor per invånare och nästan 6 400 kronor, med ett medelvärde om ca 1 800 kronor per år och invånare. Detta motsvarar en total kostnad för ett land av Sveriges storlek befolkningsmässigt om 6,6 respektive 15,9 miljarder kronor per år.<sup>30</sup> Socialstyrelsens beräkning skulle för Norrbotten, som har 3 procent av Sveriges befolkning, innebära en kostnad på ca 81- 99 miljoner kronor/år

<sup>30</sup> Socialstyrelsen, *Kostnader för våld mot kvinnor: en samhällsekonomisk analys* (2006)

| Milj. kr            | Kommun      | Landsting | Stat          | Friv.org. | Övrigt    | Total         |
|---------------------|-------------|-----------|---------------|-----------|-----------|---------------|
| Direkta kostnader   | 743 - 1 186 | 22 - 38   | 1 138 - 1 230 | 73-79     |           | 1 978 - 2 536 |
| Indirekta kostnader |             |           |               | 38 - 44   | 679 - 720 | 717 - 764     |
| Summa               | 743 - 1 186 | 22 - 38   | 1 138 - 1 230 | 111 - 123 | 679 - 720 | 2 695 - 3 300 |

## Kommentarer

- ☐ En första kommentar är att beräkningen är ytterst osäker. I brist på data har vi tvingats till långtgående antaganden. Därför måste resultatet uppfattas som i högsta grad preliminärt.
- ☐ En andra kommentar är att det förmodligen framför allt är den enskilda kvinnan och hennes anhöriga som drabbas av de mest omfattande och bestående kostnaderna i form av förlorade möjligheter och lidande.
- ☐ En tredje kommentar är att effekterna på de barn som upplever våld i nära relationer, kanske långt fler än 100 000, kan antas vara långtgående och mycket kostsamma, men dessvärre ytterst svåråtgärdade.
- ☐ En fjärde kommentar är att hälso- och sjukvården står för en förvånande liten del av de totala kostnaderna, omkring en tiondel. Rättsväsendet och socialtjänsten tycks bära de stora direkta kostnaderna för våldet. Det är dock värt att notera att stora delar av sjukvården inte ger spår i våra data och register. Detta gäller särskilt primärvården och den psykiatriska vården, och därför måste dessa resultat betraktas som en grov underskattning.
- ☐ En femte kommentar är att de frivilliga insatserna inom jourerna utgör ett väsentligt bidrag till samhällsinsatserna.

## Räkna med kostnader

Katarina Weinehall, forskare och universitetslektor vid pedagogiska institutionen vid Umeå universitet har i en studie genomfört en kostnadsberäkning baserad på ett enskilt fall där en kvinna blivit utsatt för en mans våld i nära relation. Hennes metod har varit att samla in data genom bl a intervjuer med kvinnan och nära anhöriga samt personal från hälso- och sjukvård, polis, rättsinstanser. Dessutom har hon studerat journaler, andra relevanta dokument samt kvinnans egna dagboksanteckningar.

När en man utövar våld mot en kvinna medför han, utöver hennes mänskliga lidande som aldrig kan mätas i ekonomiska termer, mycket omfattande samhällskostnader som aldrig eller mycket sällan lyfts fram i den offentliga debatten. Det våld som utövas i nära relation pågår nästan alltid inom hemmets väggar, utan inblick för omgivningen. Våldet utövas kontinuerligt och det slutar först om kvinnan lämnar mannen. I några fall slutar det med att mannen dödar kvinnan, enligt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) blev i genomsnitt 16 kvinnor/år under 90-talet dödade av en man i nära relation. I vissa fall där kvinnan inte klarar av att lämna den våldsutövande mannen slutar det med att hon själv tar livet av sig.

Studien visar att staten fick bära ca 85 procent av kostnaderna. De direkta kostnaderna för våldet mot den i studien undersökta kvinnan kan sammanställas enligt följande:

- ☐ Staten: 2 100 682 kronor (A-kassa<sup>31</sup>, försäkringskassa, polis, rättsväsende och arbetsmarknadsutbildning)

<sup>31</sup> Socialstyrelsen menar i sin rapport att A-kassan i kvinnans fall stod för 70 procent av kostnaderna och inte enligt dem räknas som samhällskostnader eftersom de inte anser att det går att hänföra att kvinnans arbetslöshet orsakats av mannens våld.

- Landstinget: 15 134 kronor (PBU/BUP, läkare, sjukhus, kurator vårdcentral)
- Kommunen: 49 144 kronor (familjerådgivning, psykiatri, kriscentrum och kvinnojour)
- Övriga kostnader: 204 646 kronor (arbetsgivare och Evas egna kostnader)

Sammanlagt kostar det samhället enligt Weinehalls studie drygt 2,5 milj. kr för en mans utövande av våld mot en och samma kvinna under en 20 års period. Mannen hade inte fällts eller åtalats för något av de våldsbrott han begått och därigenom inte betalat igen någonting av de kostnader han åsamkat samhället.

Trots att olika tjänstemän förstår att kvinnan i studien utsätts för våld är det väldigt få som agerar. Likgiltighet eller brist på förståelse från berörda tjänstemän påverkar också den våldsutsatta kvinnans livssituation. Hon får inte det stöd hon har behov av. Det pågående våldet fortsätter och försämrar gradvis kvinnans psykiska och fysiska hälsa. Men det är inte bara kvinnan som drabbas när en man utövar våld mot henne, finns det barn så är konsekvenserna för barn oerhört allvarliga när de tvingas leva med våld. En annan fråga är hur ex anhöriga, arbetskamrater, grannar och yrkesverksamma påverkas?

Dessutom menar Weinehall att den våldsutövande mannen är en försvagad arbetskraft eftersom han ägnar en hel del arbetstid åt att direkt eller indirekt kontrollera den kvinna han lever med. Förutom våldet mot kvinnan i studien upptäckte Weinehall att den man som var föremål för studien redan hade misshandlat tre kvinnor i tidigare relationer. Hur stora samhällsekonomiska kostnader hade han orsakat i de tidigare tre relationerna? Under 2008 polisanmäldes 19 072 fall av misshandel där mannen var bekant till kvinnan. De samhällsekonomiska kostnaderna för mäns våld mot kvinnor och barn är utan tvivel en enorm belastning för den gemensamma välfärd som är skattefinansierad och som är tydligt i denna studie också direkt ekonomiskt för den kvinna som blir utsatt för våld. Idag finns ingen statistik på vad mäns våld i Sverige kostar totalt. Ett osynliggörande som påverkar inte bara myndigheternas agerande utan även hur resten av samhället ser på dessa kriminella handlingar.<sup>32</sup>

## Kunskapsförståelse

När det gäller att förstå mäns våld mot kvinnor är en central utgångspunkt att förstå det historiska perspektivet. Historiskt sett har mäns rätt till kvinnors liv, kropp och sexualitet varit mer eller mindre självklar. Under 1900- talet har kvinnor kämpat sig och fått tillgång till rättigheter som tidigare endast varit förbehållna män. Kvinnor har under 1900-talet fått bli mer ”*människor*” även om lagstiftning inte direkt förändrar praktik och människors tänkande utan mer fungerar på en normativ nivå. Exempelvis blev våldtäkt inom äktenskapet kriminaliserat i Sverige 1965 men prövades i svensk domstol först 19 år senare, 1984. Nedan några årtal där kvinnor tillerkänts rättigheter som tidigare endast var förbehållna män.

- 1919 – kvinnor fick allmän rösträtt
- 1927 – rätt att studera vid statligt läroverk
- 1939 – rätt att inte avskedas p g a havandeskap, förlossning eller äktenskap
- 1947 - rätt till lika lön i statlig tjänst
- 1958 - rätt att bli präster
- 1965 – våldtäkt inom äktenskapet kriminaliseras
- 1975 – rätt till fri abort (t o m 18 veckan)
- 1983 – alla yrken öppnas för kvinnor, även försvaret

<sup>32</sup> Weinehall Katarina, *Räkna med kostnader – en fallstudie om mäns våld mot kvinnor* (2006)

Mäns våld mot kvinnor är en fråga om mänskliga rättigheter och jämställdhet och att en grundläggande kunskapsförståelse inte blir möjlig om det inte finns kunskap om de historiskt könsojämlika samhällsstrukturer som ligger till grund för det samhälle som existerar idag. Även om kvinnor blivit tillerkända rättigheter så att vi uppnått det som brukar kallas formell jämställdhet, finns det fortfarande mycket orättvisor som baseras på kön och inte direkt förändras av ny lagstiftning. Fortfarande har kvinnor generellt lägre lön för samma arbete, tar ett större föräldraansvar och ansvar i hemmet för det obetalda arbetet, återfinns i betydligt lägre grad på maktens positioner. En samhällsstruktur som håller isär kvinnor och män, där olikheter betonas och utifrån det värderas det som kallas kvinnligt lägre än det som kallas manligt. Detta är en bakgrund som är central för att förstå varför så många män även idag tar sig rätten att kontrollera, dominera och utöva våld mot den person som han säger sig älska.

Mäns våld mot kvinnor är enligt FN deklarationens första artikel:

”...varje könsrelaterad våldshandling som resulterar i, eller sannolikt kommer att resultera i, fysisk, sexuell eller psykisk skada eller sådant lidande för kvinnor, innefattande hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckliga frihetsberövanden, vare sig det sker i det offentliga eller i det privata livet.”

Vidare i FN:s deklaration beskrivs de former av våld som män utövar mot kvinnor, de anses omfatta men inte vara begränsat till följande:

- a) fysiskt, sexuellt och psykiskt våld som förekommer inom familjen, innefattande misshandel, sexuellt utnyttjande av minderåriga flickor i hushållet, våld relaterat till hemgift, våldtäkt inom äktenskapet, kvinnlig könsstympning och andra traditionella seder som är skadliga för kvinnor, våld utövat av annan än make och våld i samband med utnyttjande,
- b) fysiskt, sexuellt och psykiskt våld som förekommer ute i samhället inklusive våldtäkt, sexuellt utnyttjande, ofredande och hotelser i arbetet, inom utbildningsinstitutioner och andra platser, handel med kvinnor och tvångsprostitution,
- c) fysiskt, sexuellt och psykiskt våld förövat eller tolererat av staten, varhelst det förekommer

Det våld som utövas mot kvinnor av närstående män är i många fall en utdragen process. Mönstret är inte att en man utövar våld direkt mot en kvinna när de börjar träffas, utan det börjar ofta med en förälskelse och starka känslor. Ofta visar mannen upp ett kontrollerande beteende när den förälskelsen inte längre är lika stark. En kontroll som tilltar gradvis och ofta långsamt bryter ner kvinnan psykiskt innan det fysiska våldet börjar utövas. Forskning visar att det fysiska våldet i nära relation alltid föregås av psykiskt våld och att det våld som sen utövas ofta växlar mellan våld och värme, där mannen efter utförda handlingar många gånger ångrar sig och blir omhändertagande mot kvinnan. Att våldet sen ökar i omfattning är också ett mönster som synliggörs av våldsutsatta kvinnors berättelser och till slut kan skapa en situation där våldet kan upplevas som en mer eller mindre *normal* del av relationen.<sup>33</sup>

Kvinnans livsutrymme begränsas genom olika kontrollerande beteenden från mannen, t ex att förhindra kvinnan att träffa släkt, vänner, arbetskamrater och därigenom socialt isolera henne från sin omgivning. Mannen använder också olika former av skrämmande beteende och med tvång och hot om bestraffning tvingar han kvinnan att gå med på handlingar mot sin vilja. Våldsutsatta kvinnor har ofta ingen kontroll alls över sin ekonomi och blir därför helt ekonomiskt beroende av mannen. Många män försöker också att påverka eller förhindra att kvinnan slutar förvärvsarbete eller studera. Om kvinnan lämnar mannen blir ofta barnen föremål för

---

<sup>33</sup> Lundgren Eva, *Våldets normaliseringsprocess. Tre parter, tre strategier*, .ROKS (2004)

mannens försök att fortsätta ha kontroll över kvinnan och många gånger blir det vårdnadstvist, där det inte är ovanligt att mannen hotar att ta barnen/vårnaden från kvinnan.<sup>34</sup>

En vanlig fråga som ställs till och om en våldsutsatt kvinna är: varför går hon inte? Nedan är några orsaker till varför det är så svårt att ta sig ur våld i nära relation.

- ☐ kvinnan har fortfarande starka känslor för mannen och förhoppningar om att våldet skall sluta
- ☐ kvinnan saknar stöd från omgivningen, samhälleligt/individuellt
- ☐ kvinnan är ekonomiskt bunden till/beroende av mannen
- ☐ kvinnan har svårt att skaffa egen bostad
- ☐ kvinnans religiösa/kulturella värderingar föreskriver att familjen skall bevaras intakt till varje pris
- ☐ kvinnan anser att det är viktigt för barnen att familjen är samlad
- ☐ kvinnan och mannen har gemensam vårdnad av barnen
- ☐ kvinnan är handlingsförlamad på grund av rädsla/förlust av självkänsla/psykisk stress
- ☐ kvinnan tror inte att mannen klarar sig utan henne (t.ex. p.g.a. sjukdom, missbruk)<sup>35</sup>

Forskarna Carin Holmberg och Viveca Enander formulerade om frågan till: Varför går hon? De kunde identifiera tre faser i uppbrottsprocessen: att bryta upp, som handlar om det rent fysiska uppbrottet, att bli fri som handlade om frigörelse från de emotionella banden och att förstå som handlade om att se våldet och sig själv som en våldsutsatt kvinna. I den första fasen kunde de se att detta steg ofta inte togs förrän det gäller hot mot livet (gäller också själslig/psykisk *död*), någon annan ofta husdjur eller barn, kvinnan når botten av vad hon klarar av eller att hon ger upp hoppet. Fasen om att bli fri beskrivs som att kvinnorna går igenom fyra känslomässiga stadier: att älska honom, hata honom, tycka synd om honom och att känna ingenting. Den sista och tredje fasen handlar om att kvinnan ska våga definiera sig själv som en våldsutsatt kvinna och att se mannen som en våldsutövare.<sup>36</sup> Följande citat från en våldsutsatt kvinna visar hur synen på våld kan förändras.

”Förr definierade jag våld som slag, våldtäkter och sexuella övergrepp. Nu ser jag det som allt som inkräktar på mina rättigheter att bli behandlad som en mänsklig varelse”<sup>37</sup>

## Särskilt sårbara och utsatta grupper

Bland våldsutsatta kvinnor och barn finns det grupper som är osynliggjorda och särskilt sårbara och utsatta. Äldre kvinnor samt de som till exempel har missbruksproblem, lider av psykisk sjukdom, har någon form av funktionsnedsättning, ickesvensk etnisk härkomst, lever inom en s k hederskontext eller i samkönade relationer. Individer inom dessa grupper av kvinnor är alla dubbelt stigmatiserade i samhället. I de grupper av kvinnor som är mer utsatta och osynliggjorda i samhället drabbar detta, om de är föräldrar, deras barn i ännu högre grad eftersom de inte kan föra sin egen talan utan är helt beroende av deras vårdnadshavare och omgivande vuxenvärld.

### Kvinnor med missbruksproblem

Gruppen kvinnor med missbruksproblem är ofta utsatta för upprepat och grovt våld både av en man de har en nära relation till men också av andra bekanta eller okända män. Enligt en undersökning uppgav ca 70 – 80 procent av de tillfrågade kvinnorna att de utsatts för grovt psykiskt och fysiskt våld. Fler än hälften uppgav att de

<sup>34</sup> Eliasson Mona, Ellgrim Barbro *En kunskapsöversikt: mäns våld mot kvinnor i nära relationer*, Sveriges Kommuner och Landsting (2006), Lundgren (2004)

<sup>35</sup> Holmberg Carin, Enander Viveca, *Varför går hon?: om missbandlade kvinnors uppbrottsprocesser*, Kabusa böcker AB (2004)

<sup>36</sup> Holmberg, Enander (2004)

<sup>37</sup> Indisk kvinna, ur UNICEFs bok (2000)

utsatts för mer än en förövare. Kvinnorna uppgav att de sällan sökte stöd och hjälp av myndigheter, få polis-anmälde övergreppen och misstron mot t ex sjukvården var stort. I mötet med myndigheter läggs ofta fokus på missbruket och inte våldet, vilket manifesteras i kravet på att kvinnan först skall behandlas för sitt missbruk för att få hjälp att bli fri från våldet. Kvinnor med missbruk vill inte söka hjälp hos socialtjänsten om de har barn eftersom de är rädda för att förlora vårdnaden. Viktigt att tänka på är att våldet kan vara en huvudorsak till missbruket och frihet från våld därför kan vara en förutsättning för att orka ta tag i missbruksproblematiken.<sup>38</sup>

### **Kvinnor med psykiatriska problem**

En undersökning gjord på 66 olika psykiatriska enheter i Skåne visar att 63 procent av de tillfrågade kvinnorna hade blivit utsatta för våldsövergrepp efter 16 års ålder. De flesta hade blivit utsatt av en tidigare eller nuvarande partner, men också av t ex vårdgivare inom psykiatri. Av dem som hade erfarenhet av våld och olika former av övergrepp uppgav ca 70 procent att deras psykiska ohälsa hade koppling till övergreppen. Det var få kvinnor som uppgav att de hade fått stöd och hjälp att bearbeta övergreppen. Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH) menar att psykiskt sjuka kvinnor är extra utsatta bl a för att de inte ses som lika trovärdiga när de berättar om övergrepp och att de inte tas emot av kommunala kriscentra, kvinnojourer och att de ofta ris-kerar att skickas mellan olika myndigheter och vårdinstanser utan att få adekvat hjälp, stöd och trygghet.<sup>39</sup>

### **Kvinnor med funktionsnedsättning**

I studien *Våga se* visade man bland annat att det fysiska, psykiska, sexuella och ekonomiska våldet mot funk-tionshindrade kvinnor ofta drabbar extra hårt, eftersom många av kvinnorna redan har ett svagt stöd från samhället och i de flesta fall är utsatta av en man de står i beroende ställning till. Det kan vara maken, sambon, andra närstående män, personal på gruppböende, personliga assistenter, färdtjänstpersonal eller andra patien-ter på en institution. Undersökningar visar att kvinnor med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar ut-sätts för våld i stor omfattning. Det är inte ovanligt att kränkningarna och våldet riktar sig mot kvinnans funk-tionsnedsättning och orsakar extra stor skada, skam och skuld, t ex att en synskadad kvinnas lägenhet blir ommöblerad i syfte att hon ska göra sig illa genom att det blir svårare för henne att ta sig fram. En del kvinnor kan p g a sin funktionsnedsättning ha svårt att berätta om våldsutsatthet och samtidigt kan trovärdigheten ifrågasättas, särskilt om de har kommunikationshandikapp, lättare utvecklingsstörningar eller någon form av psykisk funktionsnedsättning. Kvinnor med psykiska funktionsnedsättning har låg trovärdighet i mångas ögon. I en studie undersöktes vilka polisanmälda övergreppsfall som ledde till åtal i domstol, och inget av fallen där en kvinna med psykisk funktionsnedsättning stod som målsägande gick vidare till rättegång.<sup>40</sup>

### **Äldre kvinnor**

En undersökning om våld mot äldre i Umeå kommun visar att 16 procent av de äldre kvinnorna har utsatts för någon form av våld och övergrepp efter det att de fyllt 65 år. 75 procent av de utsatta kvinnorna har aldrig sökt hjälp för övergreppen. Förövaren när det gällde fysiskt våld var i tre fall av fyra en man. Äldre kvinnor är något mer utsatta för våld och övergrepp än äldre män. Arten och graden av kvinnornas utsatthet är också mer upp-repad och av allvarligare slag. Enbart de äldre kvinnorna har, med ett undantag bland männen, utsatts för sexu-aliserat våld. De utsatta kvinnorna mår sämre, har sämre hälsa, lider av mer psykosomatiska och psykiska sym-tom, använder mer medicin och är också i högre grad traumatiserade av tidigare utsatthet för våld, som inträff-

---

<sup>38</sup> Kvinnofridsprogrammet Malmö, *Handlingsplan*. (2004), Holmberg Carin, Smirthwaite Goldina, Nilsson Agneta *Mäns våld mot missbru-kande kvinnor – ett kvinnofridsbrott bland andra* (2005), Amnesty International, *It's in our hands: Stop violence against women*. (2004)

<sup>39</sup> Amnesty (2004)

<sup>40</sup> Malmö kommun, *Handlingsprogram för insatser vid våld mot kvinnor och barn i Malmö* (2006), Jämsides, Nummer 1 (2007)

fat före 65 års ålder, än de utsatta männen. Idag saknas en självklar instans som äldre kvinnor kan vända sig till om de utsätts för våld eller övergrepp.<sup>41</sup>

### **Kvinnor med icke etniskt svensk härkomst**

Kvinnor som kommer till Sverige från andra länder och utsätts för våld blir ofta dubbelt utsatta eftersom de många gånger diskrimineras och segregeras i samhället. Kvinnans enda sociala trygghet kan vara mannen och hans familj vilket kanske kvinnans hela tillvaro är beroende av. Upplevelsen av att sakna socialt skyddsnät, att kanske inte kunna behärska språket och inte veta sina lagliga rättigheter och möjligheter försvårar för kvinnorna att ta steget till att söka hjälp. Kvinnor som t ex väntar på permanent uppehållstillstånd efter att ha ingått äktenskap kan förhindras att anmäla våld och övergrepp i rädsla för att bli utvisad.

Det är inte ovanligt att kvinnan lever under hot av mannen att hon blir hemskickad om hon berättar för någon om övergreppen. BRÅ menar att våldet mot kvinnor ökar där mannen är svensk medborgare och kvinnan av utländsk härkomst. Kvinnor som flytt från sitt hemland p g a att de blivit utsatta för olika former av könsrelaterat våld av make, sambo, tidigare partner, okända män eller av företrädare för staten är extra utsatta. Dels kan de frukta att bli utsatta för nya övergrepp om de återsänds till hemlandet eller att de blir socialt utstötta för att de brutit mot rådande normer i deras hemmiljö. Asylsökande kvinnor som fått avslag på sin ansökan befinner sig i en mycket utsatt situation, varje kontakt med myndigheter kan förknippas med en risk att bli hemskickad. Om de blir utsatta för våld av närstående man i denna situation kan de vara helt utlämnade.<sup>42</sup>

### **Kvinnor inom hedersrelaterad kontext**

Gruppen kvinnor inom en hedersrelaterad kontext är också en mycket utsatt och osynliggjord grupp. När det gäller denna grupp så hamnar ofta fokus på flickor och unga kvinnor som utsätts för en extremt hård kontroll att anpassa sig efter vad som anses vara hedervärt beteende för en flicka/kvinna. Deras vardag präglas många gånger av hot och våld i syfte att tvinga flickorna och kvinnorna till underkastelse under manliga normer som är oerhört förtryckande. I centrum står flickornas och kvinnornas sexualitet och oskuld som till varje pris skall anses vara "obefläckad" fram till bröllopet. Här spelar det ingen roll om några verkliga sexuella handlingar har utövats utan enbart ett rykte om att någonting kan ha hänt, även om det bara är att flickan har pratat med en kille, så kan det i extrema fall leda till att flickan mördas av sin egen familj. Viktigt att förstå är att det inte bara är flickor och unga kvinnor som är utsatta, det är alla kvinnor oavsett ålder, inom en hedersrelaterad kontext. Men även bröderna är utsatta för ett tvång att kontrollera sina systrars liv och får många gånger inte heller välja vem de vill gifta sig med. Dessutom är homosexuella män också väldigt utsatta i en hedersrelaterad kontext.<sup>43</sup>

### **Andra utsatta grupper**

Gravida kvinnor befinner sig i en särskilt utsatt situation som bär på ett ännu ofött foster. Våld mot gravida kvinnor är inte ovanligt och inte sällan kan de första våldshandlingarna i en nära relation begås när kvinnan blivit gravid. Knappt 3 procent uppgav i en undersökning att de blivit utsatta för fysiskt våld från en närstående året före eller under graviditeten och 1,3 procent under graviditeten. Sexuellt våld någon gång i livet rapporterades av drygt 8 procent.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Eriksson Hjelde, *Ofrid: Våld mot äldre kvinnor och män - en omfångsundersökning i Umeå kommun*, Brottsoffermyndigheten (2001)

<sup>42</sup> BRÅ (2002), Amnesty (2004)

<sup>43</sup> Amnesty (2004), Handlingsplan Ersboda vårdcentral (2006)

<sup>44</sup> Stenson Kristina, *Men's Violence against Women - a Challenge in Antenatal Care*, Uppsala universitet (2004)

Homo-, bi- och transsexuella kvinnor och män lever med samhällets fördomsfulla inställningar till sexualitet som gör deras situation som våldsutsatta särskilt svår. Många homosexuella vill inte offentligt gå ut och berätta om sin sexuella läggning och inte sällan utnyttjas detta av en partner som utövar våld genom att hota med ett avslöjande för familj, arbetskamrater och bekantskapskrets. Dessutom trivialiseras och förlöjligas ofta våld utövat av kvinnor som ofarligt och parterna betraktas många gånger som jämnstarka. Medan våld homosexuella män emellan ofta möts med fördomar om att en man inte kan vara ett våldsoffer. Homo-, bi- och transsexuella kvinnor och män som offentliggör sin sexuella läggning lever också med ett direkt eller indirekt hot om att utsättas för våld av obekanta bara för att de inte lever inom den heterosexuella normen.<sup>45</sup>

Gruppen prostituerade kvinnor är särskilt utsatta för våld, undersökningar visar att mellan 65 – 90 procent har blivit utsatta för sexuella övergrepp som barn eller senare i livet. Mycket tyder på att kvinnor i prostitution kommer från en bakgrund med sexuella övergrepp och att prostitutionen är en konsekvens av denna.<sup>46</sup>

## Utsatta barn

Idag är en mycket kraftig majoritet av svenska folket mot att föräldrar skall uppfostra barn med våld, ändå är det inte förrän 1979 som lagen om barnaga antogs i Sverige. Opinionsbildningen bakom att införa lagen mot barnaga var frivilligorganisationerna Rädda Barnen och BRIS som bildades 1971. Deras fokus på barns utsatta situation gav dem erfarenheter som skapade en viktig kunskap om vilka allvarliga konsekvenser våld i hemmet har för barn. År 1989 antogs Barnkonventionen och året efter ratificerades den av Sverige och 1993 inrättades Barnombudsmannen som skulle arbeta för att konventionen efterlevdes i Sverige. Följande utgångspunkt formulerades i konventionen

”Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård”<sup>47</sup>

Barnen som tvingas leva med våld i hemmet blir alltid utsatta, direkt eller indirekt och de är ofta väldigt osynliggjorda i samhället.

”Forskning visar att om en kvinna misshandlas så är risken stor att även barnen blir utsatta för såväl våld som sexuella övergrepp. Om barnen inte är handgripligen utsatta för våld är de ändå offer för våldet i egenskap av vittnen. Misshandlade kvinnors barn beskrivs ofta som ”de glömda barnen”, då det som kommer i fokus när myndigheter får vetskap om en våldshändelse oftast är de vuxna och deras situation.”<sup>48</sup>

Under Katarina Weinehalls studie av ungdomar som levde med våld, uttryckte de i intervjuer starka känslor av ensamhet och övergivenhet. De menade att ingen såg dem och att ingen brydde sig om dem. Flickorna beskrev dessa känslor som ett inre psykiskt tryck och en rotlöshet medan pojkarna pratade om rädsla. Ungdomarna kände sig rastlösa och hade ett stort behov av att aktivera sig, i ett försök att fly känslorna. De hade återkommande psykiska svackor med självmordstankar, tankar om att döda fadern, matmissbruk och annan missbruksproblematik samt svårigheter i egna kamrat- och parrelationer. Weinehall menar att den ärvda sårbarhe-

---

<sup>45</sup> Holmberg, Carin, Stjernqvist, Ulrica, *Våldsamt lika och olika - Om våld i samkönade parrelationer*, Stockholms universitet centrum för genusstudier. Sverige, (2005)

<sup>46</sup> Amnesty (2004), Stenson (2004), Edin Kerstin E, *Perspectives on intimate partner violence, focusing on the period of pregnancy*, Umeå universitet (2006)

2006, Europaparlamentet (2006), ETC (2006)

<sup>47</sup> Barnkonventionen 1989

<sup>48</sup> Weinehall Katarina, *Se till mig som liten är: när pappa slår mamma* (2002)

ten ledde till att de fått sämre resurser att undvika våld och utsatthet utanför hemmet. De var ofta dubbelt utsatta, genom problem både inom familjen och dessutom i andra sociala sammanhang.<sup>49</sup>

Barn som lever med våld tvingas leva i tystnadens kultur och har ofta svårigheter i kontakten med andra barn och vuxna. De blir ofta socialt isolerade och utsatta för, eller själva förövare av, våld och/eller andra kränkningar. Barn som har en inre längtan att få prata om sina upplevelser med någon utomstående, hindras av skamkänslor för att avslöja familjehemligheten.<sup>50</sup>

Att växa upp med och leva med våld får mycket allvarliga konsekvenser. I kriterierna för Post Traumatic Stress Disorder, PTSD, jämföras våld eller hot till livet mot anknytningsperson för barn, med hot eller våld riktat mot dem själva.<sup>51</sup> Barn reagerar olika på det våld de lever med eller utsätts för. Studier som visar att drygt hälften av de barn som bevittnar våld i familjen uppfyller kriterierna för PTSD.<sup>52</sup>

Vanliga symptom av att leva med våld kan vara akuta kroppsliga stressreaktioner som astma, eksem, magont, sömnsvårigheter, huvudvärk och ätstörningar. Barnen kan få svårigheter i umgänget med andra barn och utveckla koncentrationssvårigheter. Det kan medföra långvariga psykiska problem som depression, ångest, självdestruktivitet och aggressivitet. Andra långsiktiga konsekvenser kan vara brist på tillit till andra människor och en pessimistisk syn när det gäller förmågan att påverka sin egen livssituation. Barn som lever med våld kan både reagera med aggressivitet mot sin mamma samtidigt som många utvecklar en tät relation till mamman, präglad av omhändertagande och beskydd. En ambivalens präglar också barnens relation till sin pappa, där det växlar mellan känslor av rädsla, vrede och längtan.<sup>53</sup>

För att barnet skall kunna läka de sår som de traumatiska upplevelserna orsakat, krävs att barnet blir bekräftat och får hjälp att bearbeta sina upplevelser så att en läkeprocess kan börja.<sup>54</sup> Barn i denna situation som inte får hjälp att bearbeta sina upplevelser, riskerar att senare i livet vid nya påfrestningar utveckla PTSD.<sup>55</sup> I FN:s rapport om våld mot barn skriver de följande om vad vi behöver göra i praktiken

”There is a large gap between what we know about violence against children and what we know should be done. We know that violence against children often causes lifelong physical and mental harm. We also know that violence erodes the potential for children to contribute to society by affecting their ability to learn and their social and emotional development. Given the importance of children to our future the current complacency cannot continue – we must place “preventing” violence against children among our highest priorities”<sup>56</sup>

## Män, manlighet och våld

I olika undersökningar så visar det sig att män utövar mer än 90 procent av allt våld eller ibland beskrivit som ”...well above 90 procent”<sup>57</sup> Nedan ser vi fördelningen av några utvalda kategorier av polisanmälda brott i relation till kön. Inte vid en brottskategori är män polisanmälda för mindre än 90 procent av brotten och vid sexu-

---

<sup>49</sup> Weinehall, K. *Att växa upp i våldets närhet. Ungdomars berättelser om våld i hemmet.* (1997)

<sup>50</sup> Metell, B. & Lyckner, B., *Barn som ser pappa slå* (2001)

<sup>51</sup> American Psychiatric Association, *Diagnostic and Manual of Mental Disorders. Fourth Edition.* (1994)

<sup>52</sup> Metell, B. & Lyckner, B., (2001)

<sup>53</sup> Socialstyrelsen, *När mamma blir slagen – Att hjälpa barn som levat med våld i familjen.* (2005)

<sup>54</sup> Arnell, A. & Ekblom I, *”och han sparkade mamma...” – möte med barn som bevittnar våld i sina familjer* (1999)

<sup>55</sup> Jaffe, D G., Wolfe, D A. & Wilson, S K. *Children of battered women.* (1990)

<sup>56</sup> FN *Violence against children.* (2006)

<sup>57</sup> Hearn Jeff m fl, *Ending gender-based violence: A call for global action to involve men.*, SIDA (2004)

alpbrott är det 99 procent av polisanmälningarna som gäller mäns våldsutövande. Hur kan denna näst intill våldsmonopol-liknande verkligheten förstås?

Till att börja med kan det vara viktigt att säga att trots att en absolut majoritet av våldet utövas av män kan givetvis vem som helst begå våldshandlingar oavsett kön, etnicitet, social klass, sexuell läggning, religion eller någon annan kategorisering som kan göras av människor. Få studier har genomförts gällande omfattningen av kvinnors våld mot manliga partners, enligt Dobash & Dobash kan en kvinna räknas som misshandlare i ca 3 – 5 procent av alla kända fall av partnervåld.<sup>58</sup> Enligt BRÅ är kvinnor/mammor förövare i 30 procent av polisanmälda misshandelsbrott mot barn och enligt BRIS uppger de barn och ungdomar som tar kontakt att kvinnor/mammor utövar fysisk misshandel i ca en tredjedel av fallen.<sup>59</sup> Våld utövas också av kvinnor i samkönade relationer, en fråga som är i stort sett utforskad och helt osynliggjord.<sup>60</sup> Men det får inte leda till att vi blundar för hur intimt förknippat våld är med ojämställda samhällsstrukturer, dvs det har sitt ursprung och finner näring i normer och värderingar om vad som anses vara manligt (och kvinnligt). Följande citat beskriver mäns historiska rätt till våldsutövande

”Rätten att skapa, upprätthålla eller stärka en maktposition med våld har historiskt varit förknippad med manlighet. Det har gällt i krig och kärlek”<sup>61</sup>

Mäns våld legitimeras och uppmuntras direkt eller indirekt i de flesta kulturer.<sup>62</sup> Våld, övergrepp och kränkningar utövas i olika former, av olika förövare, i olika situationer, enskilt eller upprepat på olika samhälleliga arenor. Ett generellt mönster är att kvinnor och barn i hög grad utsätts för våld inom den privata sfären av en känd gärningsman och att män i störst utsträckning utsätts för våld på den offentliga arenan, huvudsakligen av andra okända män. Men omfångsundersökningen *Slagen Dam* visade att kvinnor i stor utsträckning även utsätts för omfattande våld på den offentliga arenan och rapporter visar att barn, framför allt pojkar och unga män utsätts för våld i stor omfattning i det offentliga rummet, ex på stan och i samband med skolgång. Forskning visar att våld utövas av män i olika åldrar och har en intim koppling till förväntningar på kön och manligt identitetsskapande.<sup>63</sup> Jeff Hearn säger om förväntningar på pojkar och män

”Från barndomen är pojkar och män utsatta för våld, dom är dess offer, dess vittnen och förväntas vara de som utövar våldet”<sup>64</sup>

I en undersökning av Brottsofferjouren har var tredje kille i åttondeklass utsatts för våld.<sup>65</sup> Forskning om ungas meningsskapande kring genus och sexualitet visar också på en normalisering av våld i vardagen.<sup>66</sup> Framför allt unga män har normaliserat olika former av våld som en självklar del av samvaron med andra jämnåriga män.<sup>67</sup> Pojkar socialiseras in i en förväntad mansroll, främst genom att manligheten testas av andra pojkar. Pojkar lär

---

<sup>58</sup> Dobash, R.P. & R.E. Dobash, *Women's Violence to Men in Intimate Relationships*, British Journal of Criminology, 44 (2004)

<sup>59</sup> BRIS (2003)

<sup>60</sup> Holmberg Carin, Stjernqvist Ulrika (2005)

<sup>61</sup> Edwards Maud, *Förbjuden handling: om kvinnors organisering och feministisk teori* (2002)

<sup>62</sup> Hearn Jeff m fl, (2004)

<sup>63</sup> Kaufman Michael (1993), Kimmel Michael (1996), Eliasson Mona (1997), Hearn Jeff (1998), de Vylder Stefan (2004), Rädda Barnen (2006)

<sup>64</sup> Hearn Jeff m fl, (2004)

<sup>65</sup> Metro 2006 03 28

<sup>66</sup> Lena Berg, *Om hon somnar vill inte jag ha sex...* I Socialmedicinsk Tidskrift 82(05) nr 6

<sup>67</sup> Berg (2007a); Seidler (2006); Johansson (2005); Fundberg (2003); Andreasson (2003)

sig att bli rädda för att inte kunna leva upp till de förväntningar som ställs på hur en *riktig* man förväntas vara. Mansforskaren Michael Kimmel säger

”Från den tidigaste barndom provas vår manlighet av andra pojkar. Vi är ständigt rädda för att vi inte är tillräckligt manliga, att vi kommer att bli avslöjade genom något av dessa inte helt oskyldiga tonårsskämt. Och detta barn är upphovet till mannen. Manlighet är inte en tidlös egenskap djupt inne i varje mans psyke, inte heller en medfödd biologisk substans som bubblar upp till medvetandenivå med hjälp av stora tillskott testosteron. Manlighet är ett obarmhärtigt test som man ständigt måste gå igenom. Man löper alltid risken att bli genomskådad”<sup>68</sup>

Att majoriteten av våldet begås av killar och män betyder inte att män, av naturen, är mer våldsamma än flickor och kvinnor. Omfattningen av våld säger mer om hur nära sammankopplat våld är med hur vi förväntar oss att killar ska vara - våld och manlighet är intimt förknippat med varandra. För att kunna motverka och förebygga våld blir det viktigt att förstå våld som något inlärt vilket betyder att våld kan avläras.<sup>69</sup>

Hur våld definieras och var våldet äger rum får betydelse för hur våld tolkas, upplevs och hanteras. Exempelvis kan pojkars aggressiva handlingar i skolmiljö tolkas av lärare som ”pojkestreck” och hanteras därför inte som våld.<sup>70</sup> Pojkar och unga män växer också upp i en miljö och en omgivning där våld är vardagsmat genom ex kvällstidningarnas löpsedlar, morgontidningarnas förstasidor, nyhetssändningar och hela TV-utbudet där mord, våldtäkt och andra våldsbrott skildras hela tiden. Skildringar av våld påverkar människor, det vi ser varje dag går inte helt obemärkt förbi. En internationell forskarpanel är idag enig om att våld i massmedia leder till utövande av våld i samhället.<sup>71</sup> Barns TV-tittande har långtgående effekter på vuxenlivet och forskning kan visa att risken ökar för att en individ ska bli aggressiv som vuxen om de ser på våld på tv.<sup>72</sup> Av de dataspel som spelas är en majoritet våldsförhållande och amerikanska forskare hävdar att dataspel varit en bidragande orsak till de senaste årens dödliga skolskjutningar i USA.<sup>73</sup>

I USA är det framför allt killar från samhällets sociala bottenskikt som genomfört dödsskjutningar på skolor. Vid en analys av 12 dödsskjutningar mellan åren 1996-2002 hade killarna i nio fall av tolv könsmobbats. Förövarnas berättelser kan beskrivas som en slags social apartheid där de mobbats för att vara små, korta, tjocka, blivit nobbade av tjejer, kallats bögar, nördar och ansetts vara veka eller för duktiga i skolan. Killar som går hem och hämtar vapen bevisar sin manlighet genom våld. I amerikanska skolmiljöerna premieras atletiska och våldsamma killar som inte uppfattas som ”bögar” eller för ”tjejiga” och avslutningsvis dominerar tjejer. Det som verkar framkalla våldet är samspelet mellan denna normerande manlighet och killar som hamnar utanför denna norm.<sup>74</sup> I Sverige har våld också börjat bli en del av ungas vardag.<sup>75</sup> Forskning om ungas arbetsmiljö i skolan visar att sexuella trakasserier har normaliserats till den grad att eleverna inte längre definierar kränkningar som

---

<sup>68</sup> Kimmel Michael, *Den stora fjollskräcken*.

<sup>69</sup> Kollnar Knut, *När volden skapar mannen*. NIIK-magasin (2005) nr 1. Sid. 31-34.

<sup>70</sup> Molloy Gunilla, *Han slår mig i alla fall inte*, NIIK Magasin (2003) nr 2. Sid 21-23.

<sup>71</sup> Rosengren Karl Erik, *Massmedievåld främjar verkligt våld i samhället*, Läkartidningen Volym 94 - Nr 39 (1997)

<sup>72</sup> L. Rowell Huesmann, Jessica Moise-Titus, Cheryl-Lynn Podolski, and Leonard D. Eron, *Longitudinal Relations Between Children's Exposure to TV Violence and Their Aggressive and Violent Behavior in Young Adulthood: 1977 - 1992*, Developmental Psychology, Vol. 39, No. 2. The University of Michigan (2003)

<sup>73</sup> Grossman Dave och Degaetano Gloria, *Stop Teaching Our Kids to Kill: A Call to Action Against TV, Movie and Video Game Violence*. (1999)

<sup>74</sup> Klein Jessie, *Cultural capital and high school bullies* (2006)

<sup>75</sup> Lundgren Eva et al (2001); Forsberg Margareta, *Ungdomar & sexualitet*. Folkhälsoinstitutet (2006)

trakasserier eller våld.<sup>76</sup> Med den bakgrunden kanske det inte är så konstigt att 96 procent av befolkningen i Sverige anser att våld är ett problem och att 77 procent anser att våld är ett av de största samhällsproblemen.<sup>77</sup>

Under senare delen av 1900-talet har mäns våldsbrott mot kvinnor, i den mån de överhuvudtaget uppmärksammas, förklarats utifrån en medicinsk/psykiatrisk tradition. Våldet har förklarats vara mer eller mindre oundvikligt, förövarnas handlingar har individualiserats och sambandet med könsspecifika samhälleliga och kulturella strukturer dolts. I den officiella statistiken över polisanmälda brott är vissa grupper av förövare överrepresenterade, t ex kriminella, män med psykiatriska problem och missbrukare. Den överrepresentation av vissa grupper av förövare som synliggörs av polisens statistik över anmälda brott är en klar minoritet av den uppskattade totala våldsbrottsligheten. Som exempel när det gäller alkohol gör det, enligt psykologen Per Isdal, inte någonting annat än att ta fram det vi har inom oss. De som blir våldsamma och har aggressionsproblem när de dricker alkohol har redan från början ett problem med aggressivitet.<sup>78</sup> En förklaring till att kriminella är överrepresenterade bland polisanmälda våldsbrott i nära relation är bl a att de redan är normbrytare och inte tar särskilt stor hänsyn till samhälleliga konventioner och att det i denna grupp återfinns män med ganska allvarliga empatistörningar som har svårt att respektera sina medmänniskor.<sup>79</sup> Alla försök till att finna gemensamma karaktärsdrag eller egenskaper hos våldsutövande män har hittills varit fruktlösa.<sup>80</sup>

FN räknar upp ett antal individuella riskfaktorer som kan kopplas till att både bli våldsutövare och våldsutsatt: utsatt för våld eller vittne till våld under uppväxt, frekvent användning av alkohol eller andra droger, utbildningsnivå, ekonomisk status eller del av marginaliserade grupper i samhället. De räknar också upp ett antal riskfaktorer på familjenivå, inom närmiljön/tätort, på samhälls- och statlig nivå och betonar att även om våldet i offentlig statistik är överrepresenterat inom vissa grupper är det mycket påfallande en konsekvens av ojämställdhet och kvinnors lägre status i samhället i relation till män.<sup>81</sup> På senare år, framför allt med en växande internationell kritisk mansforskning i spetsen, har allt mer fokus börjat sättas på mäns ansvar för att ta ansvar för att stoppa och förebygga våld. Jackson Katz en amerikansk utbildare som har arbetat i många år med våldsprevention i den amerikanska marinen och på sportuniversitet runtom USA, säger följande om varför män är frånvarande i arbetet mot våld. Katz menar att män sällan reflekterar kring orsakerna till omfattningen av mäns våld, särskilt inte tillsammans med grupper av män. En del män känner också skuld för att män generellt står för en så stor del av våldsutövandet i samhället. Män har också fördelar av en sexistisk kultur, de får makt, status och privilegier till bekostnad av kvinnor. En del män vill inte se problemet med mäns våld och undviker hela frågan. Katz menar att det är hög tid att män som individer och som kollektiv kliver fram och tar ett ansvar för att arbeta mot mäns våld, både direkt och indirekt genom olika förebyggande insatser.<sup>82</sup> Han säger

"As a culture, Americans first must take the step in acknowledging that violence against women is not a women's issue, but a men's issue,"<sup>83</sup>

---

<sup>76</sup> Wittshovskey Eva, *Sexual harassment in schools. Prevalence, structure and perceptions*, Arbete och Hälsa. Vetenskaplig Skriftserie nr 10, Stockholm, (2005); Forsberg (2006)

<sup>77</sup> Sjöberg Lennart, *Alkohol som våldsförklaring och riskfaktor*, Folkhälsoinstitutet, Stockholm (1996)

<sup>78</sup> Isdal Per, *Meningen med våld* (2001)

<sup>79</sup> Eliasson/Ellgrim (2006)

<sup>80</sup> Isdal (2001)

<sup>81</sup> Isdal (2001), Eliasson/Ellgrim (2006), FN (2006), Holmberg, Stjernqvist (2005), Eberle (1982)

<sup>82</sup> Katz Jackson, *The Macho Paradox* (2006)

<sup>83</sup> Katz (2006)

# UTREDNINGENS KÄLLOR

---

Utredningens syfte tar avstamp i frågan om det finns förutsättningar att starta ett samarbetscentrum riktad till våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män. Enligt direktivet skulle följande källor ligga till grund för att försöka ge ett svar på frågan: intervjuer av representanter för berörda organisationer samt att ta del av befintlig statistik, rapporter, relevant litteratur och beprövad erfarenhet som finns att tillgå. En ytterligare källa som tillkom under utredningens gång var att frivilligorganisationer inbjöds för att lämna synpunkter på utredningen.

## Intervjuer

Intervjuerna har genomförts med utgångspunkt i en frågestruktur som finns bifogade som bilaga. Resultatet av intervjuerna är integrerat i utredningens struktur som utgått från direktivets problemställningar. Följande personer intervjuades:

Anders Danielsson  
Polisintendent och Chef för den brottsutredande  
avdelningen  
Polismyndigheten i Norrbotten

Håkan Nyman  
Chef för åklagarmyndigheten  
Åklagarmyndigheten i Norrbotten

Berit Ekepil-Mörtberg  
Kriminalvårdschef  
Kriminalvården Region Nord

Ewa Berg  
Enhetschef  
Migrationsverket Boden

Anna-Greta Brodin  
Regionchef  
Primärvården östra Norrbotten  
Norrbottens läns landsting

Agneta Bygdell  
Projektledare, Forskning och Utveckling  
Kommunförbundet Norrbotten

Britt-Marie L Häggberg  
Chef för samhällsavdelningen samt ordförande i styrgruppen för bildandet av ett samarbetscentrum  
Länsstyrelsen i Norrbottens län

Doris Thornlund  
Enhetschef och särskilt sakkunnig i jämställdhet/  
ordförande i länsgruppen för kvinnofrid  
Länsstyrelsen i Norrbottens län

Lisa Lindström  
Handläggare samt sekreterare i styrgruppen samt  
länsgruppen för kvinnofrid  
Länsstyrelsen i Norrbottens län

Inger Lindsund  
Ordförande Kvinnojouren Iris  
Luleå kommun

Representanter politiker  
Britt Westerlund  
Landstingsråd  
Norrbottens läns landsting

Monica Carlsson  
Landstingsråd  
Norrbottens läns landsting

Agnetha Eriksson  
Ordförande för socialnämnd  
Piteå kommun

Agneta Granström  
Landstingsråd  
Norrbottens läns landsting

Kerstin Larsson  
Verksamhetschef, IFO, Boden  
Boden kommun

Eva Bergström  
Ordförande för socialnämnden  
Luleå kommun

Lars Bergqvist  
Enhetschef, socialtjänsten Jokkmokk  
Jokkmokk kommun

Marléne Haara  
Ordförande för socialnämnd  
Haparanda kommun

Elisabeth Holmgren  
Landstingsdirektör  
Norrbottens läns landsting

## Möte med frivilligorganisationer

Den 14 oktober bjöds följande frivilligorganisationer in till Länsstyrelsen för att få en möjlighet att ta del av utredningens innehåll, varav de åtta först nämnda organisationerna var representerade. RFSL - Nord, BOJ, Kvinnojouren Iris, Luleå, länsföreningen för kvinnojourer i Norrbotten, HSO, SPF -Sveriges pensionärsförbund, Rädda Barnen, Svenska kyrkan, Män för jämställdhet, Romska kvinnor rätt i samhället, Islamska föreningen, Rysk-Svensk kulturcenter i Luleå, Thailändska föreningen, Esperanza -internationella kvinnoorganisation, Röda Korsets byrå mot diskriminering, UNIFEM, PRO, SPRF, Finska föreningen, Brottofferjouren Boden, Brottofferjouren Malmfälten, DHR, Latinamerikakommittén, samt Hans Hansson initiativtagare till att starta en mansmottagningen i området Piteå, Luleå, Boden, Älvsbyn och Skellefteå.

Frivilligorganisationerna är viktiga aktörer på många olika sätt i det svenska samhället, men speciellt när det gäller att synliggöra och ge stöd till särskilt sårbara grupper. När det gäller våld mot kvinnor är bl a följande grupper särskilt utsatta: funktionshindrade, äldre, invandrare, flickor/kvinnor som lever inom s k hedersrelaterad kontext, kvinnor som lever inom prostitution/människohandel eller inom med missbruksproblem, gravida, kvinnor som lever under svåra ekonomiska och sociala livsförhållanden. Den särskilda utsattheten handlar ofta om att leva i grupper som har låg status i samhället, vilket gör att de ofta blir dubbelt utsatta. Den särskilda utsattheten som våldsutsatt och t ex funktionshindrad, äldre, invandrare handlar både om att våga berätta om de våldsbrott som de blivit utsatta för men också att samtidigt få kämpa mot fördomar som bygger på deras särskilda beroendeställning. Barnen till kvinnor i de särskilt utsatta grupperna drabbas därför också alltid extra hårt. Alla människor lever inte i heterosexuella parförhållanden trots att det är tydlig norm i samhället. I samkönade relationer och andra icke-heteronormativa samlevnadsformer utövas också våld som inte får osynliggöras, inte heller de barn som lever i dessa relationer. Här följer de synpunkter som uttrycktes under detta möte.

## Samverkan

En central fråga var hur ansvariga myndigheter, vid en satsning på någon form av samarbetscentrum kommer att organisera samverkan. Företrädarna för frivilligorganisationerna uttryckte att det behövs en attitydförändring inom berörda myndigheter när det gäller hur de ser på frivilligorganisationernas roll i arbetet med våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män. De upplever att det är svårt för frivilligorganisationerna att bli tagna på allvar av myndigheter och att de inte känner att deras kompetens och insatser värderas särskilt

högt. Det var en samlad bedömning att företrädarna för frivilligorganisationerna på mötet ville inkluderas i den myndighetssamverkan som idag finns i länet gällande frågan om mäns våld mot kvinnor och barn. Särskilt hoppas dom att de får vara med från början som samverkanspartner, om det startar ett planeringsarbete för att starta ett samarbetscentrum för att erbjuda samlade myndighetsinsatser till våldsutsatta kvinnor och barn samt behandling till våldsutövande män.

## Kunskap

En annan central fråga som lyftes var att det inom frivilligorganisationerna finns en kunskap som delvis är unik och inte alltid återfinns i myndigheterna. En kunskap som är väldigt viktig för att synliggöra särskilt sårbara och utsatta grupper livssituation, i detta fallet när det handlar om våldsutsatta kvinnor och barn och det våld som utövas i samlevnadsformer som inte är heteronormativa. Företrädarna för frivilligorganisationerna lyfte frågan vad myndighetsföreträdarna hade menat när de i intervjuerna sagt att personal som arbetar med mäns våld mot kvinnor och barn hade relativt hög kunskap? Deras erfarenheter var att det fanns mycket kvar att utveckla när det handlade om myndigheternas kunskap om våldsutsatta kvinnor och barn, om de särskilt sårbara och utsatta grupperna inklusive de som utsätts för våld i relationer som inte är heteronormativa. En kunskap som i hög grad finns hos frivilligorganisationerna och som de vill dela med sig av så att myndigheterna i samverkan och eventuell planering av ett samarbetscentrum integrerar deras kunskap i den praktiska verksamheten. De ställde också frågor om hur ett eventuellt centrum skulle organiseras, vilka myndigheter som skulle vara med, vilka professioner som skulle väljas ut, var ett centrum skulle lokaliseras och om det fanns någon tanke på någon form av satellitverksamheter?

Det framkom tydligt att frivilligorganisationerna anser sig mycket kompetenta inom sina respektive verksamhetsfokus och att de betonar en önskan om att inkluderas i den myndighetssamverkan som pågår gällande mäns våld mot kvinnor och barn.

# UTREDNINGENS PROBLEMSTÄLLNINGAR

---

Redovisningen av genomförandedelen är upplagd genom att de problemställningar som formulerades i direktivet står som bärande struktur. Utredningen försöker besvara de problemställningar som formulerats i direktivet. Några frågor anses dock med den kunskap som framkommer under utredningen att de inte kan besvaras innan nästa fas inleds, en eventuell satsning på att starta ett samarbetscentrum. Skälen till detta ställningstagande anges i detta avsnitt. Utredningen har också i linje med direktivet tagit hänsyn till två verksamheter där samverkan kring utpekad målgrupp är i fokus: Centrum mot våld i Västerbottens län och Utväg i Skaraborgs län.

## Behov som förutsättning

Utredningens huvudfråga för att kunna gå vidare var formulerad på följande sätt i direktivet.

Finns det förutsättningar för en verksamhet att arbeta förebyggande och behandlande mot målgruppen kvinnor och barn som utsatts för våld, våldtäktsoffer och barn som bevittnar våld samt barn som utsätts för brott av förövare utanför familjen?

Denna fråga fick under intervjuerna av samtliga ett positivt svar, men samtidigt väcktes frågan om det fanns ett behov av någon form av samarbetscentrum? En fråga som några av de intervjuade lyfte som en central fråga att först få besvarad.

Frågan om behov kan besvaras på många olika sätt. Det svar som följer lyfter fram följande aspekter för att svara på om behov finns: myndigheternas uppdrag och ansvar samt relationen till kunskap och vilja, de intervjuades egen syn på verksamheternas och målgruppens behov, samverkan och slutligen omfattning och kostnader gällande mäns våld mot kvinnor. I texten integreras kunskap från officiella myndighetsdokument, utvärderingar, kartläggningar, utredningar och forskning.

## Uppdrag och ansvar

Frågan om det finns behov av någon form av samarbetscentrum besvaras med ett ja, om det sätts i relation till viljan att uppfylla sina respektive myndighetsuppdrag vad gäller arbetet med mäns våld mot kvinnor och barn. Polis, åklagare, socialtjänst, hälso- och sjukvård, kriminalvård, migrationsverket och länsstyrelsen samt kommunförbundet/länets kommuner har alla mer eller mindre konkret formulerade myndighetsuppdrag att inom ramen för sin verksamhet på olika sätt genomföra stödinsatser för våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män.

Här följer en kortfattad sammanfattning av berörda myndigheters och organisationers uppdrag och ansvar när det gäller arbete med mäns våld mot kvinnor och barn:

### **Hälsa och sjukvården**

Hälsa- och sjukvårdens uppdrag styrs av hälsa- och sjukvårdslagen. Hälsa- och sjukvårdslagen (1982:763)

2 § Målet för hälsa- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen. Vården skall ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet. Den som har det största behovet av hälsa- och sjukvård skall ges företräde till vården. Lag (1997:142).

2a § Hälsa- och sjukvården skall bedrivas så att den uppfyller kraven på en god vård. Detta innebär att den skall särskilt

- vara av god kvalitet och tillgodose patientens behov av trygghet i vården och behandlingen
- vara lätt tillgänglig
- bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet
- främja goda kontakter mellan patienten och hälsa- och sjukvårdspersonalen. Vården och behandlingen skall så långt det är möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten.

Hälsa- och sjukvården erbjuder både allmänna vårdinsatser och specialistvård. De har ett ansvar för att upptäcka och identifiera våld mot kvinnor och att ge ett adekvat medicinskt och psykologiskt omhändertagande i form av medicinsk bedömning och behandling samt följa upp gjorda insatser. Inom ansvaret ligger även att hänvisa våldsutsatta kvinnor och barn till stödinsatser som t ex socialtjänsten och andra som kan medverka till att de utsatta får den hjälp de har behov av. I hälsa- och sjukvårdens uppdrag ingår även att på begäran av polis utfärda rättsintyg efter att skador dokumenterats, provtagning genomförts och eventuella bevis tagits till vara vid utförd undersökning. Vid en rättsprocess kan rättsintyget ha en avgörande betydelse för en fällande dom. Att höja kunskapen och det allmänna medvetandet om våld mot kvinnor och barn samt möjligheter att söka hjälp är en annan viktig uppgift. All sjukvårdspersonal omfattas av sekretesslagen och har tystnadsplikt. Det finns en möjlighet men inte en skyldighet att polisanmäla vid brott där minimistrafket är ett års fängelse. Patienten kan ge sitt medgivande till att sekretessen får brytas.

### **Kommunförbundet Norrbotten**

Kommunförbundet Norrbotten är en ideell, fristående intresseorganisation som ägs av länets 14 kommuner. Syftet med förbundets verksamhet är att tillvarata kommunernas intressen, främja deras samverkan och att tillhandahålla service, utbildning i form av kurser och konferenser, bistå med omvärldsbevakning och att stimulera utvecklingsarbete inom de olika kommunala verksamheterna.

Bland de frågor som Kommunförbundet Norrbotten arbetar med kan nämnas:

- ☐ Tillväxt och utveckling
- ☐ Socialtjänst
- ☐ Barn och utbildning
- ☐ Folkhälsa
- ☐ Mångfaldsfrågor

Kommunförbundet Norrbotten har ett tjänstemannakansli, som ofta företräder kommunerna i frågor som är gemensamma för samtliga kommuner, och där det finns naturliga nätverk för återföring och förankring. För-

bundet styrs av en politiskt vald styrelse med företrädare från kommunerna, ordförande eller vice ordförande i kommunstyrelserna.

Styrelsen har beredande organ, bl a en socialberedning där frågor om våld i nära relationer behandlas. Styrelsen kan, efter förslag från beredningen, rekommendera kommunerna att gå i en viss riktning, men kan aldrig fatta beslut för kommunkollektivet.

### **Kriminalvården**

Kriminalvården är en del av det svenska rättsväsendet och ska tillsammans med polis, åklagare och domstolar minska brottsligheten och öka tryggheten i samhället. Kriminalvården skall både bidra till ökat samhällsskydd genom att förhindra att dömda gärningsmän rymmer och att motverka återfall i brott. Uppdraget är att verkställa straff på ett rättssäkert och humant sätt. Kriminalvårdens uppdrag gäller i likhet med övriga myndigheter att öka ansträngningarna för att förebygga våldsbrott mot kvinnor, utforma åtgärdsprogram - policydokument för sitt arbete med frågor som rör våld mot kvinnor, samverka med andra myndigheter i dessa frågor och fortbilda personal om våld mot kvinnor. Många av de män som döms för brott och kriminalvården möter har misshandlat kvinnor, även om de inte alltid dömts för våldsbrott mot en kvinna utan för andra brott.

Kriminalvården kan inom sin region föreslå kontraktsvård för att ha utövat våld mot kvinnor om det finns ett behandlingsprogram. Det behandlingsprogram, som används inom hela kriminalvården sedan 2004, för män som dömts för våld mot kvinnor heter Integrated Domestic Abuse Programme, IDAP och är ett evidensbaserat behandlingsprogram som utarbetats i Storbritannien. Målgruppen är män som utövat våld i heterosexuella relationer. Det vanligaste bland män som dömts för våldsbrott mot kvinnor är att välja fotboja. Val av fotboja innebär att gå på ett grupprogram 10-12 gånger där de tar upp mycket kring de brott som personerna är dömda för. De män som har som huvudåtalspunkt våld mot en kvinna värderas väldigt lågt av andra intagna på en anstalt. De som döms för kvinnofridskränkning måste sättas på specialavdelning.

### **Kvinnojouren**

Kvinnojourerna är frivilligorganisationer och drivs i huvudsak av de av engagerade volontärer som över hela landet arbetar på sin fritid för att stödja våldutsatta kvinnor och barn. Kvinnojourerna samarbetar i ett slags nationellt nätverk där de tillsammans försöker skapa goda förutsättningar för att stödja våldutsatta kvinnor med eller utan barn på flykt. Kvinnojouren har lång erfarenhet av att möta våldutsatta kvinnor med eller utan barn och har därför en djupgående kunskap om de hinder och möjligheter som är en del av uppbrottsprocessen. Kvinnojouren har också god kunskap om berörda myndigheters ansvarsområden och vilka kontakter som är viktiga för de våldutsatta kvinnorna att ta.

De kvinnor som söker sig till jouren får stöd och hjälp till självhjälp som bidrar till den våldutsatta kvinnans upprättelseprocess. Kvinnojourerna kan erbjuda skyddat boende, stödsamtal vid besök och i telefon självhjälpgrupper, stödverksamhet av och för unga tjejer, stöd vid kontakt med myndigheter, gratis juridisk rådgivning, stödverksamhet för barn samt opinionsbildande arbete i form av information, föreläsningar och utbildning. Kvinnojourer är vidare en central samarbetspartner till berörda myndigheter och andra frivilligorganisationer.

### **Länsstyrelsen**

Länsstyrelsen är en statlig myndighet som finns representerat i varje län. Myndigheten ansvarar för samordning, är en instans för överklagande, en servicemyndighet och har tillsynsansvar. Länsstyrelsen uppdrag är att genomföra regeringens beslutade nationella mål inom ett antal olika områden, bl a inom jämställdhet. Huvuduppgift är att implementera de nationella jämställdhetsmålen genom att samverka, samordna, initiera, sprida

kunskap. En viktig del i arbetet är att den särskilt sakkunniga skall stödja länsstyrelsens arbete med jämställdhetsintegrering. Arbetet med mäns våld mot kvinnor ingår som en del i strävan efter att uppfylla samtliga nationella jämställdhetsmål. Det fjärde målet är idag formulerat "Mäns våld mot kvinnor ska upphöra". Ledande i arbetet med mäns våld mot kvinnor är under denna mandatperiod regeringens handlingsplaner *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* och *Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål*.

Frågan drivs huvudsakligen i samverkan med andra aktörer och fokus ligger på information, kunskapsutveckling och opinionsbildning. Länsstyrelsen ansvarar också för fördelning av särskilt riktade medel för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld samt hedersrelaterat våld. Inom området social tillsyn är uppdraget att genomföra tillsyn, uppföljning och utvärdering av kommunernas socialtjänst och verksamhet för funktionshindrade. Huvuduppgift är att medverka till att kommunerna lever upp till rådande lagar och bestämmelser. De fungerar också som en rådgivande stödfunktion för kommuner och allmänhet om olika lagars innebörd och praxis. I uppgiften att utöva kontinuerlig tillsyn av socialtjänsternas verksamhet är mäns våld mot kvinnor och barn ett område som rutinemässigt lyfts fram. I sitt rådgivande arbete för kommuner och allmänhet är mäns våld mot kvinnor och barn en av de frågor som väcks. Den sociala tillsynen övergår från Länsstyrelsen till Socialstyrelsen från och med 1/1 2010.

### **Migrationsverket**

Migrationsverket är en statlig myndighet som styrs av målet regeringen sätter för migrationspolitiken. För närvarande är Migrationsverket indelat i ett antal verksamhetsområden där de största är Asylprövning, Mottagning samt Besök, bosättning och medborgarskap. Migrationsverket bland många andra aktörer har ett stort ansvar för att mänskliga rättigheter värnas i Sverige.

Främst inom verksamhetsområde Mottagning kommer personalen relativt ofta i kontakt med våldsutsatta kvinnor. Såväl när det gäller asylprövningen och mottagningen vidtas olika åtgärder för att skydda hotade och våldsutsatta kvinnor. Om en kvinna är hotad eller har blivit utsatt för våld av sin man tas särskild hänsyn till detta i samband med samtals- och utredningssituationer. Kvinnan och mannen kallas vid olika tillfällen och kvinnan erbjuds ett eget offentligt biträde. Om önskemål om kvinnlig handläggare finns beaktas detta. Kvinnorna erbjuds även kvinnliga tolkar. De kvinnor som är hotade av sina män kan få flytta till en annan mottagningsenhet, i vart fall erbjuds de annan bostad på orten. Makars ärendena separeras och så långt det är möjligt tas hänsyn till de eventuella önskemål kvinnan har.

Migrationsverket arbetar via lokala nätverk där bl.a. vårdcentral, socialförvaltning, skola, polis med flera är medaktörer. Från fall till fall avgörs vilka aktörer som är aktuella för att bistå den utsatta kvinnan och medföljande barn. Oftast finns socialsekreterare som arbetar särskilt mot Migrationsverket. Det finns också poliser som enbart arbetar med utlänningsärenden. Migrationsverkets roll är att stötta och informera den utsatta kvinnan om hennes rättigheter och möjligheter. Övriga aktörer tar vid där deras respektive ansvarsområde berörs.

I samband med besök- och bosättningsärenden är det sällan man får kännedom om att en man utövat våld mot en kvinna eller om en kvinna blivit utsatt för övergrepp. Det kan finnas särskilda skäl att inte bevilja en ansökan om det handlar om risk för att bli utsatt för våld och kränkningar i förhållandet. Av samtliga anknytningsärenden handlar ändå ett fåtal om våldsutsatta kvinnor. Om en kvinna blir utsatt för våld och förhållandet varat

en kort tid får kvinnan oftast inte stanna kvar i Sverige om hon väljer att separera från sitt förhållande. Har det gått längre tid, mer än 2 år, kan kvinnorna få permanent uppehållstillstånd även om hon separerar från mannen. Det behövs ingen fällande dom i sakfrågan, det räcker med att kvinnan gjort sannolikt att mannen utövat våld. Det är svårt för Migrationsverket att få kännedom om våldsbrott mot kvinnor, om de inte själva berättar om vad de varit utsatta för eller att en polisanmälan har gjorts.

### **Polisen**

Polisens uppdrag är bland annat att förebygga brott, övervaka den allmänna ordningen, bedriva spaning, göra brottsutredningar och lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp. Polisen möter främst våldsutsatta kvinnor i samband med brottsutredningar efter att polis blivit kallad till en brottsplats. Vid Polismyndigheten i Norrbotten finns ingen särskild familjevårdsenhet, det finns geografiska utredningsenheter i respektive område med särskilt utpekade utredare för brott i nära relation och brott mot barn och ungdomar.

Polisen har som uppgift att förebygga brott i nära relation. Det sker genom följande insatser: effektiva ingripanden mot sådant våld i akutskede, bedömning av risken för att en person skall utsättas för våld, skydd av våldsutsatta, genomföra brottsutredningar på ett effektivt och rättssäkert sätt, information om kvinnors och barns rättigheter i samband med utredningsprocessen (bland annat rätt till målsägandebiträde), stöd och hjälp åt utsatta kvinnor i samverkan med berörda myndigheter, institutioner och däribland socialtjänst och åklagarmyndighet. Polisen har också en skyldighet att utreda misstanke om misshandel och sexuella övergrepp även om målsäganden inte vill. I polisens ansvar ligger att i utredningen ta hänsyn både till den våldsutsatta kvinnans och den våldsutövande mannens situation.

### **Socialtjänsten**

Socialtjänstens uppdrag styrs av socialtjänstlagen. Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att invånarna i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Deras tre huvudområden är individ och familjeomsorg, handikapp och äldreomsorg. De möter både våldsutsatta kvinnor och barn samt manliga förövare i hela sin verksamhet.

#### **Utdrag ur Socialtjänstlagen (2001:453) 5 kap. 11 §**

”Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Socialnämnden skall särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Socialnämnden skall också särskilt beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.”

När det handlar om kvinnor som utsatts för våld är socialtjänstens ansvar bl a att ge ekonomiskt bistånd om kvinnan bedöms ha behov, erbjuda skyddat boende om en kvinna bedöms som allvarligt hotad. I socialtjänstens ansvar ligger också att kunna bistå och informera den våldsutsatta kvinnan om hur polisanmälan och förhör går till och hur kvinnan kan få tillgång till polisens olika skyddsåtgärder. Socialtjänsten ska också känna till att besöksförbud beslutas av åklagaren och kunna hjälpa kvinnan med en ansökan.

Om det finns en misstanke att barnet far illa eller en våldsutsatt kvinna begär är socialtjänsten skyldig att genomföra en barnavårdsutredning. När det gäller utsatta barn har socialtjänsten, enligt socialtjänstlagen, kap 5, 1a §, huvudansvaret för samverkan med andra kommuner och berörda samhällsinstitutioner. I socialtjänstens ansvar vad gäller umgängesfrågor förhåller sig bedömningar till föräldrabalken: ”Barnets bästa ska komma i främsta rummet” vid avgörande enligt detta kapitel av alla frågor som rör vårdnad, boende och umgänge (FB 6

kap 2a). Det sociala arbetet skall också inkludera de män som utsätter kvinnor för våld och deras ansvarstagande för sitt våldsbeteende. I socialtjänstens uppdrag och ansvar har de tillgång till ett stort antal insatser förutom de redan uppräknade: stöd boende, kontaktfamiljer/kontaktpersoner, råd och stödsamtal, parsamtal, samarbetsamtal, familjerådgivning, familjerättsliga frågor, öppenvårdsbehandlingar (t.ex. samspelsbehandling, ungdomar och missbruk), hemma – hos/hemterapeuter, boendestöd och stödboende för missbrukare, behandlingshem (barn och ungdom samt vuxenpsykiatri och missbruk), nätverksmöten, samverkan (BUP, skola, barnomsorg), familjehemsplaceringar, medgivandeutredning för adoption samt yttranden till tingsrätt.

### **Åklagarmyndigheten**

Åklagarnas uppdrag är att inom lagens ram avgöra vad som föranleder åtal. Åklagarnas ansvar är att vara förundersökningsledare, besluta om åtal ska väckas och att processa i domstol. Åklagaren är inte part i målet, skall alltså ta hänsyn både till den våldsutsatta kvinnans och den våldsutövande mannens situation. Åklagarna fattar beslut om tvångsmedel (t.ex. anhållande av misstänkt gärningsman), meddelar besöksförbud och initierar att tingsrätten förordnar ett målsägandebiträde för misshandlad eller hotad kvinna som ombud och stöd under brottsutredning och vid huvudförhandling i tingsrätten. Åklagarna skall i sitt agerande tillvarata rättigheter och berättigade krav i förhållande till brottsoffret. Alla åklagare är mycket väl medvetna om problematiken med mäns våld mot kvinnor eftersom alla kommer i kontakt med ärenden och därför måste kunna hantera dessa mål.

### **Sammanfattning uppdrag och ansvar**

Inför ett ställningstagande att samverka med andra myndigheter och organisationer blir det viktigt att utgå ifrån det egna myndighetsuppdraget i frågan för att kunna veta var den egna myndighetens ansvar slutar och var andra verksamheters ansvar börjar. Även om gränserna mellan olika myndigheters formella uppdrag och ansvar inte är kristallklart åtskilda, utan delvis lite flytande så sätts frågan på sin spets när en strukturerad samverkan tar form. I mötet mellan professionella från olika myndigheter och organisationer växer ofta dessa gränser fram tydligare i praktiken och samtidigt visar det sig också var ny kunskap uppstår som kan leda till förändrad praktik och omtolkningar av uppdrag och ansvarsområde. Som utgångspunkt blir frågan central hur respektive företrädare upplever sitt formella myndighetsuppdrag och påföljande ansvar.

Myndighetsuppdraget för polisen, åklagarna, socialtjänsten, kriminalvården samt länsstyrelsen upplevdes av företrädarna som tydligt formulerat, medan företrädare för hälso- och sjukvård samt migrationsverket inte upplevde samma tydlighet i sitt formulerade myndighetsuppdrag när det gällde arbetet med mäns våld mot kvinnor. Men även om uppdraget upplevs som tydligt, som i fallet med socialtjänsten, lyfter företrädare hur svårt det ibland kan vara att omsätta i praktik, ex när det gäller särskilt sårbara grupper. Socialtjänsten är också en verksamhet som är mångfacetterad och innehåller många olika insatser inom ett stort antal områden, vilket inte alltid gör det enkelt för de professionella att ha kunskap och överblick över hela verksamheten. En verklighet som även delas med hälso- och sjukvården, vars breda uppdrag med så många ingångar för patientgruppen där de söker för allt möjligt, gör det svårt att få en sammanhållen utgångspunkt.

### **Kunskap och vilja**

Myndighetsuppdraget styrs inte endast av de officiella formuleringarna, utan också i en hög grad av vilken kunskap uttolkaren har och med vilken vilja som uppdraget av ansvarig ledning implementeras. När uppdraget tolkas av berörda personer, oavsett om det är individer från högsta ledning eller individer som arbetar i konkret praktik, är två faktorer centrala: kunskap och vilja. Idag är det väldigt tydligt att arbetet med mäns våld mot kvinnor är en kompetensfråga, att det krävs ämneskunskap för att göra ett professionellt arbete med mål-

gruppen. Ämneskunskap inom kompetensområdet mäns våld mot kvinnor och barn är inte inskrivet i examensordningen på berörda grundutbildningar. En fråga som sedan Kvinnofredspropositionen 1997/98 har aktualiserats av bl a Högskoleverket i sin utredning 2004, där de föreslog att regeringen skulle

”... föra in krav på kunskap om mäns våld mot kvinnor i examensordningens skrivningar för de utbildningar som leder till examen som barnmorska, läkare, lärare, psykolog, psykoterapeut, sjuksköterska, socionom, tandläkare samt för social omsorgsutbildning.”<sup>84</sup>

Högskoleverkets förslag är inte genomfört och därför är kunskapen som ges i grundutbildningar fortfarande mycket bristfällig. Den kunskap som idag finns ute i myndigheterna, är av detta skäl nästan helt avhängigt den fortbildning som professionella får inom ramen för den egna verksamheten. Många av företrädarna uttrycker i intervjuerna att kunskapsnivån är relativt hög hos de som arbetar med frågorna i praktiken, men att kunskapsutveckling inom kompetensområdet är en processfråga och därför ändå alltid är en central fråga.

Företrädarna för frivilligorganisationerna betonade att kunskapen som myndighetsföreträdare har i relation till företrädare för frivilligorganisationer till viss del är olika utifrån uppdrag och ansvar i frågan. I frivilligorganisationerna finns en kunskap som delvis är unik och inte alltid återfinns i myndigheterna. En kunskap som är väldigt viktig för att synliggöra särskilt sårbara och utsatta grupper livssituation, i detta fallet när det handlar om våldsutsatta kvinnor och barn och det våld som utövas i samlevnadsformer som inte är heteronormativa.

Företrädarna för frivilligorganisationerna lyfte frågan vad myndighetsföreträdarna hade menat när de i intervjuerna sagt att personal som arbetar med mäns våld mot kvinnor och barn hade relativt hög kunskap? Deras erfarenheter var att kunskapen var ganska svag och speglas i myndighetspraktiken. Att det fanns mycket kvar att utveckla när det handlade om myndigheternas kunskap om våldsutsatta kvinnor och barn, om de särskilt sårbara och utsatta grupperna inklusive de som utsätts för våld i relationer som inte är heteronormativa. En kunskap som i hög grad finns hos frivilligorganisationerna och som de vill dela med sig av så att myndigheterna i samverkan och eventuell planering av ett samarbetscentrum integrerar deras kunskap i den praktiska verksamheten. Dessutom är företrädare för frivilligorganisationer också intresserade av att fokusera på våldsutövande män och män i kris, för att kunna vara med och stärka ett förebyggande arbete.

Regeringen formulerar sig som följer i sin handlingsplan:

”Det är statens och kommunernas ansvar att tillgodose de våldsutsattas behov av stöd och skydd. Frivilligorganisationernas verksamhet är ett ovärderligt komplement till de offentliga verksamheterna. Ett ökat samarbete mellan de olika aktörerna är nödvändigt för att arbetet mot denna typ av våld ska bli kraftfullt och effektivt.”<sup>85</sup>

Myndighetsföreträdarna uttrycker under intervjuerna att de alla är positiva och uttrycker en vilja att tillsammans arbeta för någon form av centrumbildning. Företrädarna för frivilligorganisationerna är också positiva och har en vilja att vara med och starta något form av samarbetscentrum, men det förutsätter att de blir inbjudna och får delta i en strukturerad form av samverkan.

---

<sup>84</sup> Högskoleverket, *Genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor*, (2004) Högskoleverket föreslog även att det skulle gälla de utbildningar som leder till examen som röntgensjuksköterska, sjukgymnast, specialistsjuksköterska och specialpedagog.

<sup>85</sup> Regeringens handlingsplan (2007)

## Verksamhet/målgrupp

Företrädarna för både myndigheterna och frivilligorganisationerna anser att det finns ett behov av ett samarbetscentrum både från ett verksamhetsperspektiv och sett ur målgruppens perspektiv. När det gäller målgruppens behov säger regeringen följande i sin handlingsplan:

”Alla insatser i kampen mot mäns våld mot kvinnor måste utgå från de utsattas behov.”<sup>86</sup>

När det gäller regeringens insatsområden i handlingsplanen handlar det om att i olika hög grad bidra med bättre förutsättningar för att på ett mer professionellt sätt kunna svara upp mot de behov som finns hos de våldsutsatta kvinnorna och barnen. Ett insatsområde pekas särskilt ut för att sätta fokus på de våldsutövande. Insatsområdena i handlingsplanen är:

- ☐ ökat skydd och stöd till våldsutsatta
- ☐ stärkt förebyggande arbete
- ☐ stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet
- ☐ utveckling av insatser riktade till våldsutövare
- ☐ ökad samverkan
- ☐ ökade kunskaper

I intervjuerna uttrycktes att målgruppens behov bl a handlade om att utarbeta tydlig information om att det finns hjälp och stöd att få som våldsutsatt, var den finns, vad som finns, när det finns, förbättrat bemötande, rätt insatser vid rätt tidpunkt, stöd att gå vidare och bli fri från våld. När det specifikt handlar om de våldsutövande så är det också väldigt viktigt att samtliga berörda arbetsrutiner fungerar och att de vet var det erbjuds stöd och behandling. Ovanstående verklighet för de utsatta och de som utövar våldet är utgångspunkten för det behov av kvalitetsutveckling som verksamheterna anses behöva. I intervjuerna blev det tydligt att allting går att utveckla inom kompetensområdet mäns våld mot kvinnor, följande exempel lyftes fram: utarbeta nya och/eller utveckla befintliga rutiner, utveckla nya mallar och/eller förbättra redan existerande mallar för statistik. Utveckla handläggning, utredningar, samverkan och fortbildning (från högsta ledning till praktiker). Se över och utarbeta en respektive utveckla befintlig intern organisering av arbetet. Se över hur tjänstutrymme och lokaler möter målgruppens behov.

## Samverkan

Att starta någon form av samarbetscentrum för att arbeta med våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män kräver samverkan mellan flera olika inblandade aktörer. I de intervjuer som genomfördes i utredningen anses samverkan som helt nödvändig för att kunna ge målgrupperna det stöd de har behov av och rätt till. Därför blir behovet av en verksamhet byggd på strukturerad samverkan väldigt tydlig. De intervjuade menade också att en slags centrumbildning kräver en gemensam kraftsamling av berörda aktörer.

Vilket stämmer väl överens med SKL:s kartläggning av kvinnofridsarbetet ute i kommuner och landsting som visade att medlemsorganisationerna ansåg att den viktigaste faktorn för framgångsrikt kvinnofridsarbete är att det genomförs i samverkan med andra myndigheter och organisationer.<sup>87</sup> Den kunskapsmässiga utgångspunkten i propositioner och andra centrala myndighetsdokument har också varit tydlig när det handlar om hur vik-

<sup>86</sup> Regeringens handlingsplan (2007)

<sup>87</sup> Sveriges kommuner och landsting, *Utveckling pågår* (2009)

tig samverkan är mellan berörda myndigheter och organisationer. Redan 1995 när Kvinnovåldskommissionen lämnade sitt huvudbetänkande betonade de vikten av samverkan

”Samverkan mellan myndigheter, organisationer och enskilda framhålls regelmässigt som den viktigaste strategin när det gäller att motverka våld mot kvinnor.”<sup>88</sup>

Samverkan sågs alltså som den viktigaste strategin, men de formulerade också tydligare varför de ansåg att samverkan var viktigt när det handlade om det praktiska arbetet.

”Det är viktigt att veta hur ansvaret fördelas mellan olika myndigheter och hur myndigheternas insatser för kvinnor som utsätts för våld kan komplettera varandra. Det är också viktigt att finna sådana samarbetsformer att kvinnorna inte utsätts för onödiga påfrestningar. En snabb och skonsam handläggning av dessa ärenden förutsätter ett smidigt samarbete mellan olika myndigheter. ( ) Samarbete blir möjligt först när personal från olika instanser får möjlighet att lära känna varandra och får kunskap om varandras arbetsvillkor, kompetens och synsätt.”<sup>89</sup>

Här pratar de om skonsam handläggning för minska de våldsutsattas redan svåra situation och att samarbetet bygger på att ha kunskap om varandras uppdrag, arbetssätt och synsätt. I Kvinnofridspropositionen 1997/98, vilken till stor del vilade på kommissionens betänkande, betonades åter samverkan

”Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att samverkansformer utvecklas och vidmakthålls i dessa frågor. De centrala myndigheterna har ett särskilt ansvar för att stimulera en sådan utveckling och skapa former för att samverkan skall vara bestående. Samverkan bör ske både i fråga om prioriteringar och andra övergripande frågor och i fråga om hanteringen av enskilda utredningar och ärenden. Inom ramen för samarbetet skall myndigheterna också utbyta erfarenheter om kompetens och metodutvecklingsfrågor på området. Det är även angeläget att informationsutbyte sker mellan myndigheterna regionalt och lokalt liksom att myndigheterna samarbetar och utbyter erfarenheter med berörda frivilligorganisationer, inte minst kvinnojourerna.”<sup>90</sup>

Här betonas att samverkan skall ske från övergripande strategiska frågor som hur arbetet prioriteras ner till enskilda utredningar samt också gällande kunskapsutvecklingsfrågor. Myndigheterna pekas ut som ansvariga men det betonas också hur viktigt det är att samverka med berörda frivilligorganisationer. Ett beslut om myndighetsgemensamma uppdrag togs av regeringen 1997 12 16 i syfte

”...att konkretisera myndigheternas ansvar och skyldigheter att vidta åtgärder i frågor som rör våld mot kvinnor. Myndigheterna skall förebygga våldsbrott mot kvinnor, utforma åtgärdsprogram eller policydokument, samverka i dessa frågor och utveckla sitt internationella samarbete på området.”<sup>91</sup>

Det finns också en allmän lagstadgad skyldighet för myndigheter att samverka med stöd av 6 § förvaltningslagen, FL, (1986:283). Det finns även särskilda bestämmelser om skyldighet att samverka i socialtjänstlagen, SoL (2001:453) och polislagen, PolisL, (1984:387). Samverkan är en angelägen fråga som skall utvecklas och utformas så att det blir en bestående struktur. Det handlar om att förändra det ordinarie arbetet så att en smidig samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer blir en bestående del av verksamhetsstrukturen. Det är viktigt att extra betona att samverkan inte bara måste fungera rutinmässigt mellan berörda myndigheter och organisationer utan också internt inom de egna verksamheterna. en fråga som ibland har en tendens att osynliggöras i relation till den externa samverkan. Bilden nedan är ett exempel på hur många kontakter med berör-

<sup>88</sup> SOU *Kvinnovåldskommissionens huvudbetänkande*. (1995:60), sid. 223

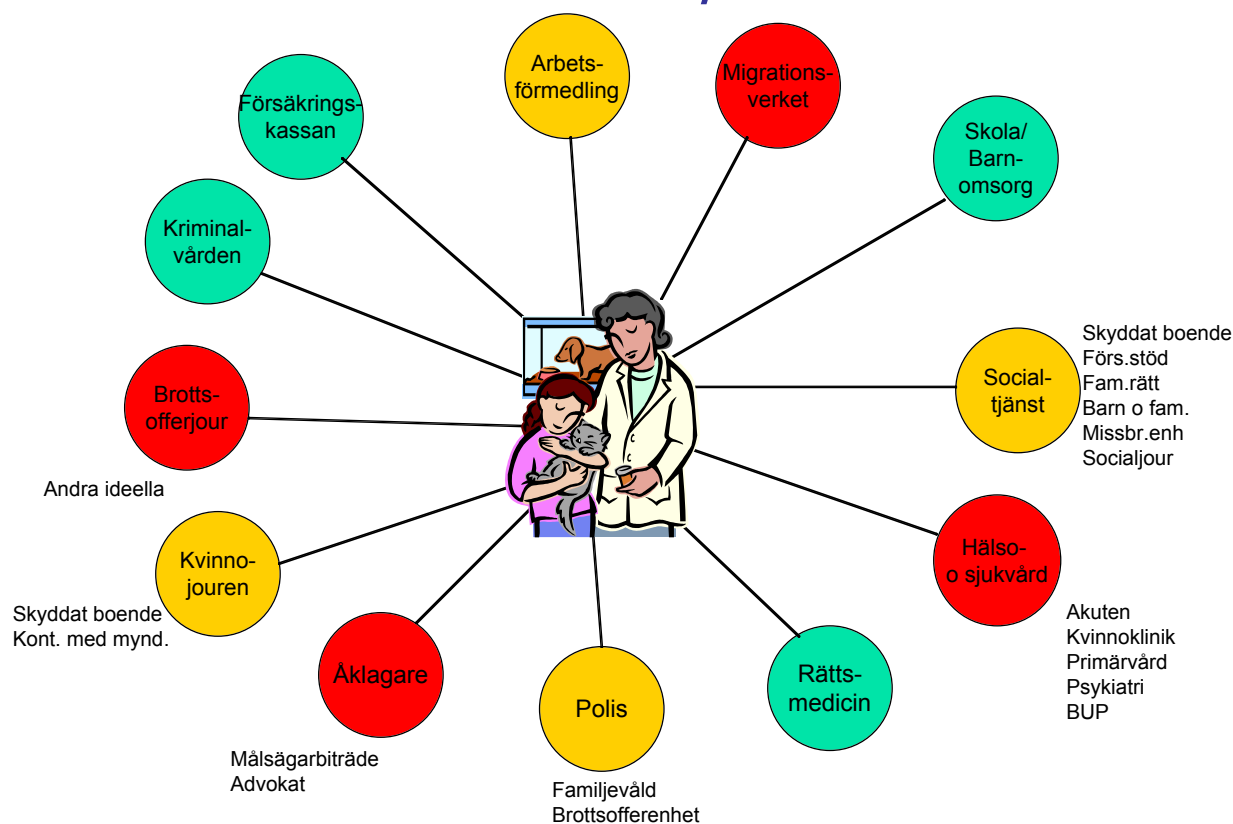
<sup>89</sup> SOU 1995:60, *Kvinnofrid*, sid. 223 och 228

<sup>90</sup> Prop 1997/98:55, *Kvinnofrid* sid. 216

<sup>91</sup> Regeringsbeslut nr. 2, dnr A97/3077/JÄM

da organisationer som kan vara nödvändigt att ta och hur komplext det i verkligheten kan vara för en våldsutsatt kvinna med eller utan barn, eller föräldrar till våldsutsatta barn att hitta rätt och få de stödinsatser de behöver.

## Våldsutsatt kvinna/barns behov



I Malmö kommun har de utarbetat den mest ambitiösa satsningen på att arbeta strukturerat med mäns våld mot kvinnor och barn. Det s k Kvinnofridsprogrammet startade med ett enigt beslut i kommunfullmäktige efter att deras egen kartläggning bl a visade att: våldsutsatta kvinnor och barn inte fick tillfredsställande stöd och skydd, få kvinnor vågade eller ville berätta om sin våldsutsatthet, myndigheternas egna rutiner var bristfälliga och samarbetet mellan myndigheter var nästan obefintligt. Följande formulering beskriver deras syn på samverkan

”Hela handlingsprogrammet och dess genomförande bygger på samverkan mellan myndigheter och myndigheter och ideella organisationer. Utan denna samverkan hade vi varken kunnat få till stånd de verksamheter som ingår i arbetet eller kunnat genomföra insatserna.”<sup>92</sup>

Regeringens handlingsplan som antogs 2007 fortsätter, i linje med tidigare regeringsdokument, forskning och erfarenheter från verksamheters konkreta praktik, att betona vikten av samverkan för att kunna möta och uppfylla våldsutsatta kvinnors och barns behov.

Många aktörer, både offentliga och ideella, kommer i kontakt med våldsutsatta människor. Ett ökat samarbete inom och mellan myndigheter och andra aktörer som kommer i kontakt med våldsutsatta och förövare är av avgörande betydelse för att utsatta personer ska få den hjälp de behöver. ( ) Samarbetet ska ske med kunskap om och re-

<sup>92</sup> Kvinnofridsprogrammet., Malmö kommun

spekt för varje myndighets uppdrag och kompetens. Regelverk, rutiner och myndigheters sätt att arbeta får inte utan goda skäl hindra ett fördjupat samarbete.<sup>93</sup>

Under intervjuerna gav företrädarna för berörda verksamheter en enad bild av hur samverkan var nödvändig för att kunna ge målgruppen de stödinsatser de har behov av. Den utgångspunkten kan jämföras med de tre motiv som brukar urskiljas när det gäller samverkan. Det etiska motivet handlar om att minimera att den enskilda individen riskerar att falla mellan stolarna i den mängd av myndighetskontakter som kan bli nödvändiga. Det verksamhetsmässiga motivet handlar om att ingen enskild myndighet eller organisation ensam kan hantera mäns våld mot kvinnor, alla är beroende av varandra på olika sätt.<sup>94</sup> Båda dessa motiv finns med som en central del i hur företrädarna för myndigheter och frivilligorganisationer ser på frågan i Norrbottens län.

Det tredje motivet handlar om att samverkan skall leda till att arbetet bedrivs mer kostnadseffektivt. Antagandet blir att arbetet bedrivs mer kostnadseffektivt p g a att strukturerat samarbete där alla berörda har tydlig kunskap om sina egna och andras uppdrag och ansvarsområden, klara arbetsrutiner och ämneskompetens skapar förutsättningar för att bemötande, handläggning, utredning, behandling och efterarbete kan bedrivas smidigt och därigenom kostnadseffektivt. Men samtidigt måste det finnas en medvetenhet om att strukturerat samarbete är en satsning som synliggör arbetet med våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män i högre grad, kanske i betydligt högre grad än tidigare, vilket både kommer att ställa krav på intern verksamhetsutveckling inom kompetensområdet samtidigt som ett större antal våldsoffer samt våldsutövare kommer att söka hjälp. Mörkertalet när det gäller våldsutsatta kvinnor och barn är mycket omfattande och beräknas vara högre än för våldsbrottslighet generellt, som ligger på ca 75%, eftersom det huvudsakligen sker i hemmet av en känd gärningsman.<sup>95</sup>

Under intervjuerna fick företrädarna svara på frågan om de såg några möjliga vinster med en framtida samverkan i ett eventuellt samarbetscentrum. De svar som gavs sammanföll till stor del med de svar som gavs av myndighetsföreträdare under en liknande utredning i Västerbottens län 2005.<sup>96</sup> Svaren kan delas upp i samverkansvinster på individ och verksamhetsnivå.

#### Individnivå

- ☐ Brottsoffrens situation förbättras
- ☐ Bättre bemötande
- ☐ Mer professionell och snabbare handläggning
- ☐ Underlättar de nödvändiga kontakter som brottsoffren behöver
- ☐ Påverka så att kvinnor söker hjälp i ett tidigare skede
- ☐ Öka giltighet för brottsoffren att få stöd
- ☐ Minskar risken för att våldsutsatta kvinnor drar sig ur rättsprocessen
- ☐ Brottsoffren stärks och blir tryggare av att samlad expertis finns på samma plats

---

<sup>93</sup> Regeringens skrivelse, *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer*, skr. (2007/08:39)

<sup>94</sup> Västra Götalandsregionen Hälso- och sjukvårdsavdelningens Analysenhet, *Utvärdering av myndighetssamverkan för kvinnofrid inom utväg Skaraborg* (2004)

<sup>95</sup> Västra Götalandsregionen Hälso- och sjukvårdsavdelningens Analysenhet (2004)

<sup>96</sup> Västerbottens läns landsting, *Samarbetscenter mot våld: utredning av förutsättningar för utökat och systematiserat samarbete kring mäns våld mot kvinnor och barn*, (2005)

- ☐ Ökad kunskap leder till effektivare handläggning/behandling – att ”rätt” åtgärder vidtas
- ☐ Fler anmälningar
- ☐ Fler åtal
- ☐ Kortare sjukskrivning
- ☐ Snabbare återgång till arbetsmarknaden

#### Verksamhetsnivå

- ☐ Lättare att hänvisa till andra myndigheter
- ☐ Intern kompetenshöjning inom respektive verksamhetsområde, t.ex. lära sig identifiera bakomliggande orsaker, tolka signaler, lära sig ställa frågor, kunskap om vilket stöd, skydd och hjälp som andra verksamheter kan ge
- ☐ Tydligare knyta samman olika aspekter av orättvisor baserade på kön
- ☐ Ekonomiskt lönsam
- ☐ Bli bättre på att använda resurserna mellan olika organisationer i syfte att uppnå ett gemensamt mål
- ☐ Kompetens utvecklas, vidmakthålls och är samlad på en plats
- ☐ Främjar metodutveckling
- ☐ Utveckla samarbetet mellan verksamheter
- ☐ Ökad kunskap om respektive verksamheters ansvarsområden
- ☐ Att ett nätverk av kontaktpersoner skapas vid berörda verksamheter
- ☐ Samarbete frigör tid internt inom respektive verksamhet
- ☐ Samarbete ökar möjligheterna att uppnå ett gemensamt mål
- ☐ Skapar större trygghet i den egna verksamheten
- ☐ Ökar möjligheten att synliggöra de problem som idag inte identifieras
- ☐ Alla berörda verksamheter kan bli bättre på att säkra bevisning

Om beslutet blir att starta någon form av samarbetscentrum så kan möjliga samverkansvinster vara en ledstjärna och struktur inför arbetet med att utarbeta en verksamhetsplan.

### Omfattning

På frågan om det finns ett behov av ett samarbetscentrum blir svaret ja när det kommer till omfattningen av mäns våld mot kvinnor och barn. Vi har tidigare i utredningen sett omfattningen både nationellt och i Norrbottens län. Bara de polisanmälda brotten i länet under 2008 gällande ett antal utvalda brottskategorier mot kvinnor och barn är tillräckligt stor omfattning för att en specialiserad verksamhet är motiverad. Vid en beräkning på de brottskategorier som valdes ut i utredningen så skulle 2088 polisanmälda vålds-, sexual- och hotbrott innebära fler än fem anmälningar per dag i Norrbottens län. Om 5 procent (104) av dom kvinnorna skulle vilja och känna behov av att söka hjälp på ett samarbetscentrum skulle det innebära att två nya kvinnor i genomsnitt skulle komma på besök varje vecka.

Vid Centrum mot våld i Umeå har 126 kvinnor tagits emot på besök under 14 månader. Men det är viktigt att påpeka att det tar tid innan en verksamhet blir känd och etableras. De första månaderna togs förhållandevis få kontakter medan de ökade och blev allt fler under våren 2008. Centrum mot våld i Umeå hade också en minimibemanning vid start och därför gjordes det ganska små insatser vad gällde att informera om centrets verksamhet. Utgångspunkten var att på ett bra sätt kunna ta emot och ge stödinsatser till de kvinnor och barn som

sökte hjälp under den första månaderna efter centret öppnat.<sup>97</sup> Utväg i Skaraborgs län redovisar att de fått kännedom om 290 våldsutsatta kvinnor under 2008, varav 116 hade besökt lokalen i Skövde.<sup>98</sup>

Till det kan läggas de 629 polisanmälda vålds-, sexual- och hotbrott som polisanmäls varje år i Norrbotten. Under 2008 behandlade Centrum mot våld 85 ärenden under 2008 på barnahus, vilket betyder totalt 67 barn (ca 10 procent av polisanmälda våldsbrott 2008), några barn togs upp som ärenden både på samråds- och planeringsmöte och ett barn kom två gånger. Dessutom togs ytterligare 23 barn emot på kvinnofridsmottagningen och gavs eget samtalsstöd. Sett till den officiella statistiken över våldsbrott är förutsättningarna ungefär desamma i Norrbotten som i Västerbotten. Till de officiella siffrorna på polisanmälda brott finns det ett uppskattat mörkertal på över 75 procent, det vill säga minst fler än tre gånger så många kvinnor och barn uppskattas bli utsatta i verkligheten.<sup>99</sup> Av de kvinnor som ville ha stödinsatser av Kvinnofridsmottagningen hade endast 50 procent gjort polisanmälan (vet ej hur många som gjort polisanmälan i tidigare ärenden eller att de söker hjälp långt efter de gjort polisanmälan).<sup>100</sup> För att kunna börja minska på det enorma mörkertalet så kan en specialiserad verksamhet som tillåts sätta fokus på mäns våld mot kvinnor och barn bli en manifestation i praktiken att de våldsutsatta inte ska känna någon skuld utan att samhället tar deras allvarliga livssituation på allvar.

Överallt i Sverige där en specialiserad verksamhet har startat har fler kvinnor och barn än tidigare sökt hjälp. Alla inblandade parter oavsett om det är kvinnojouren, polisen, hälso- och sjukvården, socialtjänsten med flera har noterat någon minskad volym utan snarare tvärtom att en specialiserad verksamhet skapar förutsättningar för fler våldsutsatta att våga ge sig tillkänna och söka hjälp. Det betyder att ytterligare några procent av det enorma mörkertalet synliggörs. Dessutom är syftet med en specialiserad verksamhet, till skillnad från det ordinarie arbetet, att i samverkan utveckla nya möjligheter för att erbjuda våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män de insatser som de har behov av.

## Kostnader

I relation till omfattningen har de i utredningen tidigare visats hur det är möjligt att beräkna både samhälls-ekonomiska och mer konkreta individuella kostnader för mäns våld. Sett ur perspektivet med frågan om det finns behov av en specialiserad verksamhet blir det tydligt att kostnaderna för våld också är en mycket starkt motiverande faktor för att göra en gemensam kraftsamling i frågan. Det våld mot som en man utövade mot en kvinna under 20 år visade Katarina Weinehall att det minst kostade samhället 2,5 miljoner kronor. Det blir en kostnad på 125 000 kr/år. Socialstyrelsen visade att deras samhällsekonomiska beräkning, som endast var en försiktig uppskattning, innebar en kostnad på minst 35 900 och 44 000 kronor per drabbad kvinna och år, eller cirka 300–370 kronor per invånare år 2004. För Norrbotten som har 3 procent av Sveriges befolkning skulle Socialstyrelsens beräkning innebära en total samhällsekonomisk kostnad på 81–99 miljoner kronor/år. I SKL:s kartläggning av kvinnofridsarbete i kommuner och landsting föreslås

”...ekonomisk uppföljning av kvinnofridsarbetet. Mäns våld mot kvinnor orsakar avsevärda samhällskostnader, men så länge inte kostnaderna särredovisas på den lokala och regionala nivån, är det svårt att få en uppfattning om vad det innebär för kommuner respektive landsting/regioner.”<sup>101</sup>

<sup>97</sup> Centrum mot våld, Verksamhetsberättelse 2008

<sup>98</sup> Utväg Skaraborgs län, Verksamhetsberättelse 2008

<sup>99</sup> BRÅ

<sup>100</sup> Centrum mot våld, Verksamhetsberättelse 2008

<sup>101</sup> SKL (2009)

## Sammanfattning behov

På frågan om det fanns förutsättningar att starta någon form av samarbetscentrum för att arbeta med våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män var svaret ja, under förutsättning att det fanns ett behov av en sådan verksamhet. Svaret på den senare frågan lyfte in ett antal olika faktorer. Den första faktorn var att det finns ett behov på alla samtliga berörda myndigheter i någon form enligt sina uppdrag skall erbjuda målgruppen stödinsatser. Ansvar som följer med myndigheternas uppdrag är oavsett hur tydliga de är, en fråga om tolkning av ansvarig ledning ner till individer som verkar i konkret praktik. Den tolkningen av uppdraget och det ansvar som följer bygger på både kunskapsnivå inom kompetensområdet mäns våld mot kvinnor och barn men också alltid i slutändan på vilken grad av vilja det finns att implementera uppdraget i praktiken.

Den andra faktorn var att behovet återfanns både på en verksamhets- och målgruppsnivå. Vad gäller behovet på verksamhetsnivå så handlar det om att det ansågs finnas interna utvecklingsmöjligheter inom alla områden när det gäller det egna arbetet med mäns våld mot kvinnor. Vad gäller målgruppens behov handlar det om allt från att det finns tydlig information om att det finns hjälp och stöd att få som våldsutsatt till att efter stödinsatser få hjälp att gå vidare och bli fri från våld. Den tredje faktorn handlar om behovet av en kraftsamling av berörda aktörer och att samverkan i dessa frågor var nödvändig för att på ett tillfredsställande sätt kunna möta målgruppens behov. En utgångspunkt inför ett gemensamt samarbetscentrum som får stöd i både propositioner, utredningar, forskning och erfarenhetsbaserad kunskap från pågående praktik. Slutligen så handlar den fjärde faktorn om att det finns ett tydligt behov med utgångspunkt i omfattningen av och de ekonomiska kostnaderna för mäns våld mot kvinnor. I nästa avsnitt tas de övriga förutsättningar upp som uttryckts vara centrala att uppfylla för att en fortsatt utveckling mot en start av ett samarbetscentrum skall bli möjligt.

# FÖRUTSÄTTNINGAR

---

Efter att frågan om det finns behov av någon form av samarbetscentrum blivit besvarad på några olika sätt, fortsätter här en genomgång av övriga förutsättningar som av företrädarna i intervjuerna ansågs vara centrala.

## Ledningens betydelse

Det betonades att det fanns förutsättning om starten av ett centrum **förankras hos** berörda myndigheters **högsta ledning** samt att **de är drivande** i frågan. I utvärderingen av Utväg Skaraborg var en central framgångsfaktor vid samverkan att det var förankrat på chefsnivå och med väl fungerande ledning, vilket hör ihop med en annan central framgångsfaktor, att frågan är prioriterad.<sup>102</sup> Om samverkan är förankrad och ledningen fungerar väl brukar frågan vara eller bli prioriterad. I SKL:s kartläggning var en central framgångsfaktor vid samverkan att det finns en tydlig politisk styrning av kvinnofridsarbetet och en annan framgångsfaktor att både chefer och medarbetare kontinuerligt vidareutbildades. Kompetens, en fråga som är intimt förknippad med ett tydligt ledarskap i arbetet.<sup>103</sup>

## Uppdrag, ansvar och roller

En annan förutsättning var att **uppdrag, ansvar och roller klargörs**. En fråga som är central, vilket märktes vid starten av barnahus i Umeå. Det politiska beslutet om att ansöka om att bli en försöksverksamhet togs snabbt och de myndighetsföreträdare som fick börja arbeta där fick som grupp ägna en stor del av sin första tid åt att klargöra varandras roller, uppdrag och arbeta med fördomar som ofta handlade om negativa erfarenheter i ärenden som inte blivit lyckosamma. Hur erfaren och säker du än är på ditt uppdrag och ditt ansvarsområde som professionell går arbetet alltid att utveckla och i synnerhet krävs det ödmjukhet inför en start av en ny verksamhet. Då måste rutiner och samarbetsstruktur skapas ur en ny utgångspunkt, vilket alltid har både innehåller svårigheter men också stora möjligheter. I projekt Karin i Malmö skriver de följande

”Samverkan innebär inte att alla myndigheter skall göra samma sak utan det är mycket viktigt med klara yrkesroller och att alla professioner kan sin sak, förstår sin del av arbetet och hur de olika delarna hänger ihop.”<sup>104</sup>

Att hitta en tydlig rollfördelning mellan olika myndighetsföreträdare är en process. En central aspekt för att skapa goda förutsättningar är att få verksamhetsplanera tillsammans, så att både praktiker och chefer deltar i en gemensam utvecklingsprocess där frågor om uppdrag, ansvar, målsättning, syfte, rollfördelning, budget m m

---

<sup>102</sup> Västra Götalandsregionen Hälso- och sjukvårdsavdelningens Analysenhet, *Utvärdering av myndighetssamverkan för kvinnofrid inom Utväg Skaraborg* (2004)

<sup>103</sup> SKL (2009)

<sup>104</sup> Projekt Karin Malmö

har fått vridas och vändas på. I utvärderingen av Utväg Skaraborg var ett problem just rollfördelningen. Den beskrevs som att den blev oklar mellan Utvägs samordnare och socialtjänsten, där det inte blev tydligt om det var samverkan mellan myndigheter och/eller samverkan med Utvägs samordnare.<sup>105</sup>

## En tro på och behov av verksamhetsidén

En annan viktig förutsättning var att **samtliga berörda** myndigheter och organisationer **tror på verksamhetsidén**. Under intervjuerna framkom det att alla är positiva och uttrycker vilja till att arbeta för en gemensam målsättning, vilket är en mycket förmånlig utgångspunkt för att gå vidare. Däremot så måste naturligtvis förankring med betydligt fler personer ske i alla verksamheter, både i konkret praktik och på ledningsnivå. Denna fråga hör intimt ihop med en annan viktig förutsättning som är att berörda **verksamheter ser behovet** av ett samarbetscentrum. Att företrädarna i styrgruppen och övriga intervjuade ser ett behov, är likt frågan om vilka som tror på verksamhetsidén mycket bra, men det ställningstagandet eller insikten kommer att behöva omfatta fler personer i berörda verksamheter. Eftersom denna fråga inte är självklar så kommer den inte att kunna besvaras förrän förankringsarbetet kan fortsätta i respektive organisation, efter utredningen är klar. Det finns i alla fall ett antal svar på frågan om det finns ett behov av ett samarbetscentrum som är kunskap vilken blir värdefull i fortsatta interna processer. Vilket steg som tas blir naturligtvis avhängigt vad styrgruppen tar för beslut efter utredningen presenterats. Om styrgruppen går vidare bör nästa steg i processen vara att tillsätta praktiker i en arbetsgrupp för att utarbeta ett utkast till en verksamhetsplan.

## Tydliga mål

En central förutsättning för ett samarbetscentrum var att **tydliga mål** utarbetas för verksamheten. Viktiga erfarenheter från både Utväg, Frideborg i Norrköping och Malmö kommuns kvinnofridsprogram är att handlingsplaner, som preciserar respektive myndighets ansvar och mål, är en viktig grund för arbetet, även om de också måste implementeras i praktiken och kontinuerligt revideras. Tidigare har det också gjorts tydligt att olika uppdrag, ansvar och rollfördelning måste tydliggöras och då är en väl genomarbetad handlingsplan att viktigt verktyg att skapa dom förutsättningarna. Frågan om en tydlig målsättning är central i den verksamhetsplanering som måste genomföras om det tas ett beslut att starta ett samarbetscentrum.

## Inom ramen för ordinarie budget

En annan viktig förutsättning som var central för bildandet av ett samarbetscentrum var att **ekonomiska lösningar** finns **inom ramen för ordinarie budget**. De verksamheter som omnämnts i utredningen<sup>106</sup> och är uppbyggda på samverkan samt har en helhetssyn och arbetar med både våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män är inte projekt utan drivs inom ramen för ordinarie verksamhet. I SKL:s kartläggning visade det sig att en av de mest centrala framgångsfaktorerna ansågs vara att arbetet sker i ordinarie verksamhet. Önskemål framförs, enligt Länsstyrelsen i Stockholms län, från många olika aktörer och nivåer om att arbetet för kvinnofrid skrivs in i kommuners och länsstyrelsernas ordinarie verksamhet och ges resurser för inom deras budgetram.<sup>107</sup> Erfarenheter från projekt är tyvärr att de förblir just tillfälliga satsningar där både personal och kompetens förloras vid projektets avslut. Att låta några specialisera sig är att skapa ny och viktig kompetens som utvecklar både den egna ordinarie verksamheten samtidigt som de bygger upp en specialiserad verksamhet. Därför är det av stor betydelse att vid en eventuell planering av ett samarbetscentrum redan från början

<sup>105</sup> Västra Götalandsregionen Hälso- och sjukvårdsavdelningens Analysenhet (2004)

<sup>106</sup> Kvinnofridsprogrammet i Malmö, Utväg Skaraborg, Utväg Södra Älvsborg, Utväg Göteborg, Frideborg Norrköping, Resurscentrum för kvinnofrid väst i Trollhättan, Alternativ till våld i södra Kalmar län och Kvinnofridsteamet i Rinkeby

<sup>107</sup> Länsstyrelsen Stockholms län, *Länsstyrelsernas stöd till samordning för att motverka mäns våld mot kvinnor 2007-2008* (2009:06)

planera verksamheten inom ramen för ordinarie budgethantering. Samtidigt som det är viktigt att också utgå från de behov som finns och låta kunskapsunderlaget styra den ekonomiska satsningen.

## Länsövergripande perspektiv

Slutligen ansågs att det fanns förutsättningar om verksamhetsidén för en centrumbildning anpassas till hela länet. Företrädare för Boden, Jokkmokk, Luleå, Piteå och Haparanda visar alla intresse för att stödja och vara med i samverkan kring en verksamhetsidé om någon form av samarbetscentrum. Men de väcker också ett antal frågor: Hur ska den länsövergripande verksamheten organiseras och var ska centrumet lokaliseras? Kommer det att bli någon form av satellitverksamhet i andra delar av länet, eftersom det inte kan förväntas att kvinnor och barn alltid skall åka till ex Luleå för att få rättmätigt stöd och hjälp? Vilka stödsatser kommer att erbjudas? Vilka myndigheter kommer att stå bakom och vem kommer att vara huvudman? Svaren på frågorna är centrala för hur omgivande kommuner ska kunna ta ställning till ett samarbetscentrum. Företrädarna för kommuner utanför Luleå kommun var tydliga med att det inte bara fick bli en storstadsresurs.



I projektrapporten för Barnahus föreslogs att ett tänkbart upptagningsområde skulle kunna vara Piteå, Älvsbyn, Luleå, Boden och Kalix kommuner. En radie på 8 mil, inom vilken ca 67% av befolkningen i Norrbottens bor. Att familjer skulle åka till ett Barnahus 15-30 mil bort ansågs tveksamt ur ett barnperspektiv, men också ur ett ekonomiskt och tidsmässigt perspektiv.<sup>108</sup> I Utväg Skaraborg hade de ca åtta mil som längsta körsträcka till verksamheten i Skara. I Västerbotten kan de längsta körsträckorna bli uppemot 35 mil enkel väg. Under det första året kom ca 20% av de hjälpsökande kvinnorna från kommuner utanför Umeå kommun. Centrum mot våld har under 2009 skrivit under ett samarbetsavtal med kranskommunerna, de fem närmast belägna kommunerna, men däremot ännu inte skrivit avtal med övriga kommuner. Centrum mot våld säger inte nej till någon våldsutsatt kvinna, men om de söker stöd utanför kranskommunerna så får de frågan om det finns något hinder för att ta kontakt med sin egen kommuns socialtjänst. Om det inte är något problem då får socialtjänsten betala för de tjänster som erbjuds, om kvinnan av någon anledning inte vill kontakta socialtjänsten i sin kommun, vilket inte är ovanligt p g a rädsla att bli igenkänd, så får hon ändå stödsatser av CMV. Men frågan om att anpassa verksamhetsidén är viktig att synliggöra och alla möjligheter finns att bjuda in företrädare för kommuner i en eventuell verksamhetsplaneringsprocess.

<sup>108</sup> Luleå kommun, Projektrapport Barnahus (2007)

# MODELLER FÖR SAMVERKAN

---

Två verksamheter valde utredaren ut som till sin struktur och målsättning liknade de övergripande mål och det syfte som formulerat i direktivet inför en eventuell start av ett samarbetscentrum i Norrbotten län. De kan ge intressant information och kunskap med utgångspunkt i deras praktik som kan speglas i och brytas mot de gemensamma planer som upprättat samarbete i länet utformat. Utväg Skaraborg är en verksamhet som har hållit på länge och startade redan 1996, medan Centrum mot våld är en nystartad verksamhet som öppnade i tre etapper: Barnahus startade i maj 2006, Kvinnofridsmottagningen i november 2007 och Mansmottagningen mot våld i april 2008.

## Organisation och ekonomiskt avtal

Utväg Skaraborg har följande organisation och ekonomiskt avtal: Tibro kommun är huvudman och de myndigheter som ingår i verksamheten är polisen, åklagarmyndigheten, kriminalvården, hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i kommunerna Essunga, Falköping, Gullspång, Grästorp, Götene, Hjo, Karlsborg, Lidköping, Mariestad, Skara, Skövde, Tibro, Tidaholm, Töreboda samt Vara. Andra viktiga samarbetspartners är frivilligorganisationer såsom kvinnojour, kvinnohus och brottsofferjour i Skaraborg. För den gemensamma myndighetssamverkan finns avtal om långsiktig samverkan mellan myndigheter skrivna. Tibro kommun har dessutom tecknat ekonomiskt samarbetsavtal med Västra Götalandsregionen samt de övriga 14 kommunerna i Skaraborg. Arbetsgrupp

består i Utväg av en verksamhetsledare, tre samordnare och två skolinformatörer. Lokal: ligger i Skövde, betyder att de längsta resorna inom länet blir ca 8 mil.

Centrum mot våld har följande organisation och ekonomiskt avtal: De myndigheter som står bakom och samverkar är Polismyndigheten i Västerbottens län, Åklagarkammaren i Umeå, Västerbottens läns landsting, Rättsmedicinalverket, Umeå kommun socialtjänsten samt Umeå Universitet. Övriga viktiga samarbetspartners är kvinnojourerna i länet, Försäkringskassan, Kriminalvården, Brottsoffermyndigheten och Migrationsverket. Beslut togs att Umeå kommun och Västerbottens läns landsting delar på hyran och driftsbudget. Polismyndigheten, Åklagarkammaren och Rättsmedicinalverket står för kostnaderna för deras personal och den utrustning som behövs på Kvinnofridsmottagningen och Barnahus. Mansmottagningen finansieras idag helt av Umeå Kommun. CMV:s upptagningsområde har under 2008 vidgats till att förutom Umeå även bestå av kranskommunerna/kommundelsnämnderna samt länets övriga kommuner. Ett muntligt avtal kring kostnader för tjäns-

teköp har gjorts med Umeå kommuns kranskommuner under 2008. Planering är att ett skriftligt avtal med kranskommunerna samt kommundelsnämnderna skall vara klart under 2009. Varje enhet har sin egen arbetsgrupp, som också samverkar strukturerat med varandra och har två gemensamma planeringsdagar/år. Lokal ligger i Umeå, betyder att de längsta resorna kan bli ända upp till 35 mil.

Vad gäller organisation är en skillnad att Utväg har ett skrivet avtal med samtliga kommuner i länet, medan CMV under 2009 endast har skrivit avtal med kranskommunerna, vilka är de fem kommuner som ligger närmast Umeå. En fördel kan vara att den längsta körsträckan till Skövde i Skaraborgs län är åtta mil medan det i Västerbottens län i värsta fall kan bli resor på upp till 35 mil enkel väg. En annan skillnad att Utväg har med kriminalvården i deras verksamhet, vilket inte CMV har, men däremot har CMV universitetet och rättsmedicinalverket som samarbetspartners. Arbetsgrupperna skiljer sig också åt, där Utväg har en gemensam arbetsgrupp, har CMV tre separata arbetsgrupper, en för varje verksamhet, däremot har all personal två gemensamma planeringsdagar varje år och som uppdrag att kontinuerligt samarbeta strukturerat med varandra.

#### Styrgrupp CMV

Ordförande

Annika Öster

Chefsåklagare,

Åklagarkammaren

Annette Forsberg

Områdeschef, Socialtjänsten

Umeå kommun

Lena Wlodarczyk

Verksamhetschef, Mariehems vårdcentral

Västerbottens läns landsting

Lars Lundmark

Chef utredningsavdelningen

Polismyndigheten, Västerbottens län

Nea Mellberg

Universitetslektor

Umeå universitet

Johanna Loisel

Rättsläkare

Rättsmedicin, Umeå

#### Styrgrupp Utväg

Ordförande Eva Ulfenborg

Socialchef Tibro

(vikariat Göte Emilsson t o m aug)

Vik. socialchef Tibro

Ann Wolmar

Verksamhetsledare Utväg

Marianne Olsson

Socialchef Götene

Dag Bränfeldt

Kriminalvårdsinspektör

Christina Lindström

Utredningssekreterare SKAS

Agneta Nilsson Hörnlund

Administrativ chef HSK

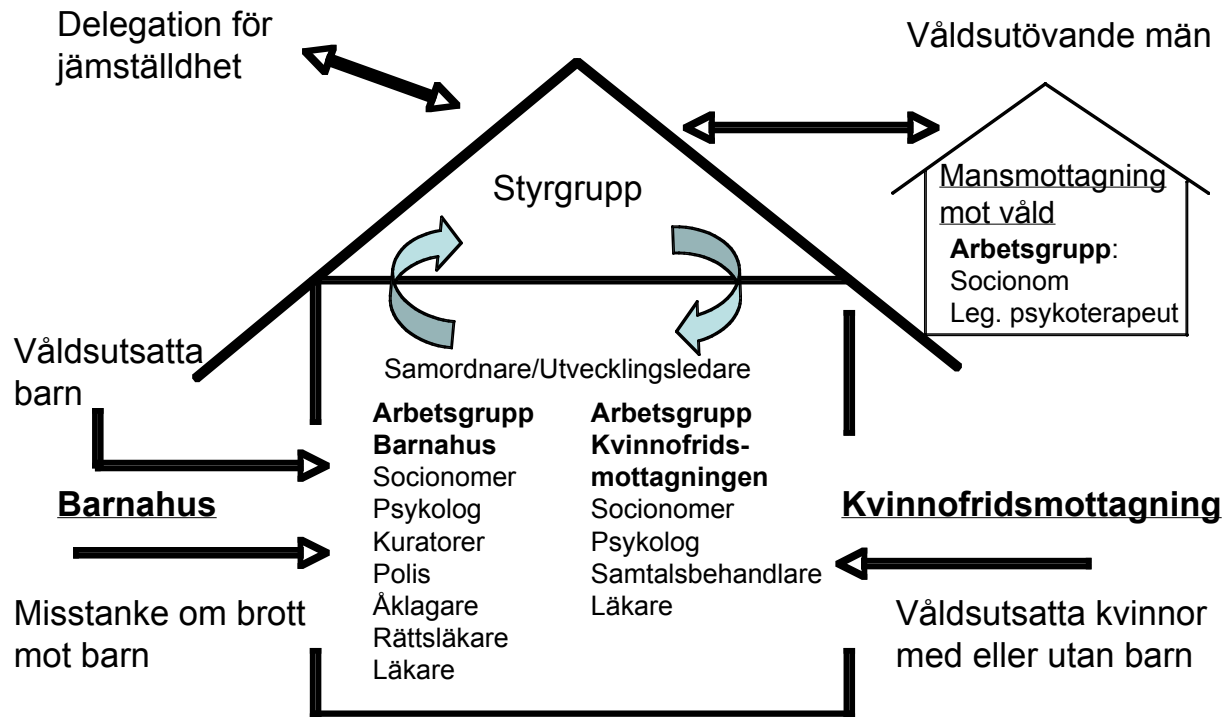
Tommy Johansson

stf primärvårdsdirektör

Tommy Hoff

Kommissarie PO 3

# Centrum mot våld- organisation



## Målsättning

Utväg - övergripande målsättning

- I. Närliggande: förhindra upprepning av våld
- II. Långsiktigt: minska förekomsten av våld
- III. Visionärt: våld ska upphöra helt

Utväg - uppdrag

- ☐ Reaktivt /repressivt (soc.tjänst/polis)
- ☐ Förhindra att våld upprepas
- ☐ Skydda kvinnor och barn
- ☐ Reparativt (sjukvård/soc.tjänst)
- ☐ Framåtblickande/förebyggande
- ☐ Brottsförebyggande
- ☐ Ansvarstagande för att våldshandling ej upprepas

Utväg respektive verksamhet - mål

Gruppverksamhet för kvinnor

- ☐ Stödja varje enskild kvinna att återta kontrollen och inta rollen av huvudperson i sitt eget liv
- ☐ Att bryta tystnaden, få kvinnan att börja sätta ord på hennes erfarenheter

Gruppverksamhet för män

- ☐ Ställa frågor som utmanar mannens egen berättelse och utvidgar och fördjupar förståelsen av mannens våld
- ☐ Att få mannen att förstå att han slagit den kvinna han lever eller har levt tillsammans med och att det är ett problem i hans eget liv

#### Gruppverksamhet för barn

- ☐ Undanröja hinder för barnen så att deras utvecklingsmöjligheter inte inskränks, visa dem att de är inte ensamma, möjliggöra att öppna upp "hemligheten"

#### Centrum mot våld - övergripande mål

Centrum mot våld skall synliggöra och motverka våld mot kvinnor och barn i Västerbottens län genom att;

- I. barn som misstänks vara utsatta för brott ska via myndighetssamarbete på ett och samma ställe få rätt vård, stöd och skyddsinsatser
- II. erbjuda våldsutsatta kvinnor samlade myndighetsinsatser i form av rådgivning, motivationsarbete, socialt stöd, behandlingsinsatser, skyddsåtgärder samt möjligheter till polisanmälan/utredning. Om kvinnan har barn i behov av stöd skall detta erbjudas.
- III. verka för att män som dömts, polisanmälts för våldsbrott mot kvinnor och barn eller som har våld och aggressionsproblem mot partner/barn erbjuds rådgivning, stöd och behandling. Om mannen har barn i behov av stöd skall detta erbjudas.
- IV. utgöra en organisatorisk drivkraft för arbete med våld mot kvinnor och barn genom strukturerat myndighetssamarbete, konsultativ verksamhet gentemot den egna och andra myndigheter/organisationer samt utbildning, forskning, metodutveckling och opinionsbildning

#### Centrum mot våld - mål

##### Prevention

- ☐ Centrum mot våld skall synliggöra och motverka våld mot kvinnor och barn i Västerbottens län

#### Utveckla omhändertagandet

- ☐ barn som misstänks vara utsatta för brott ska via myndighetssamarbete på ett och samma ställe få rätt vård, stöd och skyddsinsatser
- ☐ erbjuda våldsutsatta kvinnor samlade myndighetsinsatser i form av rådgivning, motivationsarbete, socialt stöd, behandlingsinsatser, skyddsåtgärder samt möjligheter till polisanmälan/utredning. Om kvinnan har barn i behov av stöd skall detta erbjudas.
- ☐ verka för att män som dömts, polisanmälts för våldsbrott mot kvinnor och barn eller som har våld och aggressionsproblem mot partner/barn erbjuds rådgivning, stöd och behandling. Om mannen har barn i behov av stöd skall detta erbjudas.

#### Samarbete/kompetensutveckling

- ☐ Centrum mot våld skall utgöra en organisatorisk drivkraft för att arbeta med våld mot kvinnor och barn genom strukturerat myndighetssamarbete, konsultativ verksamhet gentemot den egna och andra myndigheter/organisationer, utbildning, forskning, metodutveckling och opinionsbildning

#### Mål - Barnahus

- ☐ Barnahus startades upp för att förbättra möjligheterna att ta tillvara barns rätt och för att se till att barns behov tillgodoses på ett bra sätt under utredningstiden

#### Mål - Kvinnofridsmottagningen

- ☐ att erbjuda våldsutsatta kvinnor med eller utan barn samlade myndighetsinsatser anpassade efter kvinnans och barnens behov
- ☐ att kvinnan i så hög grad som möjligt skall erbjudas myndighetsinsatser på CMV och i övrigt få stöd och vägledning att gå vidare

#### Mål - Mansmottagningen

- ☐ att professionellt arbeta med våld i olika former i syfte att våldet skall upphöra

När det gäller målsättning är både Utväg och CMV uppbyggda på samverkan mellan myndigheter och organisationer. Centrum mot våld verkar ha tydligare fokus på att erbjuda samlade myndighetsinsatser, så långt det är möjligt på en och samma plats. Samt att CMV har både barnahus och kvinnofridsmottagning i samma lokal, där både kris och stödsamtal för barn, föräldrasamtal samt förhör och läkarundersökning görs. Utväg verkar ha en strukturerad myndighetssamverkan, men att fokus på verksamheten i deras lokal är samtalsbehandling. Utväg delar också lokal med mansmottagningen (de har olika ingång), medan CMV har mansmottagningen placerad i en egen separat lokal i en annan del av stan. En annan skillnad är att Utväg arbetat med gruppbehandling länge, medan CMV i slutet på 2008 startade sin första samtalsgrupp för kvinnor och skulle även starta under 2009 en samtalsgrupp för barn. Däremot erbjöd mansmottagningen på CMV redan vid start både individuell och gruppbehandling.

### Statistik

#### Utväg statistik 2008

- ☐ Gruppverksamhet för kvinnor: tre parallella grupper i veckan, 7 kvinnor/grupp (öppen intagning), 1g/veck., 2 tim/g, 20-23 ggr. 46 kvinnor gått under 2008, samt en grupp för sex unga kvinnor 17-22 år som träffades 1 gång/veckan vid 12 tillfällen.
- ☐ Gruppverksamhet för barn: fyra gruppverksamheter för barn har bedrivits under 2008.
- ☐ Gruppverksamhet för män: max 7 män/grupp (öppen intagning), 20-30 ggr. 17 nya män började gå i grupp under 2008 (hade ingen verksamhet de tre första månaderna på grund av vakant tjänst)
- ☐ Kvinnosamordnaren fått kännedom om 290 kvinnor. Varav 194 polisanmälningar har gjorts. 116 kvinnor har besökt lokalen i Skövde under 2008 och 81 kvinnor har samordnaren haft telefonkontakt med. 60 procent hade barn (umgängesbarn ej medräknade) och 72 kvinnor befann sig i pågående relation, 158 hade lämnat relation (60 kvinnor har de ej kunskap om de var i eller ur relation)
- ☐ Manssamordnaren hade kontakt med 46 män under 2008. Mer än hälften kom via kontakt direkt vid polisanmälan. 10 sökte själv.

#### CMV statistik 2008

##### Barnahus:

- ☐ 28 planeringsmöten har hållits/46 ärenden
- ☐ 24 samrådsmöten har hållits/39 ärenden (15 barn förekommit både som samråds- och planeringsärende, 1 barn förekommit två ggr). Totalt 67 barn.
- ☐ Socialtjänsten har inlett (eller redan pågående) utredning i samtliga ärenden.

- ☐ 30 barn har förhörts på BH, åklagare har besluta inleda förundersökning i 44 ärenden, som har lett till 3 åtal, ett straffbeläggande och en åtalsunderlåtelse.
- ☐ 23 barn har sammanlagt erhållit 87 samtal med BUP:s personal.
- ☐ 19 familje/föräldrasamtal har hållits.
- ☐ 8 barn läkarundersöktes för att utfärda rättsintyg.

#### Kvinnofridsmottagningen:

- ☐ 2007 11- 2009 02, på 16 månader har 126 kvinnor tagits emot i besök.
- ☐ Kvinnorna har i genomsnitt erhållit 4 samtal/person.
- ☐ Kvinnornas åldrar är mellan 17-66 år.
- ☐ 17 procent lever med förövaren.
- ☐ 50 procent har barn under 18 år som bor hemma.
- ☐ 50 procent har gjort polisanmälan, ofta innan de tagit kontakt, kan ligga långt bakåt i tiden.
- ☐ 10 läkarundersökningar har genomförts.
- ☐ 23 barn har tagits emot och getts stödsamtal inom ramen för KFM, de har i genomsnitt erhållit 4-5 samtal.
- ☐ Tabell nedan visar hur många kvinnor från kommuner/kommundelar utanför Umeå kommun som sökt och fått stödinsatser av Centrum mot våld under det första verksamhetsåret. Ca 20 procent av det totala antal kvinnor som sökte stödinsatser på Kvinnofridsmottagningen kom från kommuner/kommundelar utanför Umeå.

| Kvinnofridsmottagningen          | CMV       |
|----------------------------------|-----------|
| Hörnefors                        | 2         |
| Holmsund                         | 3         |
| Nordmaling                       | 1         |
| Vännäs                           | 2         |
| Robertsfors                      | 3         |
| Bjurholm                         | 2         |
| Vindeln                          | 2         |
| Vilhelmina                       | 1         |
| Norsjö                           | 1         |
| <b>Summa</b>                     | <b>17</b> |
|                                  |           |
| omfattar perioden 071101--081104 |           |

#### Mansmottagningen:

- ☐ Har haft två öppna samtalsgrupper med max 6 män och 10 som gått individuellt.
- ☐ Totalt har 22 män gått på behandling på MM.

Statistiken är inte enkel att jämföra mellan de båda verksamheterna. De verkar ha olika struktur på deras statistikmallar, så de fångar inte upp helt jämförbar kunskap. CMV har i sin verksamhetsberättelse för 2008 tagit med statistik även för de två sista månaderna i 2007 och de två första i 2009. När det gäller Utväg har de fått kännedom om 290 kvinnor och av dem har 116 besökt lokalen. Det blir enligt deras statistik ungefär 2 kvinnor i veckan året runt som besökt både Utväg och CMV. Däremot är det svårt att veta om deras gruppbehandling är en del av besöksstatistiken eller ska läggas utöver den.

När det gäller CMV kan vi se att kvinnorna i genomsnitt haft 4 samtal/person, samt att 23 barn tagits emot och även de erhållit 4-5 samtal i snitt samt att 10 läkarundersökningar genomförts. Sammanräknat skulle det betyda totalt 606 besök på 16 månader, vilket betyder nästan 9 besök i veckan året runt utan att räkna bort helger, helgdagar eller eventuellt semesterstängt. Vad som tillkommer och inte går att utläsa av CMV:s statistik är de träffar som sker på CMV där andra samverkande myndigheter och organisationer är inblandade, allt arbete som varje kvinna och barn genererar i form av kontakter med berörda myndigheter och organisationer. Det kan gälla boende, ekonomi, vårdnadsfrågor, juridiska frågor, hälso- och sjukvårdsfrågor, försäkringsfrågor, skola/barnomsorg, intyg, utredningar m m. Arbetet på CMV och Utväg innebär så mycket mer än bara samtalsbehandlingen, som också alltid innebär för och efterarbete. På CMV var det så många kvinnor som ringde i omgångar att nybesök inte kunde tas emot samma vecka som målsättningen varit, utan ibland blev kölistan två till tre veckor för ett nybesök.

På Mansmottagningen mot våld i Umeå var det också så att de på sina två halvtider hade fullbelagt i samtalsbehandlingen och alltid en kölista. När det gäller Barnahus så har i genomsnitt mer än ett ärende (ett barn) i veckan tagits upp på något av de 28 planeringsmöten (innebär att en polisanmälan gjorts eller ska göras) eller 24 samråd (innebär att det finns misstanke om brott) som hållits. Utöver planeringsmöte och samråd har 87 samtal hållits av personal från BUP, 30 polisförhör hållits, 19 familje/föräldrasamtal hållits och 8 läkarundersökningar genomförts. Det betyder att det på barnhuset varit aktivitet och insatser som genomförts mer än två ggr/veckan året runt.

## Tjänsteutrymme/budget

Centrum mot våld - tjänsteutrymme

Umeå kommun

- ☐ Kvinnofridsmottagningen/Barnahus
- ☐ 0.50 Samordnare
- ☐ 0.75 Socionom
- ☐ 0.75 Socionom
- ☐ 0.31 Socionom
- ☐ Mansmottagningen
- ☐ 0.50 Leg. Psykoterapeut
- ☐ 0.50 Socionom

Västerbottens läns landsting

- ☐ Centrum mot våld
- ☐ 0.50 Utvecklingsledare
- ☐ Kvinnofridsmottagningen/Barnahus
- ☐ 1.0 Psykolog
- ☐ Kvinnofridsmottagningen
- ☐ 0.10 Läkare

Totalt: 4.91

Utöver dessa uppräknade tjänster så använder åklagare, poliser, rättsläkare, barnläkare, personal från BUP, advokater del av sin tjänst till att utföra sitt arbete vid Centrum mot våld.

#### Utväg - tjänsteutrymme

- ☐ 1.0 verksamhetsledare
- ☐ 1.0 samordnare kvinnor
- ☐ 1.0 samordnare barn
- ☐ 1.0 samordnare män
- ☐ 0.75 skolinformatör
- ☐ 0.75 skolinformatör

Totalt 5.5

Utväg anlitar även samtalsbehandlare för gruppverksamhet externt.

#### Centrum mot våld - budget

##### Västerbottens läns landsting

|                                                  |                  |
|--------------------------------------------------|------------------|
| <input type="checkbox"/> Tjänster                | 986 795 kronor   |
| <input type="checkbox"/> Lokalhyra, städ + drift | 288 998 kronor   |
| <input type="checkbox"/> Totalt                  | 1 275 793 kronor |

##### Umeå kommun

|                                                  |                  |
|--------------------------------------------------|------------------|
| <input type="checkbox"/> Tjänster                | 1 450 505 kronor |
| <input type="checkbox"/> Lokalhyra, städ + drift | 408 998 kronor   |
| <input type="checkbox"/> Totalt                  | 1 859 503 kronor |

#### Centrum mot våld

|                                       |                  |
|---------------------------------------|------------------|
| <input type="checkbox"/> Total budget | 3 135 296 kronor |
|---------------------------------------|------------------|

Även om Utväg inte redovisar sin budget, går det av tjänsteutrymmet att bedöma deras personalbudget som minst lika stor, förmodligen lite större. Frågan om Utvägs budget för lokalhyra, städ och drift kan inte besvaras, men enligt CMV:s budget är den ca 1/6 av totala budget.

# ÖVERGRIPANDE MÅL FÖR ETT SAMARBETSCENTRUM

---

I relation till ovan beskrivna verksamheter finns de övergripande mål som formulerats i direktivet. Nedan kommenteras varje mål för sig. Följande mål hade formulerats i direktivet.

## Helhetsperspektiv samt särskilt stöd och behandling för våldsutövande män

- ☐ Att verksamhet riktar sig främst till kvinnor och barn som utsätts för våld i nära relation men även barn som utsätts för våld av förövare utanför familjen
- ☐ Att män som utövar våld får stöd i att bryta sitt destruktiva beteende

Här är utgångspunkten att ha ett s k helhetsperspektiv och starta en verksamhet som har fokus både på våldsoffren men också vill arbeta med våldsutövarna. Allt fler initiativ som startas i dag på kommunal eller regional nivå utgår från samverkan och utarbetar verksamheter som fokuserar både på de våldsutsatta och våldsutövarna. I de verksamheter där både våldsutsatta kvinnor, barn och våldsutövande män tas emot och erbjuds olika former av stödinsatser är arbetet med våldsutsatta kvinnor och barn mest resurskrävande på grund av omfattningen idag är större. De flesta verksamheter har fokus på våld i nära relation, men tar även emot kvinnor och barn som utsätts för våld av okänd förövare. Det är viktigt att inte begränsa sig till våld i nära relation, eftersom det våld som begås av okända förövare har lika allvarliga konsekvenser för de som utsätts och går att bemöta och förstå utifrån samma grundläggande kunskap om våld.

Den viktigaste orsaken till att erbjuda våldsutövande män behandling är att risken att de fortsätter utöva våld är överväldigande, även om kvinnan lyckas lämna mannen. Han söker upp en ny relation och fortsätter med sin kontroll, hot om våld och faktiska utövande av våld.<sup>109</sup> En annan orsak som synliggjordes på *Centrum mot våld* var att de kvinnor som är våldsutsatta många gånger tydligt uttrycker att de vill att mannen ska få hjälp, få gå i samtalsbehandling. Behandlarna på *Centrum mot våld* upplevde att det hade betydelse bara att kunna berätta för kvinnan att det fanns hjälp att få för mannen, även om han inte alltid tackade ja till erbjudandet. Dessutom menar *Alternativ till våld* i Oslo att det ger en verksamhet viktig kunskap, att arbeta med både våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män, eftersom det bidrar till vår gemensamma förståelse för hela problematiken samt varje enskild individs livssituation. Det blir också en paradoxal utgångspunkt om arbetet

---

<sup>109</sup> Bowker Lee H, *Maculinities and violence* (1997)

med mäns våld mot kvinnor och barn enbart skulle fokusera på att stödja och ge hjälp till de som utsätts för våld och inte samtidigt angripa problemets kärna, våldsutövarna.

I SKL:s kartläggning 2009 anger 43 procent<sup>110</sup> av de kommuner som svarat att de kontinuerligt arbetar med män som utövar våld i nära relationer. Nationellt fanns det 50 verksamheter som 2006 riktade sig till män som utövar våld mot kvinnor och barn. Verksamheterna kan indelas i fem olika kategorier: interventioner inom ramen för kriminalvården och rättspsykiatri, generella, mans/kriscentra för män, mansmottagningar med fokus på våld, interventioner inom ramen för myndighetssamverkan, integrerade interventioner (ny samverkan inom soc.tjänsten). För barn fanns det 2006 totalt 87 verksamheter, varav sex var de s k försöksverksamheterna barnahus, uppbyggda på myndighetssamverkan. Av barnahusen var det bara Umeå och Sundsvall som hade inkluderat barn som bevittnat våld i sin målgrupp.<sup>111</sup> 96 av 257 kommuner erbjuder både skyddat boende, stöd-samtal för både våldsutsatta kvinnor och barn akut och långsiktigt. Av dessa 96 kommuner angav 64 att de har anställd personal med särskilt ansvar i frågan.<sup>112</sup> Men av den bilden är det svårt att veta hur många av dessa verksamheter som är uppbyggda runt strukturerad samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer samt om de har ett helhetsperspektiv där de erbjuder stödinsatser både till våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män.

Vid en kartläggning på Centrum mot våld hittades nationellt ett 20-tal verksamheter som angav att de arbetade med kvinnofridsarbete i samverkan. Av dem gick det urskilja åtta verksamheter där de arbetade med både våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män: Kvinnofridsprogrammet i Malmö, Utväg Skaraborg, Utväg Södra Älvsborg, Utväg Göteborg, Frideborg Norrköping, Resurscentrum för kvinnofrid väst i Trollhättan, Alternativ till våld i södra Kalmar län och Kvinnofridsteamet i Rinkeby (socialtjänstens egen verksamhet). Dessutom fanns två intressanta samverkansprojekt som inte arbetade med de våldsutövande männen, Relationsvårdscentrum i Stockholm med fokus på polisanmälan och brottsutredning samt Kvinnofridsrådgivningen i Jönköping som fokuserar på våldsutsatta kvinnor, deras barn samt våld i samkönade relationer och även män som utsatts av våld i en närstående relation.

## Samverkan och samsyn

- Att alla involverade myndigheter arbetar tillsammans för att hjälpa kvinnor och barn. Målet med en gemensam verksamhet är samsyn och helhetssyn för samverkande aktörer och förbättrat stöd till våldsutsatta med våldsproblematiken i fokus

När det gäller betydelsen av samverkan är det väldigt tydligt att den enligt intervjuerna i utredningen är nödvändig. Vilket bekräftas av SKL:s kartläggning där kommuner och landsting ansåg samverkan som den enskilt viktigaste framgångsfaktorn för arbetet med mäns våld mot kvinnor och barn. I utvärderingen av barnahus uppfattades samverkan av samtliga sex försöksverksamheter som positiv.<sup>113</sup> I utvärderingen av Utväg Skaraborg uttrycktes en tydlig uppfattning om vad som får samverkan att fungera. Varje berörd aktör måste ta sin del av ansvaret för att tillsammans kunna se helheten och ta det gemensamma ansvaret.<sup>114</sup> När det gäller samsyn är det ett stort problem i arbetet med mäns våld mot kvinnor. Utan en grundläggande gemensam kunskapssyn

---

<sup>110</sup> Går inte att redovisa klara och tydliga %-tal av hur många som svarat i vilka frågor eftersom det är en komplicerad beräkning. SKL har skickat ut flera enkäter till olika respondenter inom kommun och landsting samt att de både skickat till kommuner och kommundelar. Men totalt har svarsfrekvensen varit relativt hög från landsting och kommuner.

<sup>111</sup> Eriksson Maria, *Mäns våldsutövande – barns upplevelser: en kartläggning av interventioner, kunskap och utvecklingsbehov* (2006)

<sup>112</sup> SKL (2009)

<sup>113</sup> Slutrapporten om försöksverksamhet med samverkan under gemensamt tak vid misstanke om brott mot barn

<sup>114</sup> Utvärdering Utväg (2004)

och förståelse av problemet blir det svårt att göra arbetet effektivt och konsekvent och där är utbildning en helt central fråga.<sup>115</sup> Vid SKL:s kartläggning rankades kontinuerlig utbildning av chefer och medarbetare högt som framgångsfaktor för samverkan.<sup>116</sup> Stockholm stad betonar också utbildning som framgångsfaktor i arbetet för kvinnofrid är utbildning.<sup>117</sup>

## Stödinsatser utifrån målgruppens behov

- Att våldsutsatta kvinnor och barn får möta olika professioner som exempelvis polis och psykolog på ett och samma ställe och därmed får ett myndighetsstöd anpassat efter den våldsutsattes behov

Erfarenheten från Centrum mot våld är att de våldsutsatta mår bättre och blir tryggare ju högre grad som stödinsatserna kunde genomföras på centret och berörda professionella/frivilliga kunde komma dit. För kvinnorna och barnen blev det uppenbart att trygghet är en central fråga när de levt med otrygghet och rädsla som en självklar del av deras liv. Att få komma till en plats och där kunna skapa sig en liten trygg sfär, att kunna andas ut och få sina stödinsatser på plats och träffa berörda personer där visade sig vara mycket uppskattat. Så det är nog svårt att underskatta betydelsen av samlade myndighetsinsatser för de som varit och är så svårt utsatta. Resultatet av utvärderingen av försöksverksamheten barnahus visade också på vilka positiva effekter strukturerad samverkan har under samma tak: barnhusen innebär en kvalitetshöjning ur ett barnperspektiv, barnen bemöts på ett genomtänkt och positivt sätt i en anpassad och barnvänlig miljö, flertalet barn får tillgång till någon form av krisstöd, i vissa avseenden har barnens ställning i rättsprocessen stärkts, det hålls oftare barnförhör, genomförs fler läkarundersökningar och det är vanligare med särskild företrädare och målsägandebiträde.<sup>118</sup>

## Samordning av insatser

- Att samarbetscentrumet för våld samordnar insatser som exempelvis läkarundersökningar och behov av skyddsmöjlighet

Vid Centrum mot våld har just samordningen av insatser varit en bärande struktur. Är det akut så kan det vara nödvändigt att agera snabbt och då är det väldigt viktigt att det finns en erfaren person som samordnar vad som bör ske. Men det är nästan lika viktigt att någon samordnar de behov som kvinnan och barnen har lite långsiktigt. Exempelvis så planerades nästan samtliga läkarundersökningar på Centrum mot våld in med framförhållning, men vid något enstaka tillfälle blev det ganska akut och personalen fick agera snabbt. I intervjuerna kom det fram att samverkansvinsterna framför allt ligger i att alla vet "exakt" vad de skall göra i relation till de andra. En kunskap som kräver att de som arbetar tillåts bli proffs och att samarbetet leder till att det blir ett bättre bemötande, tydligare bedömning av problemet och därmed tydligare beslut om vilka insatser som behövs och att just rätt insatser sätts in vid rätt tidpunkt.

## Snabbare utredningsprocess

- Att utredningsprocessen sker snabbare när verksamheten är samordnad på ett ställe

I utvärderingen av den nationellt initierade försöksverksamheten barnahus, kunde de inte se en entydigt mätbar effekt som visade att handläggningstiderna minskat och att kvaliteten hade ökat i utredningarna. Ett problem med utvärderingen är att den genomfördes under väldigt kort tidsperiod och att de verksamheter som granskades såg väldigt olika ut i sin utformning. Några hade hållit på under många år, andra startade upp samtidigt som utvärderingen och för Centrum mot våld tog det minst ett år innan barnahusverksamheten ens bör-

<sup>115</sup> SOU 2004:121

<sup>116</sup> SKL (2009)

<sup>117</sup> Stockholm stads program för kvinnofrid (2007)

<sup>118</sup> Slutrapporten om försöksverksamhet med samverkan under gemensamt tak vid misstanke om brott mot barn

jade fungera väl. De som har arbetat i barnahus på Centrum mot våld har varit väldigt nöjda med samarbetet efter det första året och alla upplever nog att strukturen idag gör allt arbete enklare och smidigare. Trots att de inte hittade en entydigt mätbar effekt på att handläggningstiderna hade minskat och att kvaliteten i utredningar ökat så fanns det följande positiva faktorer med barnahus. Återigen tål det att upprepas att barnahusen bidrar till en kvalitetshöjning ur ett barnperspektiv. Barnen får ett bättre bemötande, i en anpassad miljö. De får också tillgång till någon form av krisstöd. Det hålls oftare barnförhör och fler läkarundersökningar genomförs och det är vanligare med särskild företrädare och målsägandebiträde. Vidare visar utvärderingen att samverkan i ärendena utvecklats och blivit mer effektiva i och med barnahusen. Det faktum att allt är samlat under ett tak gör att kontaktytorna mellan professionerna ökar. I och med samordnaren kan samrådsmötena få en struktur och bidra till att metoder utvecklas. Förståelsen och kunskapen om varandras professioner har ökat, vilket påverkar barnen.<sup>119</sup>

Det vore konstigt om inte alla dess positiva faktorer hade betydelse i längden även för handläggningstider och kvaliteten i utredningar. När det gäller våldsutsatta kvinnor och snabbare handläggning innebär ju en verksamhet som Centrum mot våld, uppbyggd på strukturerad samverkan, att arbetet förenklats. En samordning kan då leda till en tydlig och respektfull behandling av ett ärende och det går att följa den våldsutsatta kvinnans och barnens behov på ett helt annat sätt. I intervjuerna uttrycktes dessutom att det fanns många möjliga samverkansvinster med ett samarbetscentrum som relaterar till målsättningen. Brottsoffren får exempelvis ett bättre bemötande, mer professionell handläggning, blir tryggare av samlad expertis på ett ställe och mer kunskap leder till att rätt åtgärder vidtas.

## Information om att stöd finns och förståelse för våld

- Att samarbetscentrumet ska informera kvinnor och barn om vad som händer när de utsätts för våld samt vilka möjligheter till hjälp, stöd och rådgivning som finns

Information till våldsutsatta kvinnor och barn kan ske på två plan. Det ena är att fokusera på opinionsbildande och riktade informationsinsatser där kunskap om starten och/eller den pågående verksamheten sprids på alla tänkbara sätt i länet. I sådana informationsinsatser kan en målgrupp vara de utsatta själva så att viss baskunskap sprids om vad centret kan erbjuda. Centrum mot våld spred informationskort (kreditkortsstorlek) där det stod att kvinnor som var våldsutsatta kunde ringa anonymt. Den andra nivån handlar om att i telefon kunna ge ett bra bemötande och kunna delge vad centret erbjuder, men det viktigaste är att först lyssna in kvinnans berättelse och vilken situation hon befinner sig i. Vid ett nybesök så handlar det återigen om att lyssna in kvinnans berättelse och samtidigt på ett tydligt sätt kunna förklara vad centret kan erbjuda för hjälp. I stort sett så kom samtliga kvinnor som ringde Kvinnofridsmottagningen på nybesök och de som kom på nybesök ville ha centrets stödinsatser.

## Verksamhet och personalplanering

- Att verksamheten ska planeras på ett sådan sätt att den fungerar vid person- och organisationsförändringar

Denna fråga handlar väldigt mycket om hur en eventuell samarbetsverksamhet organiseras, hur verksamhetsplanen kommer att se ut och vilka personella och ekonomiska resurser som kommer att avsättas. Men en utgångspunkt för att kunna uppfylla målet blir att ett centrum inte blir ett projekt utan en ordinarie verksamhet som är prioriterad.

---

<sup>119</sup> Rikspolisstyrelsen m.fl. *Barnahus – en försöksverksamhet med samverkan under gemensamt tak vid misstanke om brott mot barn*. (2008), Socialstyrelsen, *Sexuella övergrepp mot barn, en studie av arbetet i samrådsgrupper* (2000) Socialstyrelsen, *Samverkan kring barn som får illa* (2006)

# SAMMANFATTNING OCH UTREDNINGSTRUKTUR

---

Länsstyrelsen i Norrbottens län formulerade ett direktiv om att tillsätta en utredning som såg över förutsättningarna att bilda ett *Centrum mot våld*. Syftet med direktivet har växt fram i den myndighetssamverkansgrupp för kvinnofrid som bildats i länet. En tidigare projektrapport om förutsättningar att starta ett barnahus, skrevs 2007 på initiativ av den numera nedlagda styrgruppen för Barnahus. Följande utredning har enligt direktivet sett över förutsättningarna att starta en verksamhet byggd på samverkan och med ett helhetsperspektiv där både våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män skall erbjudas insatser efter behov.

Enligt direktivet har utredarens tillvägagångssätt varit att kartlägga behovet via intervjuer av centrala aktörer i länet, ta del av statistik, rapporter, relevant litteratur och beprövad erfarenhet. Det beslutades också att berörda frivilligorganisationer bjöds in till en träff för att lämna synpunkter på utredningen. För att se närmare på beprövad erfarenhet eller modeller för samverkan valdes två verksamheter ut: *Centrum mot våld* i Västerbottens län och *Utväg* i Skaraborgs län. De valdes ut på grund av att respektive verksamhet, till sin utformning liknade innehållet i de övergripande mål för ett eventuellt samarbetscenter som formulerats i direktivet.

## Kunskapsbakgrund

Kunskapsmässig utgångspunkt för utredningen är att mäns våld mot kvinnor och barn är ett allvarligt samhälls- och folkhälsoproblem. Våld mot kvinnor och barn utövas huvudsakligen i hemmet av en känd gärningsman som offren är känslomässigt och ekonomiskt bundna till. Våld är ett brott, alltid farligt och har väldigt allvarliga fysiska och psykiska konsekvenser för de som utsätts. I Norrbotten polisanmälades 2008 ca 2 000 vålds-, sexual- och hotbrott mot kvinnor och ca 600 mot barn, mörkertalet anses av kriminologer vara över 75%. För-siktiga beräkningar av samhällsekonomiska kostnader skulle innebära 81 - 99 miljoner kr/år för Norrbottens län, 35 900 - 44 000 kr per drabbad kvinna och år, ca 300 - 370 kr per innevånare/år.

## Behov som förutsättning

Utgångspunkt i utredningen är frågan om det finns förutsättningar att starta någon form av samarbetscentrum som riktar sig till våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män. Samtliga representanter för de myndigheter och organisationer som initierat utredningen visar sig anse att förutsättningar föreligger. Förutsättningar som i ett första steg handlar om att besvara en central fråga som väckts under intervjuerna: finns det ett behov av ett samarbetscentrum?

## Uppdrag och ansvar

Alla berörda myndigheter har ett behov av att uppfylla sina myndighetsuppdrag och det ansvar som följer att ge stöd till våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män inom ramen för sin verksamhet. Ett samarbetscentrum kan därför öka möjligheterna för polis, åklagare, socialtjänst, hälso- och sjukvård, kriminalvård, migrationsverket, länsstyrelsen samt kommunerna att uppfylla sina myndighetsuppdrag.

## Kunskap och vilja

Implementering av myndighetsuppdrag kräver dock både vilja och kompetens inom ämnesområdet. Samtliga representanter är positiva och uttrycker en vilja att tillsammans arbeta för någon form av centrumbildning. Kunskapsnivån anses av en majoritet också vara relativt hög hos de som arbetar med frågorna i praktiken, även om kunskapsutveckling är en levande process som måste pågå kontinuerligt. Representanter för frivilligorganisationerna anser dock att det finns mycket kvar att utveckla när det handlar om myndigheternas kunskap om våldsutsatta kvinnor och barn, särskilt när det handlar om grupper som är extra sårbara och utsatta. Frivilligorganisationerna menar att de har kunskap inom deras organisationer som delvis är unik och inte alltid återfinns i myndigheterna som de i hög grad vill dela med sig av i samverkan med berörda myndigheter.

## Verksamhet/målgrupp

Intervjuade företrädare anser att det finns ett behov av kvalitetsutveckling där ett samarbetscentrum kan spela en viktig roll. Ett behov på verksamhetsnivå där följande exempelvis ges på möjliga utvecklingsområden: arbetsrutiner, statistik, handläggning, utredningar, intern organisering av arbetet, samverkan, fortbildning (från praktiker till högsta ledning), tjänstestrymme, lokaler. Ett annat behov av kvalitetsutveckling riktar sig till berörd målgrupp där följande faktorer lyfts fram som exempel: att ta fram tydlig information om att det finns hjälp och stöd att få som våldsutsatt, vilka stödinsatser som finns, var stödinsatserna finns och när de är tillgängliga, bättre bemötande, rätt insatser vid rätt tidpunkt, hjälp att gå vidare efter de första viktiga stödinsatserna. Stöd att bli fri från våld.

## Samverkan

Det blir tydligt i intervjuerna att ett samarbetscentrum skall fylla ett viktigt behov för att kunna göra en gemensam kraftsamling och därigenom kunna utveckla och förbättra en strukturerad samverkan mellan berörda aktörer. En samverkan som inte bara ses som en central fråga utan som helt nödvändig för att kunna ge målgrupperna det stöd de har behov av och rätt till. Det var en samlad bedömning att företrädarna för frivilligorganisationerna på mötet att de anser samverkan vara mycket viktigt och vill inkludera i den myndighetssamverkan som idag finns i länet gällande frågan om mäns våld mot kvinnor och barn. Deras utgångspunkt är erfarenheten att det var svårt att bli tagen på allvar av myndigheter och att de inte känner att deras kompetens och insatser värderas särskilt högt. Betoningen av hur central och viktig samverkan är i arbetet med mäns våld mot kvinnor och barn får stöd i både propositioner, utredningar, utvärderingar, forskning och erfarenhetsbaserad kunskap tagen ur praktisk verksamhet. Dessutom finns det en lagstadgad skyldighet att samverka enligt förvaltningslagen. Polis och socialtjänst har det inskrivet i polis- respektive socialtjänstlag. Ur intervjuerna beskrevs också ett antal möjliga samverkansvinster, som kunde delas upp på verksamhets- och individnivå. Det kan vara allt från ett bättre bemötande och mer professionell handläggning till att kunskapen ökar om varandras verksamhetsområden och att strukturerad samverkan skapar en större trygghet i den egna verksamheten.

## Omfattning/kostnader

När det gäller omfattningen av våldet samt dess samhällsekonomiska kostnader, så blir det tydligt att båda dessa faktorer tydligt visar på behovet av en specialiserad verksamhet. I relation till omfattningen av besök på *Utväg* och *Centrum mot våld* så har i snitt två våldsutsatta kvinnor i veckan sökt hjälp. Alla besök sammanräknat vid *Kvinnofridsmottagningen* på *Centrum mot våld* skulle det betyda totalt 606 besök på 16 månader, vilket betyder nästan 9 besök i veckan året runt utan att räkna bort helger, helgdagar eller eventuellt semesterstängt. När det gäller *Barnabus* på *Centrum mot våld* så har i genomsnitt mer än ett ärende (ett barn) i veckan tagits upp på planeringsmöte eller samråd. Det betyder att det på barnhuset varit aktivitet och insatser som genomförts mer än två ggr/veckan året runt. Denna statistik tar inte hänsyn till allt arbete som är nödvändigt att utföra i övrig och framför allt före och efter alla kontakter och möten.

## Samverkansmodeller

Nedan finns en struktur som visar på likheter och skillnader mellan två centrumbildningar där samverkan är i fokus och verksamheternas utformning liknar den struktur som formulerats som övergripande mål i direktivet. Samverkansmodeller kan vara goda källor till egna idéer, både konstruktiva och nytänkande tankar men även tillföra erfarenheter av de misstag och mindre goda resultat som oundvikligen är en del av att starta en ny verksamhet. När det gäller de två samverkansmodeller som utredningen sett närmare på så har de ett antal likheter:

- ☐ båda verksamheterna har ett helhetsperspektiv där deras målgrupp är både våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män
- ☐ båda har verksamhet för våldsutsatta barn och kvinnor under samma tak
- ☐ båda verksamheterna är uppbyggda för strukturerad samverkan
- ☐ båda erbjuder både samtalsbehandling och hjälp med att få andra stödinsatser från berörda myndigheter
- ☐ båda har ett länsövergripande perspektiv som utgångspunkt

Skillnader mellan verksamheterna är att:

- ☐ Utväg Skaraborg startade redan 1996 och Centrum mot våld startades i tre etapper där hela verksamheten först var igång 2008
- ☐ Utväg Skaraborg har skrivit ett långsiktigt samverkansavtal med samtliga länets kommuner medan Centrum mot våld under 2009 i ett första steg har skrivit ett avtal med Umeås kranskommuner, de fem kommuner som ligger närmast
- ☐ organisatoriskt finns Kriminalvården representerad i Utvägs styrgrupp men inte på Centrum mot våld där istället en representant för Rättsmedicinalverket och en från Umeå universitet gör sammansättningen unik
- ☐ Centrum mot våld har en arbetsgrupp för varje enhet medan Utväg har en gemensam arbetsgrupp för hela verksamheten
- ☐ det finns ett barnhus i Centrum mot våld där ingången är misstanke om brott mot barn medan Utväg tar emot barn som levt med våld i hemmet
- ☐ samtalsbehandling är ett centralt inslag i båda verksamheterna även om det verkar finnas ett starkare fokus på samtalsbehandling på Utväg och att fokus på Centrum mot våld mer ligger på att erbjuda samlade myndighetsinsatser under samma tak
- ☐ Utväg bedriver behandling för män i samma hus som de tar emot våldsutsatta kvinnor och barn (de har bara skilda ingångar) medan Centrum mot våld har valt att förlägga behandlingen av våldsutövarna i en egen lokal på andra sidan stan
- ☐ längsta körsträckor till verksamheten i Skara är ca 8 mil som kan jämföras med ca 35 mil enkel väg till Umeå

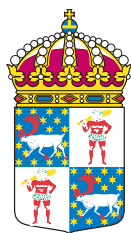
## Förutsättningar

Utredningens huvudfråga om det finns förutsättningar för ett samarbetscentrum har besvarats positivt av samtliga intervjuade företrädare. Utgångspunkten är att det fanns ett behov av en sådan verksamhet. Utredningen visar att det finns ett antal behov som är starkt motiverande faktorer för att ha skäl att driva arbetet vidare mot uppsatt målsättning. De som intervjuats har beskrivit nio förutsättningar som de anser centrala för att en verksamhetsidé i nästa steg skall gå att förverkliga:

- ☐ att idén förankras i högsta ledningen vid respektive myndighet
- ☐ att högsta ledning är drivande i frågan
- ☐ att uppdrag, ansvar och yrkesroller klargörs
- ☐ att berörda verksamheter tror på verksamhetsidén
- ☐ att berörda verksamheter ser behovet
- ☐ att tydliga mål utarbetas
- ☐ att ekonomiska lösningar finns inom ramen för ordinarie budget
- ☐ att verksamhetsidén anpassas till hela länet

Ovanstående förutsättningar blir till en grundstruktur för ett eventuellt fortsatt arbete i samverkan för att försöka utarbeta ett förslag till ett samarbetscentrum.





Länsstyrelsen  
Norrbotten