

Råd för Kvinnofrid till regeringen

Slutrapport från Nationellt Råd för Kvinnofrid
Stockholm den 13 juni 2003



Förord



Margareta Winberg,
ordförande

Nationellt Råd för Kvinnofrid har under tre års tid utgjort en viktig rådgivande instans för regeringen i frågor som rör kvinnofrid. Nu avslutas uppdraget, samtidigt som regeringens viktiga arbete för ökad kvinnofrid går vidare.

Jag har lett det fortlöpande arbetet med möten, seminarier och runda-bords samtal. Arbetet med de mer idémässiga slutsatserna, "råden till regeringen", har projektledaren Ingegerd Sahlström lett. Jag tar idag emot dessa "Råd" för vidare befodran till övriga statsråd för beredning och verkställighet. Det blir nu vårt uppdrag.

Hur den sammanhållande delen i det fortsatta arbetet skall utvecklas ber jag att få återkomma till.

Stockholm den 13 juni 2003

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Margareta Winberg'.

Margareta Winberg,
Ordförande i Nationellt Råd för Kvinnofrid

Innehåll:

DEL 1. TILL REGERINGEN	6
1. 1. SAMLADE INTRYCK AV TRE ÅRS ARBETE	8
1. 2. HINDER PÅ VÄGEN	10
1.2.1. Hinder nummer ett: bristen på jämställdhet	10
1.2.2. Hinder nummer två: mäns bristande ansvar	10
1.2.3. Hinder nummer tre: bristande kunskaper	11
1.2.4. Hinder nummer fyra: bristande bemötande och rättssäkerhet	11
1.2.5. Hinder nummer fem: förnekande och trivialisering på myndighetsnivå	12
DEL 2. KORT LÄGESBESKRIVNING PÅ NÅGRA ENSKILDA DELOMRÅDEN	14
2.1. Kvinnojourernas arbete och verksamhetsvillkor	14
2.2. Skydd mot hot och våld i nära relationer för personer med särskilda behov	14
2.3. Män som misshandlar	14
2.4. Barn i misshandelsförhållanden	14
2.5. Våld mot utländska och invandrade kvinnor	15
2.6. Hedersrelaterat hot och våld	16
2.7. Våld mot kvinnor med funktionshinder	16
2.8. Våld mot äldre kvinnor	17
2.9. Våld mot kvinnor med missbruksproblematik	17
2.10. Våld mot partner i homosexuella förhållanden	18
2.11. Kvinnofridsarbetet på kommunal nivå	19
DEL 3. RÅD TILL REGERINGEN	20
3.1. Till Statsministern	20
3.2. Till Jämställdhetsministern	20
3.3. Till Finansministern	21
3.4. Till Kommun- och Bostadsministern	21
3.5. Till Försvarsministern	22
3.6. Till Justitieministern	22
3.7. Till Demokrati-, Integrations- och Idrottsministern	23
3.8. Till Kulturministern	24
3.9. Till Arbetslivsministern	24
3.10. Till Socialministern	24
3.11. Till Barn- och Familjeministern	25
3.12. Till Folkhälso- och Socialtjänstministern	25
3.13. Till Utbildningsministern	26
3.14. Till Skolministern	26
BILAGOR	28
Bilaga 1: Rådets verksamhet 2000–2003	28
Bilaga 2: Regeringsuppdraget	29
Bilaga 3: Tilläggsuppdraget	33

Läkarundersökning, prover
det ska gås till botten med
doktorn känner, klämmer
vad kan nu svimningarna bero på
inte blodet i alla fall, det är finfint
och inte var det nåt konstigt
i avföringen heller
och halsmandlarna blev ju bortopererade
när jag var barn
och pulsen och blodtrycket är bra
och reflexerna är bra
och synen och hörseln är bra
allt är bra
utom min ena axel
som är grön och gul och blå och brun
men det syns inte
under den kortärmade t-shirten
som jag aldrig tar av mig

En ammande kvinna är en provokation
det måste man förstå
och inte hålla på i tid och otid
närhet är motbjudande
har aldrig förekommit
plötsligt invaderar den varje vrå
av ditt synfält
du sliter barnet från bröstet
stänger in det i ett annat rum
hindrar mig från att gå dit
jag vill klösa ögonen ur dig
sprätta inälvorna ur dig
krossa knäskålarna på dig
du hindrar mig
med en enda hårig näve hindrar du mig
sen skrattar du åt mjölken som rinner
och över allt detta stiger
barnets vrål

Min dröm:

Vi sitter vid en eldstad
Med varsin korv
spetsad på färska pinnar av sly
saven fräser över glöden
vi viftar bort mygg från barnets huvud
vi ska sova i tält
med barnet i mitten

Min visshet:

Så kommer det aldrig att bli

*Ur Karolina Krafts (pseudonym) diktsamling
Det är förbjudet!, Ståpäls/Eko Bokförlag 2000.*

Del 1. Till regeringen



FOTO: FREDRIK HJERLING

På bilden fr. höger: AnnCha Lagerman, Leif Johansson, Lars Gärdfeldt, Barbro Westerholm, Kicki Nordström, Gunmar Sandell, Ingegerd Sahlström (projektledare), Gun Heimer, Lars Jalmert och Angela Beausang (Gabriel Barqasho och Eva-Britt Svensson saknas på bilden).

Försommaren 2000 inrättade regeringen Nationellt Råd för Kvinnofrid. Till ordförande för Rådet förordnades jämställdhetsminister Margareta Winberg. Ingegerd Sahlström förordnades till huvudsekreterare och projektledare. Regeringsuppdraget från 31 maj 2000 bifogas (se bilaga 2).

Under sammanlagt tre år har Nationellt Råd för Kvinnofrid utgjort regeringens rådgivande organ för frågor som rör våld mot kvinnor. Uppdraget var ursprungligen tvåårigt. Regeringen beslutade dock den 19 juni 2002 att förlänga Rådets uppdrag med ett år till den 30 juni 2003 (se bilaga 3).

Rådet har också fungerat som ett forum för erfarenhets- och idéutbyte mellan regeringen och företrädare för organisationer och forskare som är engagerade i frågor som rör våld mot kvinnor.¹

I Rådets uppdrag ingick att fokusera på en rad specifika arbetsområden; frågor som inte i tillräckligt hög grad blivit belysta i Kvinnofridspropositionen (Prop. 1997/98:55). För att fullgöra detta uppdrag producerades en rad ämnesspecifika skrifter (och seminarier och hearings) inom följande områden:

- » Lokala kvinnojourers arbete och verksamhetsvillkor
- » Män som misshandlar
- » Barns utsatthet i misshandelsförhållanden.
- » Våld mot gravida kvinnor
- » Våld mot kvinnor och flickor med utländsk bakgrund
- » Hedersrelaterat hot och våld²
- » Våld mot kvinnor med funktionshinder
- » Kommunernas ansvar
- » Våld mot äldre kvinnor
- » Homosexuell partnermisshandel
- » Våld mot missbrukande kvinnor och psykiskt funktionshindrade kvinnor

Rådet bestod under perioden 18 september 2000 till 14 juni 2002 av Gabriel Barqasho, Angela Beausang, Elis Envall, Gun Heimer, AnnCha Lagerman, Kicki Nordström, Gunnar Sandell, Eva-Britt Svensson, Barbro Westerholm och Hans Ytterberg.

Tredje året (16 juni 2002 till 30 juni 2003) bestod rådet av Gabriel Barqasho, Angela Beausang, Lars Gärdfeldt, Gun Heimer, Lars Jalmert, Leif Johansson, AnnCha Lagerman, Kicki Nordström, Gunnar Sandell, Eva-Britt Svensson och Barbro Westerholm.

Journalisten Kristina Hultman har på konsultbasis fungerat som Rådets sekreterare.

Rådet har också utgjorts av en referensgrupp med representanter för organisationer, myndigheter samt forskare och andra personer med speciella kunskaper. Ur referensgruppen har Rådet rekryterat föreläsare, seminariedeltagare, utredare och skribenter som på ett väsentligt sätt bidragit till Rådets arbete.

Denna skrift utgör slutrapport från Nationellt Råd för Kvinnofrid. Vårt arbete visar att Kvinnofridspropositionen med påföljande implementering av lagstiftningen satt igång en förändringsprocess, men att denna på intet sätt kan anses vara avslutad. En rad angelägna åtgärder återstår fortfarande:

- ▶ Betydande utbildnings- och forskningssatsningar måste till.
- ▶ Krav och stöd riktade till våldsutövarna måste öka.

Det är därför med blandade känslor vi överlämnar denna slutrapport. Nationellt Råd för Kvinnofrid känner en djupt känd oro över situationen för kvinnor och barn som utsätts för kvinnofridsrelaterat hot och våld i dagens Sverige. Oron gäller även de män och kvinnor som utsätts för misshandel inom en homosexuell relation. Samtidigt vill vi rikta vårt djupt kända tack till alla de enskilda, forskare och organisationer som med dyrköpt erfarenhet, djup kunskap och stort mod gjort Rådets arbete så rikt.

Härmed avslutar Nationellt Råd för Kvinnofrid sitt uppdrag.

Stockholm den 13 juni 2003

Ingegerd Sahlström, Gabriel Barqasho Angela Beausang Lars Gärdfeldt Gun Heimer
huvudsekreterare
och projektledare

Lars Jalmert Leif Johansson AnnCha Lagerman Kicki Nordström Gunnar Sandell

Eva-Britt Svensson Barbro Westerholm

¹För en mer heltäckande beskrivning, samt för forskarrön, källor, statistik m.m., hänvisas till Rådets skriftserie och dokumentation av seminarier, hearings m.m. (se www.naring.regeringen.se/kvinnofrid/).

²Begreppet "hedersrelaterat hot och våld" ska inte förstås som att Nationellt Råd vill sanktionera tanken på att det ligger någon "heder" i denna typ av våld. Termen är dock etablerad bl.a. antropologin och används numera även inom regeringskansliet. Hedersvåldet utövas i syfte att värna en inom gruppen sanktionerad maktordning där kvinnor och flickor inte anses ha rätt till fria individuella val vad gäller, sexualitet, val av partner, äktenskap, hemarbete m.m. Det specifika för hedersrelaterat våld är inte våldet i sig (det följer samma mönster som våld mot kvinnor rent generellt, och beror inte av religiös eller etnisk tillhörighet) utan kollektivets betydelse. Ryktesspridning spelar ofta en avgörande roll för våldets omfattning. Se t.ex. Unni Wikan: *For ærens skyld – Fadime til ettertanke*, Universitetsforlaget Oslo, 2003.

1.1. Samlade intryck av tre års arbete

Samhällets ansvar för kvinnofrid är att:

- 1) förebygga våld mot kvinnor,³
- 2) hjälpa de kvinnor som redan drabbats,
- 3) rehabilitera när kvinnan tagit sig ur den direkta våldssituationen.

Ansvariet innefattar även barn i misshandelsförhållanden samt homosexuella som drabbas av våld i nära relationer.

1998 lade regeringen, mot bakgrund av detta ansvar, fram propositionen Kvinnofrid för den svenska Riksdagen (Prop.1997/98:55). Fem år senare tvingas vi konstatera att kvinnofrid inte på långa vägar är en realitet i dagens Sverige, trots lagarna och vissa insatser på lokal, kommunal och nationell nivå.

Kvinnofridslagstiftningen satte igång en förändringsprocess, men har också mötts av motstånd och/eller en ovilja att vidta konkreta, effektiva och kännbara åtgärder. Benägenheten att förneka mäns våld mot kvinnor tycks fortfarande mycket stark, och många i ansvarig position ryggar inför kraven på aktiv handling. Anmärkningsvärt nog gäller detta konstaterande även för de svenska myndigheter som i enlighet med beslut utfärdade av regering och riksdag ytterst ansvarar för implementeringen av kvinnofridslagstiftningen.

På kommunal nivå är engagemanget och kunskaperna minst lika otillfredsställande.⁴ Undantag finns, och på några håll görs goda insatser. Det faktum att nästan hälften av Sveriges kommuner helt saknar tillgång till kvinnojour talar dock sitt tydliga språk. Socialförvaltningarna inom dessa kvinnojourlösa kommuner erbjuder inga alternativ för att på annat sätt följa upp sina skyldigheter gentemot hotade och våldsutsatta i enlighet med Socialtjänstlagen. Frågan om kvinnofrid tycks inte prioriteras på politisk nivå.

Arbetet för kvinnofrid är av olika skäl särskilt laddat. Mäns våld mot kvinnor griper in i privatlivet och berör identitetsfrågor. På så sätt skiljer sig frågan på vissa sätt från traditionellt politiskt reformarbete i den offentliga sfären, där privatlivet av tradition stått bortom politisk påverkan.

Kvinnofridspolitikerna visar tvärtom på de starka samband som råder mellan människors privata och offentliga makt (respektive maktlöshet). Den utmanar t.ex. djupt liggande förgivettagna föreställningar i vårt samhälle om mäns rätt till makt och kontroll över kvinnor (och barn), och pojkars rättigheter till makt och tolkningsföreträde framför flickors. Frågan om våld i nära relationer synliggör därför inte

bara vuxna mäns våld mot kvinnlig partner, utan också manssamhällets själva grundvalar, hedersrelaterat hot och våld, hot och våld mot barn, samt våld i homosexuella nära förhållanden (där även kvinnor kan vara förövare och män kan vara offer). Allt detta sammantaget gör kvinnofridsfrågan politiskt, socialt och känslomässigt mycket explosiv. Måhända är det en av huvudförklaringarna till att så lite har hänt.

Idag kan de flesta enas om att våld drabbar kvinnor inom familjen. Striden gäller alltså inte företrädet i sig utan omfattningen och orsakerna till våldet.

Frågor som debatten rör är: vem drabbas, varför, hur ofta, hur allvarligt, och av vem?

En ytterligare tvistefråga rör vad som ska räknas som våld.

Ofta förnekas de orsakssamband som forskningen om våld i nära relationer kan visa på. Ett vanligt samhälleligt reaktionsmönster är i stället följande:

En betydande del av skulden läggs på brottsoffret, medan tystnaden breder ut sig vad gäller förövarens ansvar som utövare av våldet.

Detta skuldbeläggande av kvinnor (som utgör majoriteten av de utsatta) med åtföljande tystnad kring männen (som i praktiken totalt dominerar som förövare av våld i nära relationer) motverkar en djupare förståelse av våldets könsspecifika mekanismer; en förståelse som är nödvändig för en verklig attitydförändring.

Den statistik som finns tyder på att vi till och med kan tala om en utveckling mot allt allvarigare våld, kränkningar och hot i nära relationer. Denna negativa utveckling måste brytas!

Allvaret i situationen kan åskådliggöras med följande exempel:

- ▶▶ Sammanboende kvinnor med barn utsätts idag för våld och hot om våld i hög grad. Problematiken blir ofta synlig för samhället först när kvinnan bryter upp, och/eller i samband med vårdnadstvister. Kvinnors och barns situation före under och efter vårdnadsutredning och/eller -tvist är mycket svår.
- ▶▶ Barn som idag lever i våldets omedelbara närhet, drabbas även de av mäns våld mot kvinnor. Barnen utgör ofta vittnen, men är också att betrakta

³ bl.a. genom att bestraffa och behandla män som utövar våld.

⁴ Se *Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor*, Nationellt Råd för Kvinnofrid, september 2001.

som brottsoffer. Barn älskar sina föräldrar och är djupt beroende av dem. Därför far barn alltid illa när den ena föräldern utövar våld mot den andra.

- ▶ Vissa äldre och funktionshindrade kvinnor kan ha mycket svårt att värja sig emot mäns våld i ett samhälle där effektivitet är honnörssord och marginalerna inom den offentliga sektorn är små. Ofta saknas tid och ork hos personalen att lyssna till och följa upp hotade och våldsutsatta kvinnors berättelser. Varningssignaler på ett tidigt stadium tas inte tillvara. Först när katastrofen är ett faktum kommer missförhållandena i dagen.
- ▶ En mycket svår situation råder för hotade och våldsutsatta hemlösa kvinnor, psykiskt funktionshindrade kvinnor samt kvinnor med missbruksproblematik. Dessa kvinnor utgör sällan några "ideala" brottsoffer och saknar idag nästan helt möjlighet att skydda sig mot våld från närstående. Ofta erkänns de inte ens som brottsoffer.
- ▶ Alltför många kvinnor och unga flickor lever idag i familjer där ett patriarkalt hedersrelaterat våld styr deras vardag. Utsattheten för dessa flickor är många gånger extrem. Valet står mellan att fly familjen eller underordna sig en stenhård kontroll. Kunskaperna och samhällets stöd till dessa flickor är idag inte tillräckligt.
- ▶ Homosexuella som utsätts för våld i en nära relation är en annan mycket utsatt grupp där osynligheten är dubbel och svårigheterna att få förståelse, hjälp och stöd stora.
- ▶ Pornografi sprids idag med hjälp av ny infor-

mationsteknologi och ökad medieanvändning i en svåröverblickbar omfattning. Sexköpare opererar via internet. Här saknas kunskap om de övergrepp och hot som sker via och med stöd av internet. Det saknas också forskning om hur spridningen av pornografins kvinnofientliga värderingar påverkar mäns benägenhet att utöva hot och våld mot kvinnor.

- ▶ Trafficking, regelrätt sexuell slavhandel med utländska kvinnor, är en realitet i dagens Sverige och är direkt kopplad till annan tung kriminalitet. Kvinnor från framför allt Östeuropa lockas till Sverige där de tvingas prostituera sig under direkt tvång.

Denna slutrapport vill peka på en rad åtgärder som krävs för att vända denna negativa och mycket oro- väckande utveckling.

I första hand råder Nationellt Råd för Kvinnofrid regeringen att prioritera Kvinnofridsarbetet och verka för en brett förankrad "nollvision" vad gäller våld i nära relationer. Allt annat är ovärdigt ett demokratiskt samhälle som vinnlägger sig om att människor oberoende av kön, etnisk bakgrund och sexuell läggning ska kunna växa upp och utvecklas i fred och frihet. Regeringen bör också verka för inrättandet av ett nationellt institut där kunskaperna från kvinnofridsarbetet kan utvecklas och spridas.

Kvinnofrid bör utgöra själva grunden för framtidens välfärd och demokrati – för kvinnor, barn och män.

1.2. Hinder på vägen

Mycket mer skulle kunna sägas om vart och ett av de områden som berörts i redovisningen ovan. Rådet väljer dock att i denna avslutande sammanställning peka ut de allvarligaste hindren för kvinnofridsarbetet.

1.2.1. Hinder nummer ett: bristen på jämställdhet

Mäns våld mot kvinnor är det yttersta uttrycket för den obalans som råder i maktförhållandet mellan kvinnor och män. Mäns kränkningar av kvinnofriden (en kränkning som i hög grad drabbar även barn och ungdomar) är ett av de allvarligaste hindren för ett jämställt, demokratiskt samhälle. Därför är kvinnofrid ett centralt mål för den svenska jämställdhetspolitiken.⁵

Myten att kvinnor bär skulden till våldet visar sig vid närmare granskning vara just...en myt. Män använder våld och hot om våld som ett vapen för att kontrollera kvinnors och barns vilja och beskära deras frihet. Syftet är att utöva makt och kontroll över andra. Våldet möjliggörs av djupt förankrade patriarkala tankar och idéer om att vissa grupper (i dessa fall män) har en naturlig rätt till makt och kontroll över andra.

Våldets koppling till män är inte biologiskt betingat utan möjliggörs genom inläring. Även kvinnor kan bära dessa patriarkala normer och antingen stödja eller själva legitimera utövande av våld mot närstående (som vid barnmisshandel, hedersrelaterat hot och våld och lesbisk partnermisshandel). Även män kan drabbas av våld i nära relationer (som i samkönade förhållanden där den ene mannen misshandlas av den andre). Självfallet finns det också gott om män som vare sig hotar eller slår.

Betoningen på män som förövare av hot och våld ska alltså inte förstås som att kvinnor och män är i grunden olika. Människor lärs upp till maktbärare och underordnade. Det är denna destruktiva inläring och tudelning som måste brytas.

Forskningen bekräftar det riktiga i denna tolkning av våld i nära relationer. Den visar att ju större acceptansen är för icke jämställda (patriarkala) familjenormer, desto oftare utövas våld mot närstående. Patriarkala normer tillgrips för att våldet ska kunna "ursäktas" och bli möjligt att utöva. ("Hon bad om det", "hon förtjänar det så som hon betar sig", "djävla hora" osv.) Även om graden av kontroll och förtryck av kvinnor kan variera så ser mönstret för denna patriarkala legitimering av mäns våld mot

kvinnor i stort sett likadan ut världen över. Kvinnans eller partners "beteende" anges t.ex. i princip alltid som orsak till våldet. Hon (han) har varit otrogen, är ful, lat, svag, sjuk, dum. Förövaren och det omgivande samhället (anhöriga, vänner, arbetskamrater, ansvarig myndighet etc.) kan på så sätt skjuta över ansvaret för våldet på den som blir hotad och slagen; en ansvarsförskjutning som inte sällan leder till att kvinnan/partnern tar till sig dessa normer och känner skuld över våldets uppkomst. Misstanken om att förövaren i själva verket bär ansvaret för våldet skapar i sin tur känslor av obehag och skuld hos den omgivning som väljer att antingen förneka våldets existens eller titta bort, vilket ytterligare försvårar en rak kommunikation om det inträffade. Personer som utsätts för hot och våld blir därför ofta föraktade och mycket socialt isolerade. Det skapas en tystnad, ett slags tomt rum, runt den våldsutsatta.

Med hjälp av denna bakgrundsteckning blir det lättare att förstå varför ökad jämställdhet och ökad insikt om de reella orsakerna bakom våld i nära relationer är så viktigt.

Myten om att kvinnor bär skuld till mäns våld hör inte hemma i ett fritt, öppet och i grunden demokratiskt samhälle. I stället får vi rikta blicken mot hinder nummer två.

1.2.2. Hinder nummer två: mäns bristande ansvar

Det samhälle vi lever i rymmer djupa orättvisor. Kvinnor och män har t.ex. inte samma rättigheter, möjligheter och skyldigheter. Uttryckt på ett annat sätt kan vi säga att vårt samhälle är odemokratiskt. Vi lever i ett patriarkat, ett manssamhälle. Personer som bär värderingar och egenskaper som associeras med maskulinitet och kontroll, har makt över personer som bär traditionellt "kvinnliga" egenskaper.

Orättvisan kan också uttryckas i ekonomiska och sociala termer, liksom i förekomsten av främlingsfientlighet och rasism. Vissa män har t.ex. makt över andra män. Makten syns i lönekuvertet, på idrottsarenan, i tvättstugan, på dagis och i klassrummet. Ytterst manifesterar den sig i utövandet av våld.

Ett manssamhälle rymmer alltid starka inslag av prestation och konkurrens mellan män. Så ock det svenska. Män speglar sig i vad andra män tän-

⁵ Sjätte jämställdhetsmålet: Frihet från könsrelaterat våld. (I prop. 1987/88. 105: Jämställdhetspolitiken inför 90-talet.)

ker, känner och tycker. Men även kvinnor tar till sig värderingen att män, och traditionellt manligt beteende är mera värt än deras eget. En process som i värsta fall leder till självförakt och till avståndstagande från och förakt för andra kvinnor.

Redan mycket små barn speglar sig i männens värld, och för pojkar verkar denna ensidiga spegling förödande. Pojkar och män förhindras att ta till sig vad flickor och kvinnor tänker, känner och tycker.

Manssamhället strävar vidare efter ett ständigt isärhållande av könen. Könens olikhet betonas ständigt, i kultur, media, arbetsliv, skola.

Många män tar som resultat av detta för givet att de skall ha makt över kvinnor, och att de är överordnade i kraft av sin könstillhörighet. Och det är denna förgivettagna makt över kvinnor som vissa män (när den hotas) strävar efter att behålla med hjälp av våld.

Att denna maktordning inte är biologiskt betingad visar det faktum att den även återfinns i en del homosexuella förhållanden. Resonemanget här betonar dock i första hand mäns våld mot kvinnor.

Enskilda vuxna män måste självklart ta ansvar för det våld de själva utövar mot sina närstående. Men som medmänniskor och medborgare har vi också ett ansvar att agera när personer i vår omgivning far illa. Här spelar omgivningens attityder en stor roll – föräldrar, arbetskamrater, vänner osv. – och andra mäns reaktioner inte minst. Samhället i stort måste öka trycket på den som misshandlar, så att denne ges en reell möjlighet att bryta den onda cirkeln av våld mot närstående.

De personer (oftast män) som redan utvecklat ett våldsmönster har samtidigt som samhället ställer krav och beivrar brottet, rätt att få stöd att bryta detta mönster. Stöd från samhällets sida bör förenas med krav. Metoder och riktlinjer behöver t.ex. tydligare utarbetas för hur organisationer och myndigheter ska hantera föräldrar som hotar och utövar våld. Medvetenheten bland män själva måste också öka, särskilt när det gäller de personliga vinster som män kan göra av att leva i nära relationer som inte präglas och styrs med hjälp av makt och våld. Arbetet mot våld mot kvinnor är viktigt också för män.

Små pojkar och unga män måste också få betydligt större möjligheter till alternativa förebilder än de som samhället i bl.a. mediautbud idag kan erbjuda. Behovet av alternativa förebilder gäller även flickor och kvinnor. Framför allt bör förskola och skola präglas av ett förebyggande jämställdhetsarbete, med ömsesidig respekt, lika rättigheter

och skyldigheter och icke-våld som mål. Flickor har också rätt att växa upp till starka, självständiga individer, liksom pojkar till trygga kärleksfulla män. (Se också Rådets förslag om stöd till kvinnofridsriktat jämställdhetsarbete i förskola och skola under rubriken Till skolministern).

1.2.3. Hinder nummer tre: bristande kunskaper

En central slutsats från Rådets treåriga arbete är att medvetenheten om hur kvinnofridsproblematiken verkligen ser ut rent konkret måste öka i hela samhället. Insikterna om våldets såväl generella som specifika natur⁶ bör genomsyra arbetet inom myndigheter, stat, kommun, län, landsting, intresse- och frivilligorganisationer.

En konkret implementering av den lagstiftning och de regelverk som nu finns, och en bättre samverkan på alla nivåer, är därför en första förutsättning för att målet om kvinnofrid ska bli en realitet för alla. Samhällets ansvariga aktörer måste nå de som direkt berörs av våldet; enskilda kvinnor, barn och andra anhöriga, samt de förövare som hotar och slår. Utbildningen måste stärkas och kvaliteten höjas för alla de yrkesgrupper som på olika sätt kommer i kontakt med personer som utsatts för hot och våld i nära relationer.

Målet för Nationellt Råd för Kvinnofrid är en socialtjänst, skola, hälso- och sjukvård, polisväsende m.fl., som uppvisar kompetens och professionalism beträffande kvinnofrid. Utbildning och forskning är vad som behövs för att vi ska nå fram till ett samhälle där det råder kvinnofrid för alla.

I klartext:

- » Ökad jämställdhet.
- » Ett samhälle som ställer krav på män att ta ansvar för sina relationer till kvinnor och barn.
- » En myndighetssamverkan där våld i nära relationer aldrig ursäktas, omdefinieras eller på annat sätt tolereras.

1.2.4. Hinder nummer fyra: dåligt bemötande och bristande rättssäkerhet

Ingen person som utsätts för hot och våld ska behöva tita och lida. Samhällets signal ska alltid vara att det är legitimt att söka hjälp. Personer som utsätts

⁶ Som exempel kan nämnas att hedersrelaterat våld och homosexuellt partnervåld är både likt och oliket en "traditionell" kvinnomisshandel med en isolerad manlig förövare. Därför krävs både specifika och generella insatser.

för våld i nära relationer blir dock ofta ignorerade, ibland även nedstygade när de söker hjälp. De flesta vill eller vågar dessutom inte berätta sin historia av rädsla för "repressalier" eller för att inte blir trodda.

Det faktum att den våldsutsatta lever med förövaren (sover med fienden) bidrar till denna rädsla och tystnad. Själva det faktum att så få personer som utsätts för hot och våld i nära relation anmäler brotten (på grund av rädsla, hot, risk för upptrappat våld, bristande stöd från omgivningen, skamkänslor, dåligt bemötande, förnekande etc.) utgör ett rättssäkerhetsproblem i sig.⁷

Farhågor om att "det inte tjänar någonting till", rädsla för att bli stigmatiserad och illa bemött är några troliga huvudorsaker till att mörkertalet då det gäller våld i nära relationer är så stort.

Att som äldre kvinna bli utsatt för väskryckning är t.ex. inte lika stigmatiserande som att misshandlas av en äldre make eller son. Och barn som lever med en mamma som misshandlas av en våldsam far berättar kanske inte av rädsla, förrän kvinnan flytt eller mannen lämnat familjen.

Bemötandet har också en rättssäkerhetsaspekt. Mycket talar nämligen för att kvinnans första möte med en myndighet är extra viktigt, ja ofta helt avgörande för hennes fortsatta agerande. Ett positivt bemötande kan innebära att hon förmår medverka till en förändring av sin situation, medan ett dåligt bemötande istället bekräftar de skam- och skuld-känslor som ofta redan finns hos henne. Kvinnan har (förutom en kriminell handling också) utsatts för ett tillitsbrott, vilket gör det ännu svårare att känna förtroende och ta emot den hjälp som erbjuds (en liknande situation råder för homosexuella som utsatts för våld av en partner).⁸

Mötet med olika instanser kan också försvåras av en överordnande ton, i så motto att andra bäst tror sig veta vad kvinnan behöver. Därmed upppepas det över- och underordningsmönster som kvinnan redan präglats av. Hon blir kränkt återigen. Alla som möter våldsutsatta kvinnor måste därför bli mer observanta på hur de använder sin "positionsmakt", dvs. den makt de har i relation till den hjälpsökande.

Nationellt Råd för Kvinnofrid vill särskilt betona betydelsen av att rättssäkerheten för utsatta kvinnor med funktionshinder förbättras.

Rättspraxis riskerar att diskriminera kvinnor med funktionshinder som har reducerad uppfattningsförmåga, kommunikationsförmåga eller minneskapacitet. Kvinnor med denna form av funktionshinder

måste kompenseras vid förhör och rättegång för att principen om "likhet inför lagen" ska kunna upprätthållas.⁹ Här råder brist på utbildning i förhörsteknik och det behövs mer forskning.

Nationellt Råd för Kvinnofrid vill också uppmärksamma den roll och det ansvar i kvinnofridsfrågor som religiösa samfund samt ideella organisationer kan ha i egenskap av rådgivare, attitydpåverkare och opinionsbildare.

1.2.5. Hinder nummer fem: trivialisering på myndighetsnivå

En majoritet av de män som utövar våld förblir okända i egenskap av våldsverkare. Det mesta våld som utövas kommer aldrig till myndigheternas kännedom.¹⁰ Ofta glömmes vi också bort att en enskild förövare under sitt liv utsätter inte bara en person utan en hel rad närstående för våld. Personer som hotar och utövar våld tenderar nämligen att gå från en relation till en annan. Det finns således alltid fler drabbade än det finns förövare.

Därför kan internering och en effektiv brottspreventiv behandling av den enskilde förövaren antas få mycket långtgående positiva effekter. Samhällets ingripande mot våldet leder till att en lång rad personer i den våldsutövande partens

⁷ Omfångsundersökningen *Slagen dam* kom fram till att endast 15 procent av kvinnorna hade anmält den senaste våldshändelsen. I 81 procent av fallen kom de senaste våldshändelserna inte till polisens kännedom. (*Slagen Dam*, s 48).

⁸ *Polisen är troligtvis den myndighet som idag kommit längst i arbetet med att förbättra bemötandet av våldsutsatta kvinnor och deras anhöriga. Engagemanget föds ute i polisorganisationen, men har samtidigt ett nödvändigt stöd i kvinnofridslagstiftningen. Ändå återstår mycket att göra, vilket Rikspolisstyrelsens länsvisa kvinnovåldsinventeringar och brottsofferinspektioner visar. Se bl.a. *Brottsoffer – En handledning för polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödande arbete*, (Rps-rapport 2001:1). Här diskuteras återkommande brister, samverkan, hot- och riskbedömning, förundersökningsförfarande samt polisens informationsskyldighet till utsatta kvinnor.*

⁹ *Olika typer av funktionshinder kräver självfallet olika metoder och kunskap av bemötande polis och utredare. Förhör kan ibland behöva ske med okonventionella metoder, t.ex. med hjälp av bilder och symboler.*

¹⁰ *Enligt Brottsförebyggande Rådet (Brå) anmälades närmare 21 500 fall av misshandel mot kvinnor år 2002, varav omkring 13 000 var fall där offer och förövare känner varandra (se www.bra.se). Brå räknar med att ungefär 25 procent av fallen kommer till polisens kännedom. Mörkertalet är alltså stort.*

samtida och framtida närhet slipper utsättas för hot och våld.

Ansvar för att "avslöja" en våldsam person vilar i dag i realiteten ofta helt och hållet på den utsatta, och i många fall också på dennas barn. Ett avslöjande är dessutom i sig förbundet med stor risk för upp-trappat våld, vilket ytterligare komplicerar "avslöjan-deproblematiken". Hot om repressalier mot partner och barn som vill ta sig ur, vittna om, eller på annat sätt tala om eller bearbeta sin situation, är mycket vanligt förekommande. I alldeles för många fall sätts dessa hot dessutom i verket. Så ser verkligheten ut för de våldsutsatta, samt för de myndighetsansvariga som ska förebygga och åtgärda våld mot kvinnor.

Tendensen att förneka omfattningen av mäns

våld mot kvinnor måste självfallet tas på allvar. Ur samhällelig synvinkel får dock förnekandet aldrig återfinnas på ansvarig myndighets nivå. Där har man ett direkt ansvar för att förebygga mäns våld mot kvinnor och se problematiken i hela dess vidd.

Nationellt Råd för Kvinnofrid oroas av det fak-tum att det fortfarande finns personal inom soci- altjänst, sjukvård, familjerådgivning, PBU osv. som trivialiserar de psykiska och sociala konsekvenserna av våldet, och våldets omfattning. Trivialiseringen bidrar till att begångna brott vare sig uppdagas eller anmäls. Att direkt eller indirekt skuldbelägga den drabbade och dennes närmaste, eller i vissa fall helt förneka att våld förekommit, är naturligtvis inte heller acceptabelt.

Del 2. Kort lägesbeskrivning på några enskilda delområden

2.1. Kvinnojourernas arbete och verksamhetsvillkor

Idag finns det i landet som helhet omkring 160 ideellt drivna kvinnojourer. Utöver det finns idag endast några få kommunala jourer.

På en jour bor kvinnor och barn självständigt. Verksamheten går ut på att erbjuda skyddat boende och systerskap med de kvinnor som bor och arbetar där och bygger inte på den relation professionella/klienter som råder inom t.ex. vården.

I Rådets skrift Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor (Nationellt Råd för Kvinnofrid, 2001) undersöks kommunernas i många fall bristande engagemang och ekonomiska stöd till jourerna, samt frågan om ansvarsfördelning mellan kvinnojourer, kommuner och myndigheter.

Trycket är idag mycket stort på jourerna. Utöver sin ordinarie ideellt drivna verksamhet, förväntas den lokala jouten ta ansvar för hotade och våldsutsatta kvinnor som är i behov av specialistutbildad personal, och för kvinnor som av andra skäl är i behov av assistans av annan person. Det förekommer gott om exempel på hur socialtjänst, akutsjukvård, missbrukarvård, flyktingmottagningar m.fl., ”lämpar över” kvinnofridsproblematiken på jourerna.

En angränsande problematik rör de personer som inte söker sig till jourerna, i vetskap om att de inte kan erbjudas skydd där. Detta gäller t.ex. hotade och våldsutsatta homosexuella män och hemlösa kvinnor med missbruksproblematik. Kvinnojourerna tar inte heller av säkerhetsskäl emot personer som kan innebära en risk för andra kvinnor och barn som bor på jouten, och för sig själva. Jouten måste vara en garanterat lugn och trygg plats.

2.2. Skydd mot hot och våld i nära relationer för personer med särskilda behov

Nationellt Råd för Kvinnofrid har uppmärksammat en rad ”bortglömda”, marginaliserade och särskilt missgynnade grupper. Utgångspunkten har varit att alla som drabbas av hot och våld i nära relation ska erbjudas skydd. Kommunerna ska alltså ta sitt ansvar för alla kvinnor, men måste utöver detta grundläggande krav ta ett särskilt ansvar för vissa gruppers rätt till skydd. Nationellt Råd för Kvinnofrid har särskilt uppmärksammat kvinnor med funktionshinder, äldre kvinnor, minderåriga, personer som utsätts för hedersrelaterat hot och våld, kvinnor med psykiska funktionshinder, kvinnor med missbruksproblematik, samt homosexuella som drabbats av partnermisshandel.¹¹

Varje sådan grupp ska ha rätt till samma skydd

som andra, men har utöver det rätt att kräva en specifik kommunal kompetens och ett adekvat skydd som är relaterat till deras särskilda situation.

2.3. Män som misshandlar

Det florerar många myter kring kvinnomisshandel. En av dessa myter går ut på att kvinnan gjort något ”fel”; att hon betett sig på ett sätt som motiverar våldet. En annan myt är att mannen slår ”i blindo”, utan avsikt. Man brukar tala om det ”meningslösa” våldet (blint raseri).

Våldsforskningen visar dock att våldet i realiteten ser helt annorlunda ut. Män hotar och slår ofta skrämmande planerligt och konsekvent. Misshandeln sker medvetet, avsiktligt. Kanske vrider mannen som misshandlar upp volymen på stereon så att ingen skall höra, kanske lindar han händerna så att kvinnan inte ska få synliga märken. Funktionshindrade kvinnor vittnar om hur mannen ofta slår just på själva funktionshindret.

Nationellt Råd för Kvinnofrid när en stark önskan att män ska ta ett större ansvar för våld mot kvinnor, och att detta ansvar ska bli tydligare från samhällets sida. I dag finns Kriscentra för män i Malmö, Lund, Göteborg, Haninge, Stockholm, Gävle och Dalarna. Kriscentra och manscentra för män arbetar professionellt och ska därför skiljas från mansjourerna.

En ytterligare viktig aspekt av mäns våld är det våld som drabbar män i homosexuella partnerrelationer och som ställer kvinnofridslagstiftningen i ny belysning (då våldet i dessa fall inte drabbar kvinnor, reds. anm.). Skriften Kvinna slår kvinna, man slår man (Nationellt Råd för Kvinnofrid, maj 2003) behandlar denna problematik.

2.4. Barn i misshandelsförhållanden

Forskningen visar att hot och våld mot kvinnor har starka kopplingar till hot och våld mot barn. Barn tvingas ofta bli vittnen till mäns våld mot kvinnor och de utgör ofta både primära och sekundära våldsoffer. Sexuella övergrepp och psykiskt våld mot barn kan dessutom

¹¹ *Situationen för en och samma person kan självfallet rymma mer än en problematik samtidigt. Man kan t.ex. vara homosexuell och/eller funktionshindrad, eller vara utsatt för hedersrelaterat hot, minderårig och funktionshindrad, eller ha ett psykiskt funktionshinder och en missbruksproblematik.*

¹² *Se t.ex. Se till mig som liten är – När pappa slår mamma, Nationellt Råd för Kvinnofrid, maj 2002, och Katarina Weinehall, Gymnasieelevers möten med våld – i hemmet, i skolan och på fritiden. Pedagogiska rapporter nr. 59. Pedagogiska institutionen vid Umeå universitet, 1999.*

förkomma parallellt med misshandeln av kvinnan.¹² Kopplingen mellan hot och våld mot kvinnor och barn blir ännu tydligare under graviditeten. Många män slår nämligen även då. Detta våld påverkar den gravida kvinnan men har också allvarliga effekter på det väntade barnet.¹³ Ur barnhälsoperspektiv är det därför helt centralt att samhället och vården tidigt i föräldrskapet fångar upp de kvinnor som hotas och/eller utsätts för våld. Kunskaperna om våld mot gravida kvinnor måste öka på mödravårds- och barnvårdscentraler och metoderna för bemötande av gravida kvinnor bli bättre.

Förbättrade kunskaper krävs också inom rättsväsendet. Vid utredningar av mäns våld mot kvinnor måste barnperspektivet alltid finnas med. I dag misssar svenska domstolar ofta sambandet mellan kvinnor och barn som brottsoffer. Barns utsatthet och behov av skydd mot mäns våld i familjen uppmärksammas inte. Nationellt Råd för Kvinnofrid delar uppfattningen att barn som blir vittnen till våld mot någon som står dem nära, utsätts för psykisk misshandel. Denna form av psykisk misshandel av barn bör kriminaliseras och ges högt straffvärde.

Barn har också rätt till adekvat vård och hjälp av exempelvis PBU. Det är djupt otillfredsställande att en förälder, så som föräldrabalken i dag är utformad, kan förhindra en utredning och behandling på BUP eller PBU. Barn som lever i familjer som präglas av våld i nära relationer har rätt till behandling oavsett hur vårdnadsfrågan i det enskilda fallet ser ut.¹⁴

Andra hotade och utsatta grupper med relationer till barnet bör också uppmärksammas såväl polisiärt, socialpolitiskt som rättsligt. Anhöriga, mor- och farföräldrar t.ex., kan tvingas ta emot en våldsbenägen förälders hot via barnen. Dessa stöttande och skyddande anhöriga blir på så sätt också utsatta, samtidigt som de är mycket viktiga för det lika utsatta barnet.

Tydliga riktlinjer bör sista men inte minst utarbetas för de yrkesgrupper som kommer i kontakt med hotade och våldsutsatta barn och föräldrar. Riktlinjer bör särskilt utarbetas för personal inom mödra-, barn- och skolhälsovård, distrikts- och akutsjukvård, barnpsykiatri, socialtjänst, polis- och rättsväsende, familjerådgivning, förskola, skola och fritidsverksamhet.¹⁵ Personalgrupper på samtliga dessa områden måste få tydliga riktlinjer och ett fullgott stöd i hur de ska hantera vittnesmål och utredningar om hot och våld. För utarbetandet av sådana riktlinjer bör Socialstyrelsen ta det fulla ansvaret.

2.5. Våld mot utländska och invandrade kvinnor

Hot och våld mot utländska och/eller invandrade

kvinnor ser mycket olika ut. En del lever med en våldsam och/eller hotfull make med utländsk bakgrund, andra lever med en man med svensk bakgrund som hotar och slår.

I vissa fall kan religiös övertygelse spela en viss roll för att sanktionera hot och våld mot kvinnan, men detta kan även gälla förövare med kristen övertygelse. I andra fall av hot och våld saknar religion all betydelse. Hot och våld mot kvinnor följer dessutom likartade mönster världen över, oavsett förövarens etniska och kulturella bakgrund. Tendensen att peka ut invandrade män som särskilt våldsamma måste därför motarbetas.

Skillnaderna ligger i stället i det sociala sammanhanget runt den våldsutsatta. Faktorer som bristande kunskaper i svenska språket, social isolering, bristande anknytning till svensk arbetsmarknad samt ekonomiskt beroende av förövaren ökar riskerna att utsättas för våld, och gör det svårare för kvinnan att söka hjälp och bryta sig ur sin situation. Förövare med en bakgrund i krigsområden och/eller i starkt våldspräglade patriarkala samhällen kan också bära på erfarenheter som ökar risken för att de själva utvecklar ett våldsbeteende. Den etniska tillhörigheten och den kulturella bakgrunden utgör däremot ingen riskfaktor i sig för hot och våld i nära relationer.

Utländska kvinnor utan svenskt medborgarskap som lever i nära relation med någon i Sverige står ofta i en klar beroendeställning till sin partner. En del hamnar i en situation av regelrätt sexuell slaveri. Det finns också anledning att befara att principen om anhöriganknytning utgör en riskfaktor för hot och våld. Det förekommer att män som är kända av myndigheterna för att utöva hot och våld

¹³ Källa: Kristina Stenson, *Men's Violence against Women – a challenge in antenatal care. Master-uppsats framlagd vid Institutionen för kvinnors och barns hälsa, obstetrik och gynekologi, Uppsala universitet 2002.*

¹⁴ Lagstiftningen stödjer i dessa fall den förälder som motsätter sig att barnet får professionell hjälp. Bakgrunden är svensk lagstiftnings definition av "barnets bästa" som idag utgår från gemensam vårdnad och oövertalat umgänge. I fall av trakasserier och/eller hot och våld måste den trakasserade/våldsutsatta föräldern kunna visa att gemensam vårdnad och/eller umgänge med den andre föräldern innebär risker och/eller skada för barnet. Rättspraxis visar att beviskraven i dessa fall är mycket höga. Många barn får därför inte det skydd och den behandling de behöver.

¹⁵ Riktlinjerna bör vara inkluderande och t.ex. ta hänsyn till den växande skaran homosexuella och deras barn.

mot kvinnor i nära relation lockar utländska kvinnor till Sverige som sedan utsätts för hot och våld. Våld och hot från partnern om att skickas tillbaka till hemlandet, samt beroende i form av social isolering men även begränsade kunskaper i svenska språket och medborgerliga rättigheter, utgör i dessa fall ett hinder för kvinnorna att söka hjälp och kontakt med svenska myndigheter.

Nationellt Råd för Kvinnofrid vill också uppmärksamma de unga utländska män som idag lever med äldre svenska homosexuella män i förhoppning om att registrerat partnerskap skall ge dem svenskt medborgarskap. Många av dessa män är helt skyddslösa och lever under ett lika stort sexuellt förtryck som sina heterosexuella medsystrar.

2.6. Hedersrelaterat hot och våld

Ovanstående insatser för kvinnor med utländsk bakgrund berör i en del fall även personer som utsätts för s.k. hedersrelaterat våld (se not 2). Långt ifrån alla som utsätts för hedersrelaterat hot och våld är dock födda utom landet. Hedersrelaterat hot och våld skiljer sig inte heller ur rättsligt perspektiv från andra kränkningar mot kvinnofriden. Några särskilda omständigheter vid denna typ av kvinnofridsbrott bör dock påpekas. Till den generella kunskapen om hot och våld mot kvinnor (som i högsta grad är tillämplig även här) måste man vid hedersrelaterade brott lägga:

- 1) uppsätet, den sociala kontrollen, och de extrema krav på lydnad och underordning som ställs på den hotade och/eller våldsutsatta kvinnan, samt
- 2) det tysta, påtvingade eller uttalade medgivande som påtryckargruppen kring förövaren ofta står för.

Dessa två komponenter leder till en extrem utsatthet för den enskilda.

Värt att påpeka är också att hedersrelaterat våld drabbar även homosexuella. RFSL vittnar om hur homosexuella från familjer med hederstänkande lever med rädsla för sina liv. Får familjen reda på att de är homosexuella, riskerar de att dödas. Det saknas möjlighet till skyddat boende, osv.

Nationellt Råd för Kvinnofrids uppfattning är att kunskaperna om hedersrelaterat hot och våld måste öka i samhället. Personer som utsätts för hedersrelaterat hot och våld ska behandlas likvärdig och ges rätt till skydd. Åtgärder måste också vidtas gentemot de individer och grupper som bär och sanktionerar hederstänkandet.¹⁶

Nationellt Råd för Kvinnofrid har inte i sitt arbete med hedersrelaterat hot och våld särskilt uppmärksammat kvinnlig könsstympning då denna fråga inte ingått i Rådets uppdrag. Vi vill dock poängtera att kvinnlig könsstympning utgör en synnerligen allvarlig kränkning av kvinnofriden, och att brottet har klara beröringspunkter med andra former av hedersrelaterat våld. Kvinnlig könsstympning är dessutom en kvinnofridskränkning som drabbar kvinnor både som barn och vuxna. Det finns därför all anledning för regeringen att arbeta vidare med den frågan – inte bara ur ett gynekologiskt/medicinskt perspektiv utan i än högre grad ur ett kvinnofrids- och barnfridsperspektiv. Rättssäkerhetsproblematiken kring kvinnlig könsstympning bör särskilt uppmärksammas.

2.7. Våld mot kvinnor med funktionshinder

Kvinnor med funktionshinder löper en stor risk att bli utsatta för våld då de kan sägas vara underordnade i samhället dels ur könsaspekt, dels som funktionshindrade. Samhället och handikappörelsen har också bidragit till denna utveckling då den förda handikappolitiken generellt sett har brustit i köns- och jämställdhetsperspektiv.

Förövaren av våld mot kvinnor med funktionshinder är ofta en nära anhörig, personlig assistent eller annan personal, som kvinnan befinner sig i ett starkt beroendeförhållande till.

Det gör att kvinnor med funktionshinder sällan anmäler övergrepp och kan bli mycket ensamma med sina problem. Mörkertalen befaras vara mycket höga.

Mycket talar också för att brott som begås mot funktionshindrade kvinnor i särskilt boende inom kommunen, inom kommunens LSS-verksamhet eller i sjukvården sällan kommer till allmän kännedom. Brott där en boende utsätter en annan för våld anmäls sällan.

Kvinnor med funktionshinder uppfattas ofta både som "könlösa" och sexuellt "neutrala" och betraktas därför sällan som offer för könsrelaterat våld. Kvinnor med funktionshinder som utsätts för våld kan också vara mycket svårdiagnosticerade, svårtolkade, svårutredda och situationen kan vara mycket komplex. Förövaren behöver kanske inte använda fysiskt våld. Kvinnan kan sakna möjlighet att bjuda motstånd på grund av sitt handikapp. I rättsliga sammanhang kan funktionshindret i sig för-

¹⁶ Se också *Faktablad Ju 03.07, april 2003: Regeringens insatser för ungdomar som riskerar hedersrelaterat våld.*

svåra rättsprocessen. Den målsäganden kan ha svårt att tala och uttrycka sig, bli tagen på allvar, få fram sin berättelse, förstå frågeställningar osv. Ofta saknas hjälp i form av tolkar, personal som förmår använda lätt svenska, teckenunderstöd, intalad information, punktskrift osv.

Särskild uppmärksamhet måste därför riktas mot kvinnor med funktionshinder som utsätts för våld.¹⁷

Nationellt Råd för Kvinnofrid anser därför att jämställdhets- och handikappolitiken i högre grad bör kopplas samman. Ett verktyg, men inte det enda, är principen om mainstreaming.

Forskning och metoder för tidig upptäckt av våld och övergrepp mot kvinnor med funktionshinder måste tillskapas. Samhället måste bygga upp ett trovärdigt skydd i hemkommunen eller i annan kommun för kvinnor med funktionshinder som utsätts för hot och våld, eftersom kvinnojourerna inte alltid kan ta emot denna grupp.

Inrättandet av en kommunal jourtelefon, kanske kopplad till kommunens larmtjänst för äldre, skulle kunna vara ett sätt att trygga våldsutsatta kvinnor i eget boende.

2.8. Våld mot äldre kvinnor

Våld mot äldre kvinnor kan ta sig olika uttryck. Mest uppmärksammat är våld och övergrepp i samband med väskryckning och inbrott i bostad, där syftet är att komma över den äldres tillgångar, samt våld och övergrepp i äldreomsorgen. Det våld mot äldre kvinnor som uppmärksammas minst är våldet i nära relationer.

Brottsoffermyndighetens omfångsundersökning Ofrid!¹⁸ berör det våld som drabbar både äldre kvinnor och män i nära relationer. Här kunde man visa att 16 procent av de äldre kvinnorna hade utsatts för någon form av våld och övergrepp efter det att de fyllt 65 år, och att förövaren när det gällde fysiskt våld i tre fall av fyra var en man.

I Socialstyrelsens rapport om äldrevåld från 1994¹⁹ indelas våld och övergrepp i fem huvudgrupper. Den äldre kvinnan utsätts i regel av en kombination av dessa former av övergrepp:

- ▶ Fysiska övergrepp som slag, nyp, knuffar, sparkar, fastbindning m.m., eller uppsåtlig kroppsskada som grov misshandel och misshandel som leder till döden.
- ▶ Psykiska övergrepp som hot, trakasserier, förnedring, utskällningar, att man vägrar att tala med den äldre, inlåsning, social isolering, övergivande,

svek och attityder som leder till osäkerhet och förtvivlan.

- ▶ Ekonomiska övergrepp som stöld av pengar eller värdesaker, utpressning, förskingring, att man felaktigt utger sig för att företräda den äldre osv.
- ▶ Försummelse som vanvård, att den äldre ej får hjälp med sin hygien, otillräcklig föda, felaktig medicinering, att sakna tillgång till en telefon m.m.
- ▶ Sexuellt utnyttjande som våldtäkt och sexuella trakasserier.

Förövaren är vanligen en manlig familjemedlem, make eller son. Genom att kvinnan sällan söker hjälp eller själv anmäler misshandeln, rymmer data om äldre kvinnor med allra största sannolikhet ett stort mörkertal. Även om kvinnorna söker vård för skadorna kan det vara svårt för personalen inom sjukvården och äldreomsorgen att sätta dem i samband med våld och övergrepp. Om medföljande också är förövaren är det givetvis svårt för kvinnan att berätta vad som hänt. Inom sjukvården och äldreomsorgen måste därför personalen, vid misstanke, ställa den direkta frågan till kvinnan om hon är utsatt för våld och övergrepp, och göra det i enrum. Det är också viktigt att läkaren skriver ett rättsintyg så att polis och rättsväsende kan få en riktig uppfattning om skadornas omfattning, ålder och ursprung. Detsamma gäller sannolikt även äldre homosexuella män och kvinnor som misshandlas av sina partners, men här har vi inte tillgång till någon forskning alls.

Äldre kvinnor söker sällan upp kvinnojourerna. Det saknas idag en instans anpassad efter äldres krav att vända sig till. I Norge har man inrättat s.k. Vårn för äldre, som äldre kan ringa till eller kontakta på annat sätt. Det behövs en motsvarande sådan resurs även i Sverige.

2.9. Våld mot kvinnor med missbruksproblematik

Kvinnor med missbruksproblematik utgör en särskilt utsatt grupp vad gäller hot och våld från

¹⁷ De komplicerande faktorer och behov av särskild uppmärksamhet som gäller funktionshindrade kvinnor när de utsätts för misshandel, och som beskrivits ovan, gäller även funktionshindrade homosexuella utsatta för misshandel.

¹⁸ Ofrid? Våld mot äldre kvinnor och män – en omfångsundersökning i Umeå kommun, Brottsoffermyndigheten 2001.

¹⁹ Övergrepp mot äldre i hemmet. Ser vi toppen på ett isberg?, SoS 1994:1.

närstående. För att våld ska kunna utövas måste förövaren ha tillgång till sitt offer. Kvinnor med missbruksproblematik är ofta tillgängliga för förövare av hot och våld just på grund av sitt stora beroende.

Samtidigt har denna grupp ingenstans att ta vägen och ses inte som brottsoffer i första hand. Samhället i form av kommuner och landsting lägger inte sällan över ansvaret för dessa utsatta kvinnor på kvinnojourerna, vilket är helt förkastligt eftersom dessa kvinnor i berusat eller påtönt tillstånd kan utgöra en risk för andra kvinnor som söker skydd på kvinnojouren.

För att dessa kvinnor ska erbjudas adekvat stöd behöver missbrukarvården, och de ideella och professionella krafter som arbetar mot mäns våld mot kvinnor öka sitt samarbete och lära av varandra.

Kvinnor med missbruksproblematik är svåra att bemöta och stödja även på en rad andra sätt. Kvinnor med missbruksproblematik uppsöker generellt sett bara sjukvård och myndigheter då de befinner sig i en akut krissituation som kräver läkarvård. Skadorna de uppvisar är ofta mycket grova. Samtidigt är det svårt att nå och motivera missbrukande kvinnor till samtalskontakter och kvinnan anmäler mycket sällan det inträffade. Kvinnan är ofta livrädd och helt beroendet av förövaren eftersom hon inte har någon annanstans att ta vägen.²⁰ Skammen över att inte kunna bryta sig loss är ofta tung.

Kvinnor som finansierar sitt missbruk med prostitution reagerar ofta starkare på våld från sexköpare än från den egna partnern.²¹ De ser sig inte alltid som brottsoffer och saknar ofta bostad, vilket ytterligare försvårar uppföljning inom bl.a. sjukvården.

Samhällets syn på dessa kvinnor är ett annat problem. En missbrukande kvinna ses som "knarkare", inte som misshandlad. Därför känner sig misshandlade missbrukande kvinnor ofta svikna och lurade. Inom vården saknas ofta både tid och specialkunskap. Behovet av goda polisinsatser och terapeutisk/psykiatrisk mottagning är mycket stort för denna grupp.

2.10. Våld mot partner i homosexuella förhållanden

En omdiskuterad rättssäkerhetsaspekt på kvinnofridslagstiftningen rör våld mot partner i samkönade relationer. Problematiken rör bl.a. hur kvinnofridsbrottet (som tydliggör att kvinnor blir fysiskt, psykiskt och materiellt kränkta i egenskap av kvinnor) skiljer sig från det alternativa brottet "fridskränkning" som idag tillämpas vid våld riktat

mot homosexuella. Skillnaden mellan brottsrubriceringen fridskränkning och kvinnofridskränkning är att den förra saknar kvinnofridsbrottets betoning av att våldet riktar sig mot den enskilde i hennes egenskap av könsvarelse.

Nationellt Råd för Kvinnofrid vill här inledningsvis betona att mäns våld mot kvinnor kvantitativt är det stora och övergripande problemet i vårt samhälle. Även framgent är det viktigt att den betoning av mäns roll som förövare av våld mot kvinnor och kvinnors rätt till skydd från mäns våld som råder i kvinnofridslagstiftningen finns kvar.

Samtidigt visar tillgänglig forskning att partnermisshandeln i homosexuella förhållanden har stora likheter med det våld som drabbar kvinnor i nära relationer till män. Självkänslan hos den misshandlade bryts ner, hon eller han drabbas av ständiga förudmjukelser, utsätts för sexuella övergrepp osv.²²

Såsom lagen i nuläget är formulerad gör den på ett olyckligt sätt skillnad mellan heterosexuella och homosexuella relationer. Brott mot kvinnlig heterosexuell partner rubriceras "kvinnofridskränkning", medan brott mot kvinnlig homosexuell partner (där förövaren är en kvinna) hamnar under rubriken "fridskränkning". Här är det inte offrets utan förövarens kön som avgör om kvinnan kan anses vara utsatt för kvinnofridskränkning. Inte heller brottets karaktär av relationsinriktat våld avgör brottsrubriceringen, ty om så vore fallet skulle partnermisshandlade heterosexuella kvinnor, partnermisshandlade bögar och partnermisshandlade lesbiska hamna under samma brottsrubricering.

Med den feministiska filosofens Monique Wittigets tvingas Nationellt Råd för Kvinnofrid konstatera att lagtexten här styrs av "the straight mind". Brott mot lesbisk partner innebär här inte "kvinnofridskränkning" – alltså är inte lesbiska (enligt brottsrubriceringen) att betrakta som kvinnor.

²⁰ Enligt internationella undersökningar (Margareta Jerminen bl.a.) är våld mot kvinnor i hemmet en viktig orsak till hemlöshet. Enligt Stadsmissionens statistik finns det ca. 700 öppet hemlösa kvinnor i Stockholm och medelåldern är 43 år. Av dessa har närmare två av tre missbruksproblem och hälften är psykiskt sjuka. Fyra av tio har barn.

²¹ Kränkningar i form av våld och sexuella övergrepp utförs även mot prostituerade män, av manliga sexköpare.
²² Källa: Renzetti, Claire M. & Harvey Miley, Charles (red): *Violence in Gay and Lesbian Domestic Partnerships*, New York 1996. För ytterligare referenser se *Kvinna slår kvinna. Man slår man. Homosexuell partnermisshandel*, Nationellt Råd för Kvinnofrid, maj 2003.

Nationellt Råd för Kvinnofrid anser att regeringen bör uppmärksamma homosexuellas rätt till likabehandling i detta rättsliga avseende. Det ligger vare sig i kvinnofridens eller samhällets intresse att lagstiftaren sänder signalen att endast personer i heterosexuella relationer bör omgärdas av ett särskilt värn.

En annan problematik rör lesbiskas tillgång till skyddat boende, och den särskilda skyddsproblematik som ligger i det faktum att förövaren i dessa fall är en kvinna. Varje kommun bör ha en handlingsplan som säkrar tillgången till skyddat boende också för hotade/misshandlade homosexuella män och kvinnor.

2.11. Kvinnofridsarbetet på kommunal nivå

I dag finns stora vita fläckar på kvinnofridskartan när det gäller engagemang och resurser på kommunalpolitisk nivå; trots att kommunen och dess socialtjänst bär ett huvudansvar. Nästan hälften av alla Sveriges kommuner saknar t.ex. helt kvinnojourer och de flesta län/kommuner saknar handlingsplaner för bemötande och omhändertagande i samband med hot och kvinnomisshandel.

Av forskarna Carin Holmbergs och Christine Bender undersökningar av situationen i de kommuner som saknar kvinnojour²³ drar Rådet slutsatsen att kvinnofrid på politisk nivå i många kommuner är att betrakta som en ickefråga.²⁴ I bästa fall är kvinnofrid en vision, däremot utgör den mycket sällan ett konkret politiskt mål. Det tycks råda ett glapp mellan nationell och kommunal nivå. I de kommuner som helt saknar kvinnojour tycks regeringens satsningar inte nämnvärt ha påverkat det offentliga samtalet.

En liknande bild framkommer ur en granskning av socialtjänsten i de kommuner som saknar kvinnojour. Generellt sett råder här schablonartade föreställningar om den våldsutsatta kvinnan, föreställningar som stämmer mycket dåligt med verkligheten.

Ansvariga företrädare inom socialtjänsten i dessa kommuner talar om "blåslagna" kvinnor, och ofta tänker man sig att de har invandrarbakgrund eller är missbrukare. I strid med denna uppfattning, erbjuds ingen information om våld mot kvinnor på utländska språk. Många stödjer heller inte grannkommunens kvinnojour, trots att det i de allra flesta kommuner är just grannkommunens kvinnojour som står med det faktiska ansvaret för kvinnornas situation. På kommunstyrelsenivå, där möjlighe-

terna att agera kraftfullt och samlat är som störst, är kunskaperna och engagemanget lägst.

²³ Christine Bender och Carin Holmberg, *Det är nåt särskilt med den här frågan. Om det lokalpolitiska samtalet om mäns våld mot kvinnor, Brottsoffermyndigheten, Umeå 2003, och Bender, Christine & Holmberg, Carin, När var och en sköter sitt.... Hur ser stöd och hjälp ut till misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour?, Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr. 21, 2001.*

²⁴ *I de kommuner som undersöktes arbetade ingen av de jämställdhetsansvariga med kvinnofrid. Frågan väckte inget engagemang och i de fall jämställdhetsplaner kommit till stånd var det inte sällan efter tillsägelse från JämO. Jämställdhet hanterades snarare som något administrativt (ett ansvar gentemot kommunens anställda) än som sakpolitiskt område.*

Del 3. Råd till regeringen

Idag samordnas den nationella kvinnofridspolitiken av jämställdhetsministern. Kvinnofridsfrågan griper samtidigt in i ett flertal politikområden och måste därför på samma sätt som övrig jämställdhetspolitik drivas enligt principen om mainstreaming.

En väl utvecklad interdepartemental samordning, parad med en tydlig nationell inriktning på arbetet, är nödvändig om regeringen vill uppnå resultat på kvinnofridsområdet. Nedanstående råd till regeringens enskilda statsråd åskådliggör hur Nationellt Råd för Kvinnofrid ser på kvinnofridsfrågorna. Så långt det är möjligt utgår sammanställningen från den ansvarsfördelning som råder inom regeringen.

3.1. Till statsministern²⁵

Statsministern ansvarar för att alla departementschefer inom regeringen tar ansvar för kvinnofridspolitiken och att det politiska arbetet samordnas.

Samordning är inte minst viktigt på kvinnofridsområdet då åtgärder för att bekämpa mäns våld mot kvinnor berör så gott som alla samhällssektorer.

För att säkerställa ett bra bemötande av våldsutsatta kvinnor bör de satsningar som regeringen hittills gjort inom ramen för Kvinnofridspropositionen inom olika myndigheter nu utvärderas. Nya utbildningssatsningar måste också till. Målet är god kompetens och ett gott bemötande.²⁶ En god dialog med kommuner och länsstyrelser är i detta sammanhang av mycket stor vikt. Frågan om ett konkret och tidsutsatt mål – en nollvision – för en minskning av våldet mot kvinnor, och för en minskning av den homosexuella partnermisshandeln, bör i detta sammanhang tas upp till diskussion.²⁷

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Nationellt Råd för Kvinnofrid att statsministern

- ▶ inrättar ett samordningskansli inom stadsrådsberedningen med direkt ansvar för samordning av det operativa kvinnofridsarbetet inom samtliga departement m.m.
- ▶ utreder några av de mer framgångsrika regionala stödprojekten mot våld i nära relationer som riktar sig till utsatta kvinnor, barn och förövare. Målet bör vara metodutveckling på nationell nivå.
- ▶ följer upp hur enskilda myndigheter lever upp till sitt ansvar gällande kvinnofrid.
- ▶ utnyttjar regeringens möjligheter till styrning av ansvariga myndigheter i form av regleringsbrev.
- ▶ tar upp frågan om implementeringen av kvinnofridslagstiftningen i mål- och resultatdialogen.

3.2. Till jämställdhetsministern

Kvinnofrid är ett av de mest centrala målen i den svenska jämställdhetspolitiken. Samtidigt är frågan inte särskilt väl integrerad i övrigt jämställdhetspolitiskt arbete. Jämställdhetslagen är t.ex. (med undantag för förbudet mot sexuella trakasserier) inte primärt inriktad på att förhindra hot och våld mot kvinnor. Lagen är arbetsrättslig.

Vissa grupper har inte heller nåtts fullt ut av jämställdhetspolitiken. På kvinnofridsområdet kan barn, äldre, homosexuella, personer som drabbas av hedersrelaterat hot och våld samt kvinnor med funktionshinder särskilt nämnas.

En bortglömd utgångspunkt för jämställdhetspolitiken är det förebyggande arbetet med pojkar och män. Ett sådant förebyggandeperspektiv bör innefatta hela mansrollen och genomsyra pojkars och mäns möten med allt från småbarnsårens förskola till skola, högskola, fack och arbetsgivare. Målet om kvinnofrid hänger som Nationellt Råd för Kvinnofrid uppfattar saken ihop med "mansfrid". 60 000 män faller årligen offer för våld (de icke anmälda fallen oräknade). I strävan mot kvinnofrid och jämställdhet bör därför ett tydligt samhälleligt avståndstagande från allt våld ingå.

Idag vet vi att en stor del av budskapen inom pornografin går ut på att kvinnor "har gjort sig förtjänta" av en våldsam behandling. Kvinnors sexuella uppträdande i pornografin omgärdas av regler som män ställer upp. Prostitution kan likaså ses som det yttersta uttrycket för mäns förgivettagna rätt att äga och kontrollera kvinnor.

Mot bakgrund av ovanstående råder Nationellt Råd för Kvinnofrid jämställdhetsministern och regeringen

- ▶ att verka för att principen om mainstreaming blir vägledande inom utbildnings-, integrations-

²⁵ Inkl. samtliga departement med biträdande statsministern (jämställdhetsministern) och samordningsminister som sammanhållande.

²⁶ Målet om ett gott bemötande ska även gälla män och kvinnor som drabbas av våld i en homosexuell relation.

²⁷ Med nollvision avses här en bred politisk uppslutning bakom tanken att inget våld i nära relationer ska tolereras eller indirekt sanktioneras från samhällets sida. Givetvis torde en ökad uppmärksamhet för denna typ av brott på kort sikt medföra att antalet anmälningar ökar (mörkertalen t.ex. är idag mycket höga). Nollvision ska alltså inte tolkas som ett kortsiktigt mål om noll anmälda fall, utan ses som en bredaste möjligt förankrad politisk plattform för förändring. Nollvisionen bör även gälla problemet med den homosexuella partnermisshandeln.

äldre- och handikappolitikens område.

- ▶ att utreda sambandet mellan kvinnofridskränkningar och sexualisering, pornografi och prostitution.
- ▶ att inrikta jämställdhetspolitiken på ett brett förebyggande arbete med såväl pojkar som flickor där kvinnofriden ingår som en väsentlig del. Detta fridsarbete bör innefatta pojkar och flickor inom framför allt förskola och skola.

3.3. Till Finansministern

Alldeles för få kommuner erbjuder idag ett erforderligt stöd till kvinnor som utsätts för hot och våld. Kommunerna brister särskilt i ansvar när det gäller att vidta åtgärder mot hotande eller öppet våldsamma förövare, tillhandahålla skyddat boende, samt värna särskilt utsatta grupper (där även män som utsätts för hot och våld i homosexuella relationer ingår).

Samtidigt kostar våldet, för individen och samhället. En stor del av de ökande sjukförsäkringskostnaderna torde bero på våld. För finansministern finns det därför alla skäl att stödja utbildningsinsatser, kristelefon osv. Åtgärder på kvinnofridsområdet är både humanitärt och samhällsekonomiskt försvarbara.

Nationellt Råd för Kvinnofrid föreslår mot bakgrund av ovanstående

- ▶ att regeringen ser över frågan om sanktionsmöjligheter i de fall enskilda län, kommuner och myndigheter uppenbarligen brister i ansvar.
- ▶ att regeringen verkar för att kommunerna vidtar åtgärder mot hotande eller öppet våldsamma förövare.
- ▶ att regeringen verkar för att kommunerna tillhandahåller skyddat boende.
- ▶ att regeringen verkar för att kommunerna värnar särskilt utsatta grupper såsom äldre, homosexuella, funktionshindrade kvinnor, samt kvinnor med missbruksproblematik.

3.4. Till Kommun- och Bostadsministern

Kommunerna bär idag en stor del av ansvaret för att kvinnofridslagstiftningen implementeras och följs. När hotade och våldsutsatta kvinnor söker hjälp är det, förutom akuta vårdinsatser, kommunens personal de i första hand möter. Samtidigt är engagemanget och insikten om mäns hot och våld mot kvinnor generellt sett mycket lågt på denna politiska nivå och socialtjänstens personal lider brist på kommunala handlingsprogram att rätta sitt agerande efter, samt tydliga nationella riktlinjer. Många

av landets ideella tjej- och kvinnojourer erhåller också ett otillräckligt konkret kommunalt stöd trots att majoriteten av hotade och våldsutsatta kvinnor vänder sig till kvinnojourerna för stöd och skydd. Allmän uppmuntran och till intet förpliktiggande hejarop räcker inte som stöd för denna viktiga verksamhet.

Regeringen måste verka för att glappet mellan nationell och kommunal nivå minskar och på sikt helt överbryggas. Dialogen med kommunerna i frågor om våld i nära relationer måste förbättras.

Vad gäller äldre och funktionshindrade kvinnor är det också viktigt att påpeka att kommunerna ansvarar för upphandling av tjänster genom färdtjänst- och taxibolag, ledsagarservicetjänster, assistenter och för upphandling av särskilt boende m.m. Med avseende på hot och våld mot funktionshindrade bär kommunen ett stort ansvar även för bemötandet från denna personal. Inrättandet av kommunala jourtelefoner för äldre och/eller funktionshindrade är en annan angelägen reform vilket Nationellt Råd för Kvinnofrid tidigare påpekat (se delrapport, augusti 2002).

Mot bakgrund av ovanstående vill Nationellt Råd för Kvinnofrid ge regeringen rådet

- ▶ att intensifiera dialogen med kommunerna kring ansvaret för kvinnofridsarbetet.
- ▶ att särskilt uppmärksamma situationen för de kvinnor som är utestängda från kvinnojourer och kriscentra, liksom situationen för partnermiss-handlade homosexuella.
- ▶ att verka för att ett uttalat personalrekryteringskrav med avseende på kvinnofrid och icke-våld i framtiden ingår som en uttalad del i bedömningen av kommunernas upphandlingsunderlag med färdtjänst- eller taxibolag som skall utföra färdtjänstuppdrag. Detsamma bör gälla vid upphandling av ledsagartjänster, assistenter och särskilt boende.
- ▶ att verka för att Svenska kommunförbundet och kommunerna tar ett ökat ansvar för personalens utbildning och fortbildning om våld och de insatser som krävs.
- ▶ att verka för att Svenska kommunförbundet och kommunerna inrättar kriscentra och jourtelefoner för äldre och kvinnor med funktionshinder som alternativ till kvinnojourerna.

För hotade och våldsutsatta kvinnor utgör bristen på bostad ofta ett allvarligt hinder för att bryta sig ur en

våldspräglad nära relation. Även barn drabbas eftersom bristen på bostad tvingar mamman kvar i relationen. Brottsoffret och ev. barn är de som har rätt att bo kvar, våldsutövaren/brottslingen ska tvingas flytta. (Liknande förslag återfinns i Prop. 2002/03:70.)

Hyresgästföreningen i Sverige har påbörjat ett positivt förändringsarbete i trygghetsfrågor där hot och våld mot kvinnor har uppmärksammats speciellt.²⁸

Nationellt Råd för Kvinnofrid vill utöver detta föreslå följande insatser på det bostadspolitiska området

- ▶ att regeringen verkar för att kommunerna tar det fulla ansvaret för tillgången till bostäder för hotade och/eller misshandlade kvinnor.
- ▶ att den part som hotar och utövar våld i högre grad än i dag blir den som tvingas flytta i de fall bostad ägs eller hyrs gemensamt.
- ▶ att alla kvinnor som hotas eller utsätts för våld i en nära relation får tillgång till skyddat boende och att denna möjlighet ges också hotade och/eller misshandlade homosexuella.

3.5. Till Försvarsministern

Pliktlagen ålägger alla män att lära sig utöva våld. Det faktum att lagen är könsbaserad sänder dessutom ut signalen att våldsutövande är mannens uppgift. Det är ju i egenskap av att vara man som man kallas till denna plikt. Mycket talar också för att starkt kvinnofientliga, pennalistiska och homofobiska attityder lätt förstärks i samband med att unga män genomgår sin försvarsutbildning.

Samtidigt drabbas ca 60 000 män årligen i det civila av andra mäns våld. Vad landets värnpliktiga pojkar skulle behöva lära sig är således inte hur man dödar och utövar våld, utan hur man försvarar sig mot, och själv avstår från att utöva, våld.

Kunskaper om hur män avstår från att utöva våld borde kunna ingå i försvarsutbildningen. Det samhälle som lär ut våldsutövning, bör också lära ut hur man avstår från att utöva våld.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang föreslår Nationellt Råd för Kvinnofrid att försvarsministern verkar för att regeringen

- ▶ synliggör och ser över den kvinnofientlighet som florerar i försvaret.
- ▶ synliggör och ser över den homofobi som florerar i försvaret.
- ▶ synliggör och ser över den pennalism som florerar i försvaret.²⁹

3.6. Till Justitieministern³⁰

En allmän utgångspunkt för rättssäkerheten är att vålds- och kvinnofridsbrott ska anmälas. Den drabbade äger rätt att få brottet bedömt av polis, åklagare och – i de fall åtal väcks – i domstol. Därför är det allvarligt att så få fall av våldsbrott mot kvinnor anmäls. De höga mörkertalen är ett av de största hindren för att kvinnofridslagstiftningen ska kunna fungera fullt ut.

Upplevelsen av att bli trodd är ofta helt avgörande för om den enskilde anmäler eller ej. Grunden för ett bra bemötande är att den som kvinnan vänder sig till förmår lyssna, fråga och sätta tilltro till kvinnans utsagor.

Även i de fall där anmälan inte leder till åtal är det viktigt att kvinnans utsaga finns dokumenterad. Våld mot närstående har en stark tendens att upprepas. Vid ev. framtida brott är det av yttersta vikt att tidigare övergrepp på kvinnor och/eller barn finns dokumenterade.

Rättssäkerheten måste också gälla kvinnor med funktionshinder. Bristande kunskaper och insikter hos polis, domarkår, åklagare och nämndemän får inte hindra en objektiv rättsprövning i sak.

Mot bakgrund av ovanstående vill Nationellt Råd för Kvinnofrid ge regeringen rådet

- ▶ att verka för att barns möjligheter att ur ett rättsligt perspektiv komma till tals om upplevelser av våld i nära relationer stärks.
- ▶ att uppmärksamma barn som lever i skuggan av våld mot närstående i egenskap av brottsoffer. Detta gäller även barn i homosexuella partnerrelationer.
- ▶ att verka för att det brottsförebyggande arbetet

²⁸ Ett antal regionala "kvinnofridsambassadörer" har bl.a. utbildats under 2002. Hyresgästföreningens jurister har också utbildats om hot och våld i hemmet i syfte att öka uppmärksamheten om denna problematik i samband med kontakter med medlemmar i olika hyresärenden. Hyresgästföreningen arbetar också tillsammans med SABO och Fastighetsägarföreningen i trygghetsfrågorna. Särskilda projekt har startats inom Hyresgästföreningarna i Norrköping, Vätterbygden, Kalmar och Västra Götaland.

²⁹ Pennalism inom mansdominerade hierarkiska grupper - i skolan, inom idrottsrörelsen och försvaret t.ex. - torde ha en stark koppling till mäns våld mot kvinnor. På samma sätt som män i egenskap av lärare, befäl etc. tillåter sig att förödmjuka, bestraffa och kontrollera underordnade män, tillåter de sig att förödmjuka, bestraffa, kontrollera och underordna kvinnor i nära relationer.

³⁰ Samtliga förslag gällande misshandlade heterosexuella kvinnor, avser här även partnermisshandlade homosexuella.

får ett barn- och ungdomsperspektiv med avseende på våld mot kvinnor.

- ▶ att verka för ett brottsförebyggande arbete där barn och unga får möjlighet att komma till tals om upplevelser av närstående mäns våld. Ökad erkännande och behandling av dessa barn på ett tidigt stadium är ett av de mest effektiva sätten att förebygga framtida brott i form av hot och våld mot kvinnor.
- ▶ att verka för att försöken inom polis och rättsväsende med s.k. ”snabb lagföring” av kvinnofridsbrott utreds, bl.a. med avseende på ökad rätts-säkerhet. Effektivitet kan inte med självklarhet likställas med snabbhet.
- ▶ att ta initiativ till en gedigen utredning av rådande rättspraxis vad gäller lagen om gemensam vårdnad, i vilken funktionshinderades villkor särskilt bör beaktas.
- ▶ att verka för att det statistiska underlaget vad gäller kvinnofridsfrågor förbättras och samordnas.
- ▶ att alla män som dömts för kvinnofridskränkning och frihetsberövats ska bli föremål för brottspreventiva åtgärder inom kriminalvården.
- ▶ att verka för att forskning och utbildning i förhörsteknik stärks med avseende att höja rättssäkerheten vid hot och våld mot funktionshinderade.
- ▶ att verka för att rättsmedicinsk eller annan läkarundersökning alltid ska genomföras vid misstanke om hot och våld mot kvinnor med funktionshinder och att undersökningen genomförs av specialister med kompetens att rätt tolka problematiken.
- ▶ att verka för att Socialstyrelsen utvecklar föreskrifter och etiska regler för särskilt boende. Flera studier pekar på risken att särskilt boendes dubbla funktion som bostad för kvinnan och arbetsplats för personalen kan leda till uppkomsten av s.k. rättsfria arenor.³¹ Här behöver Socialstyrelsen utfärda föreskrifter, råd och etiska regler.
- ▶ att ta initiativ till en utvärdering av de gångna årens rättspraxis i kvinnofridsmål. Särskild uppmärksamhet bör ägnas homosexuellas rätt till rättslig likabehandling.

3.7. Till Demokrati-, Integrations- och Idrottsministern

I fråga om våld mot kvinnor med invandrarbakgrund samt hedersrelaterat hot och våld korsas det jämställdhetsorienterade kvinnofridsarbetet av integrationspolitiken. Ökade kunskaper om det hedersrelaterade våldets komplexitet är av största vikt. Här krävs ett brett folkbildande arbete. Målet är trefaldigt: Brotten ska beivras, utsatta personer

ska få stöd och skydd, och fördomar, främlingsfientlighet och intolerans ska motverkas.

Nationellt Råd för Kvinnofrid anser också att utländska kvinnor som lever med hotfulla och våldsamma män i heterosexuell relation samt män som lever i motsvarande homosexuella partnerförhållanden i hopp om svenska medborgarskap måste få ett ökat skydd.

Våldsutövning och manligt auktoritärt beteende kan legitimeras på olika sätt. En form av legitimering sker t.ex. inom kampsporterna som amatör- och proffsboxning. Idrottsrörelsen, framför allt på ungdomssidan utgör ur detta perspektiv en viktig arena för attitydpåverkan och förändring.

Mot bakgrund av ovanstående råder Nationellt Råd för Kvinnofrid regeringen att

- ▶ även fortsättningsvis låta arbetet med hedersrelaterat hot och våld inom integrationspolitikens område samordnas med jämställdhetspolitiken.
- ▶ verka för att arbetet med stöd och information på andra språk än svenska förbättras.
- ▶ verka för att erfarenheterna från jourtelefonverksamheten inom Terrafem utvärderas.
- ▶ verka för att hotade och våldsutsatta kvinnor med utländsk bakgrund, inklusive lesbiska, får en ökad rätt till stöd och skydd.
- ▶ verka för att hotade och våldsutsatta homosexuella män med utländsk bakgrund får en ökad rätt till stöd och skydd.
- ▶ se över principerna bakom anhängarknytning och utvisningsreglerna med särskilt beaktande av riskerna för hot och våld i nära relation.
- ▶ arbeta med ett ickevåldsperspektiv inom ramen för idrottspolitiken.

Senare tids uppmärksammade fall av sexualiserad mobbing inom delar av Idrottsöverige föranleder dessutom Nationellt Råd för Kvinnofrid att ge idrottsministern rådet att se över förekomsten av sexualiserad mobbing riktad från

- ▶ män/pojkar mot kvinnor/flickor.
- ▶ män/pojkar mot män/pojkar.
- ▶ kvinnor/flickor mot kvinnor/flickor.

³¹ Se t.ex. Kubis, Astrid, *Den rättsfria zonen. Om kriminalitet bland människor med utvecklingsstörning på gruppbostäder och dagcentra (pågående avhandlingsarbete)*, och Lewin, Barbro, *Vem bryr sig? Om osynlighet och rättssäkerhet för brottsoffer med funktionshinder, Brottsoffermyndigheten, Umeå 2002.*

3.8. Till Kulturministern

Våld legitimeras i hög grad genom media. Vi lever i en våldspräglad kultur. På mediaområdet legitimeras dessutom kvinnors underordning med hjälp av sexualiserade och pornofierande budskap. Nationellt Råd för Kvinnofrid ger därför kulturministern rådet att

- ▶ ta initiativ till en diskussion med kulturlivets olika aktörer om den legitimering av våld som sker inom kultur- och mediaområdet.
- ▶ inleda en diskussion om de jämställdhetspolitiska konsekvenserna av dagens pornografilagstiftning.
- ▶ i samarbete med jämställdhetsministern se över medieutvecklingen på internet med avseende på hot och våld mot kvinnor.

3.9. Till Arbetslivsministern

Hot och våld i nära relationer utförs vanligtvis inom hemmets väggar. Våldet mot framför allt kvinnor expanderar ofta till arbetsplatsen. Mannen söker upp kvinnan där, eller ringer och hotar henne. Men mannen kan också arbeta på samma arbetsplats, och då blir klimatet för den utsatta än värre, med förföljelse och trakasserier.

Kunskap om våldets mekanismer hos arbetskamrater och arbetsledning är helt avgörande för om kvinnan som utsätts för dessa hot ska kunna känna sig trygg. Det kan resultera i färre sjukskrivningar och befrämjar givetvis hela klimatet på arbetsplatsen. Givetvis gäller samma sak även för samkönade relationer där våld förekommer.

Arbetsplatsen är en av de platser där den hotade och våldsutsatta bör kunna få hjälp och stöd. Kvinnofridskränkningar verkar mycket nedbrytande på arbetslust och arbetsförmåga. Den utsatta är rädd och dräneras successivt på livsvilja och energi. Mot bakgrund av ovanstående vill Nationellt Råd för Kvinnofrid råda regeringen och arbetslivsministern att verka för

- ▶ att mäns våld mot kvinnor uppmärksammas som ett hinder för arbetstagare och arbetsledning till en trygg och säker arbetsmiljö.
- ▶ att våldsutsatta arbetstagare får hjälp på arbetsplatsen, inom bl.a. företagshälsovården.
- ▶ att arbetsmarknadens parter tar initiativ på kvinnofridsområdet.

3.10. Till Socialministern³²

Under socialdepartementet sorterar en väsentlig del av kvinnofridsfrågorna. Ansvaret för kvinnors rätt till stöd, skydd och rehabilitering ligger t.ex. här, lik-

som ansvaret för särskilt utsatta grupper som våldsutsatta kvinnor med funktionshinder och våldsutsatta kvinnor med drog- eller alkoholproblem. Socialdepartementet ansvarar även för frågor om skydd mot hot och övergrepp från personal inom särskilt boende, god man, färdtjänst etc. Homosexuellas rätt till skydd likaså.

Mot bakgrund av ovanstående vill Nationellt Råd för Kvinnofrid ge regeringen och socialministern rådet

- ▶ att verka för att alla personer som utsätts för kvinnofridsrelaterat hot och våld får rätt till kvalificerat och professionellt stöd. Rätten till stöd ska i förekommande fall även gälla närstående/egna barn.
- ▶ att se över möjligheterna till skydd för kvinnor med psykiska funktionshinder eller med drog- och alkoholrelaterade problem.
- ▶ att se över möjligheterna till skydd för miss-handlade och hotade kvinnor med funktionshinder.
- ▶ att särskilt beakta möjligheterna till skyddat boende för funktionshindrade kvinnor i särskilt boende.
- ▶ att verka för en översyn med avseende på tillgänglighet för kvinnor med funktionshinder vad avser lokaler, färdtjänst och ev. beroende av assistent eller särskild omsorg.
- ▶ att se över möjligheterna till skydd för kvinnor som utsätts för våld av partner i en lesbisk relation. I samband med detta bör regeringen rimligtvis även utreda hur ett skydd för homosexuella män som utsätts för partnermisshandel ska utformas.
- ▶ att i samband med den pågående översynen av 1998 års vårdnadsreform särskilt beakta hotade och våldsutsatta kvinnors och barns utsatta situation.
- ▶ att verka för att regler utformas för personal inom kommunen och/eller sjukvården som utsätter kvinnor och flickor med funktionshinder för våld och övergrepp. Personal som utsätter patienter och boende för brott ska skiljas från sin tjänst, inte omplaceras.
- ▶ att verka för att föreskrifter utfärdas då det gäller offentlig upphandling av verksamheter såsom färdtjänst och särskilt boende, eller annan verk-

³² Samtliga föreslagna åtgärder för att stödja funktionshindrade kvinnor som utsätts för mäns våld, gäller här även funktionshindrade homosexuella som utsätts för våld av partner.

samhet som faller under LSS eller under SOL.

- ▶ att i samarbete med justitiedepartementet utvidga lagen om anmälningsplikt inom vården vid misstanke eller konstaterande av övergrepp till att gälla även äldre. Idag gäller lagen barn upp till 18 år.
- ▶ att verka för att samarbetet och kunskapsutbytet mellan instanser med kvinnofridskunskap och missbrukarvården ökar.
- ▶ att intensifiera dialogen med kommunförbunden om kommuners och landstings ansvar för att förebygga, stödja och rehabilitera våldsutsatta.
- ▶ att förebygga kvinnofridsbrott i form av hot och våld mot gravida kvinnor.
- ▶ att verka för att utbildning om risker med hot och våld mot gravida kvinnor i förebyggande syfte integreras i föräldrautbildningen.

3.11. Till Barn- och Familjeministern³³

Barn kan utgöra både primära och sekundära våldsoffer. Mäns våld mot kvinnor kan t.ex. direkt drabba barn redan i moderlivet. Att tvingas bevittna faderns/mannens våld mot kvinnan är att klassas som barnmisshandel. Forskningen visar på denna länk mellan hot och våld mot kvinnor och hot och våld mot barn. Barn i misshandelsförhållanden utgör också en högriskgrupp med avseende på sexuella övergrepp och annat våld mot dem själva.

Detta viktiga samband mellan kvinnofrid och barnfrid får inte glömmas bort. Vid utredningar av mäns våld mot kvinnor måste barnperspektivet alltid finnas med och utredas.

I dag brister kunskaperna om detta samband mellan kvinnor och barn som brottsoffer alldeles för ofta i sjukvård, socialtjänst, polis och svenska domstolar. Barns utsatthet och behov av skydd mot mäns våld i familjen uppmärksammas inte i tillräckligt hög grad.

Det är även djupt otillfredsställande att en förälder, såsom föräldrabalken i dag är utformad, kan sätta sig emot att barn utreds och behandlas på BUP eller PBU. Barn som lever i familjer som präglas av våld i nära relationer har rätt till behandling, oavsett hur vårdnadsfrågan i det enskilda fallet ser ut.

Barn- och familjeministern bör ta ett särskilt ansvar för att barn med egna funktionshinder och barn till föräldrar med funktionshinder får lika stort stöd som andra barn inte minst ur rättsäkerhetsaspekt.³⁴ Detsamma gäller barn till homosexuella.

Slutligen vill vi påminna om vikten av att, också ur barnens perspektiv, tidigt i föräldraskapet fånga upp de män (och i förekommande fall lesbiska) som utsätter sin gravida partner för hot och våld, samt de

kvinnor som hotas och/eller utsätts för detta våld. Kunskaperna om våld mot gravida kvinnor måste öka på mödravårds- och barnavårdscentraler och metoderna för bemötande av kvinnor bli bättre.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Nationellt Råd för Kvinnofrid

- ▶ att regeringen uppmärksammar kopplingen mellan våld mot kvinnor och våld mot barn.
- ▶ att regeringen bidrar till att barn som bevittnat våld mot någon som står dem nära, ses som utsatta för psykisk misshandel. Denna form av psykisk misshandel av barn bör kriminaliseras och ges högt straffvärde.
- ▶ att ett barnperspektiv med automatik läggs på utredningar av mäns våld mot kvinnor.
- ▶ att regeringen kräver att alla barn som drabbas av våld inom familjen får tillgång till adekvat vård och hjälp av exempelvis PBU.
- ▶ att tydliga riktlinjer utarbetas för hur barns rättigheter ska betraktas vid vårdnadstvister där misstanke om hot och misshandel förekommer.
- ▶ att begreppet "barnets bästa" i framtiden bör innefatta tydliga krav på hotfulla och våldsutövande föräldrar och att bevisbördan tas ifrån den hotade och/eller våldsutsatta föräldern vid vårdnadsutredning.
- ▶ att barns rätt till skydd från hot och våld under moderns graviditet uppmärksammas och blir en självklar framtida prioritet inom mödrhälsovården.

3.12. Till Folkhälso- och Socialtjänstministern

Sjukvården bär det primära ansvaret för att våldsutsatta personer får adekvat vård och behandling. Men hot och våld i nära relationer är också en folkhälsofråga och måste motverkas med ett aktivt förebyggande folkhälsoarbete. Erfarenheter och bevittnande av denna typ av brott skadar enskilda både psykiskt och fysiskt. Risken finns också att benägenheten att utöva våld lärs in och ärvs från en generation föröväre till en annan. Detta gäller särskilt unga pojkar som växer upp i våldets närhet.

Mot bakgrund av ovanstående vill Nationellt Råd för Kvinnofrid ge regeringen och folkhälsoministern rådet

³³ *Samtliga förslag gällande barn till misshandlade heterosexuella kvinnor, avser här även barn till partnermisshandlade homosexuella.*

³⁴ *Se vidare Bjerre, L., Lincke Jörgensen, M, Vold mod kvinder med handicap, Formidlingscenter Öst, 2002.*

- ▶ att frågan om våld i nära relationer integreras i folkhälsoarbetet.
- ▶ att verka för mer forskning om sambanden mellan folkhälsa och kvinnofrid.
- ▶ att verka för att bemötandet inom vården av våldsutsatta personer förbättras. Oavsett bakgrund, livsproblematik och sexuell läggning har den som utsatts för våld i nära relation rätt till adekvat stöd och vård.
- ▶ att riktade satsningar görs med avseende på barn, missbrukande kvinnor, psykiskt funktionshindrade kvinnor, äldre, funktionshindrade kvinnor, kvinnor med invandrarbakgrund, personer som utsatts för hedersrelaterat hot och våld, samt homosexuella som utsatts för partnermisshandling.
- ▶ att utreda huruvida dagens sekretesslagstiftning inom t.ex. socialtjänst och familjerådgivning utgör ett hinder (och/eller utnyttjas som förevändning) för att motverka utredning vid misstanke om kvinnofridsbrott.
- ▶ att kvinnofridsmålet integreras i målen för mödrahälsovården.
- ▶ att kvinnofridsmålet integreras i målen för barnhälsovården.

3.13. Till Utbildningsministern

I dag finns en svensk grundstatistik när det gäller omfattningen av mäns våld mot kvinnor. Omfångsundersökningen Slagen Dam visar t.ex. att 11 procent av de svarande kvinnorna blivit utsatta för våld av sin nuvarande make/sambo. Hälften av dessa kvinnor hade blivit utsatta för våld under det senaste året och 7 procent hade blivit utsatta för fysiskt våld, (se också not 7).

För att kunna arbeta vidare med dessa frågor måste det statistiska underlaget bli bättre och ny forskning initieras. Okunskap om mäns våld mot kvinnor ligger ofta bakom ett bristfälligt bemötande och handläggning från myndigheternas sida. Insikterna måste också öka om hur den bemötandes egna attityder och värderingar i sig kan utgöra en barriär i mötet med den våldsutsatta kvinnan. Omgivningens attityder och värderingar påverkar kvinnans uppfattning om sina möjligheter till ett liv utan våld, men har också betydelse för vilket budskap som ges till andra kvinnor, våldsdrabbade såväl som andra.

Att förändra attityder tar tid. Mäns våld mot kvinnor är därför ett kompetensområde där utbildningen måste ses som en process, och där utbildningsinsatser av projektkaraktär inte har till-

räckligt stor genomslagskraft på lång sikt. Därför är det viktigt att undervisning om våld mot kvinnor introduceras redan på grundutbildningsnivå och att vidareutbildning säkerställer en kontinuitet i kompetensen på området. Undervisningen måste här också inbegripa det partnervåld som kan utövas inom homosexuella relationer.

Tre års arbete inom Nationellt Råd för Kvinnofrid har tydliggjort behovet av en instans som kan samordna och sprida den nya kunskap som kommer fram inom området våld i nära relationer. Ett universitetsanknutet nationellt forskningsinstitut skulle kunna fylla ett sådant behov av kontakt och kunskapsspridning. Nationellt Råd för Kvinnofrid vill mot bakgrund av ovanstående ge regeringen och utbildningsministern rådet

- ▶ att tillsammans med Socialministern utvärdera verksamhet vid Rikskvinnocentrum för att därefter ta upp en diskussion om hur en framtida verksamhet i form av ett FoU-institut skulle kunna drivas.
- ▶ att specifikt öronmärka resurser från t.ex. Vetenskapsrådet och/eller Riksbankens jubileumsfond för forskning på kvinnofridsområdet.
- ▶ att initiera ny forskning på området våld mot kvinnor. En huvudsaklig betoning bör ligga på orsakerna till våldet, behandling- och rehabilitering av brottsoffren, samt brottspreventiva åtgärder för förövare.
- ▶ att i dialog med Högscoleverket se över tillsynsverksamheten vad gäller undervisning och forskning om våld i nära relationer, med särskild betoning på grundutbildningarna mot sociala yrken, polis-, hälso- och sjukvårds-, jurist- och läraryrkena. Universitets och högskolors självbestämmande om kursinnehållet kan på detta sätt tillgodoses.
- ▶ att verka för att Högscoleverkets kvalitetsbedömningar av undervisningen vid landets universitet och högskolor i framtiden inrymmer en analys av undervisningskvalitet med särskilt avseende på de studerandegrupper som har i uppgift att i sin framtida yrkesutövning bemöta och/eller utreda våld i nära relationer.
- ▶ att verka för framtagandet av statistik om våld mot särskilt utsatta grupper.

3.14. Till Skolministern

Förskolans och skolans roll som attitydpåverkare vad gäller könsmaktsordningen mellan flickor och

pojkar kan inte nog understrykas. Här grundläggs både goda och destruktiva relationsmönster som blir avgörande för framtiden. Möjligheter finns att arbeta förebyggande.

För barn som själva är direkt utsatta för våld i nära relationer kan förskolan och skolan dessutom utgöra en viktig frizon och visa på alternativa handlingsmönster vid konflikter.

Idag är frågan om vem som ansvarar för problematiken rörande våld i hemmet inom förskolans och skolans ram mycket oklar. Också en decentraliserad skola måste kunna hantera dessa frågor. Då kommunerna har ansvar för undervisningen i skolorna utgör Svenska Kommunförbundet en viktig aktör.

Mot bakgrund av ovanstående vill Nationellt Råd för Kvinnofrid ge Skolministern och regeringen rådet

- ▶ att förbättra lärar- och förskolläraryrket vad gäller konsekvenserna av våld i nära relationer för barn och ungdomar.
- ▶ att genomföra en översyn av ansvarsfrågan inom skolans och förskolans ram, i de fall där elever hotas eller på annat sätt drabbas av våld i hemmet.
- ▶ att vidga Skolverkets uppdrag att utbilda lärare och pedagoger i jämställdhet och genuskunskap till att specifikt omfatta också kvinnofridskunskap.

Bilaga 1

Rådets verksamhet 2000 – 2003

Rådet har gett ut en skriftserie som fått en bred spridning gällande de arbetsområden som regeringen särskilt utpekat. Serien omfattar följande åtta skrifter:

- ▶ När man slår mot det som gör ont – våld mot kvinnor med funktionshinder, september 2001.
- ▶ Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor, november 2001.
- ▶ Han var väl inte alltid så snäll – våld mot äldre kvinnor, mars 2002.
- ▶ Se till mig som liten är – när pappa slår mamma, maj 2002.
- ▶ Man slår! Vad gör man?, september 2002.
- ▶ Vi skulle inte bli svenskar. Vi skulle lyda. Våld mot kvinnor och flickor från andra kulturer, mars 2003.
- ▶ Kvinna slår kvinna. Man slår man. Homosexuell partnermisshandel, maj 2003.
- ▶ Världens sämsta brottsoffer – om mäns våld mot misshandlade kvinnor och psykiskt funktionshindrade kvinnor, juni 2003.

Rådet har gett ut två rapporter riktade till regeringen:

- ▶ Våld mot kvinnor, delrapport augusti 2002.
- ▶ Råd för Kvinnofrid till regeringen, slutrapport juni 2003.

Rådet har genomfört seminarier enligt följande:

- ▶ Nationellt Råd för Kvinnofrid – en presentation, juni 2000.
- ▶ Funktionshindrade kvinnors situation samt könsmobbing i skolan, september 2000.
- ▶ Män som misshandlar samt "Slagen dam" – information, december 2000.
- ▶ När man slår mot det som gör ont – mäns våld mot funktionshindrade kvinnor, februari 2001, i samarbete med Forum Kvinnor och Handikapp.
- ▶ Våld mot kvinnor med invandrarbakgrund, mars 2001.
- ▶ Han var väl inte alltid så snäll, december 2001.
- ▶ Kvinnofrid – en konferens om mäns våld mot kvinnor, februari 2002, i samarbete med Svenska Kommunförbundet.
- ▶ Kunskap om våld mot kvinnor, mars 2002.
- ▶ Se till mig som liten är – när pappa slår mamma, december 2002.
- ▶ Man slår! Vad gör man?, mars 2003, i samarbete med Svenska Kommunförbundet.
- ▶ Nationellt Råd för Kvinnofrid – Råd till regeringen, juni 2003.

Ett antal runda-bords samtal (hearings) har anordnats:

- ▶ Länsstyrelsernas roll för Kvinnofrid, våren 2000.
- ▶ Kvinnor med annan etnisk bakgrund än svensk, mars 2002.
- ▶ Om barn i familjer där misshandel förekommer, maj 2002.
- ▶ Kris- och manscentrum för män – hur arbetar man med misshandlande män?, oktober 2002.
- ▶ Våld mot missbrukande och psykiskt funktionshindrade kvinnor, mars 2003.
- ▶ Våld i homosexuella förhållanden, maj 2003.

Projektledaren Ingegerd Sahlström har utöver detta medverkat vid ett stort antal konferenser och seminarier runt om i landet.

Press, radio och teve har vid olika tillfällen uppmärksammat Rådets arbete.

Bilaga 2

Bemyndigande att tillkalla ett Nationellt råd för Kvinnofrid 2000-05-31

Regeringens beslut

Regeringen bemyndigar statsrådet Winberg att tillkalla ett Nationellt råd för Kvinnofrid och att utse ledamöter i rådet samt huvudsekreterare åt rådet. Statsrådet Winberg skall vara ordförande i rådet. Rådet skall ha de uppgifter som framgår av bilagan. Rådet skall utgöra ett rådgivande organ för frågor som rör våld mot kvinnor samt vara ett forum där regeringen kan utbyta erfarenheter och idéer med företrädare för organisationer och forskare som är engagerade i frågor som rör våld mot kvinnor samt uppmärksamma problemområden som behöver åtgärdas.

Det Nationella rådet för Kvinnofrid inrättas för en tidsperiod av två år. Verksamheten skall därefter utvärderas.

Rådet skall arbeta i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474).

Kostnaderna skall belasta utgiftsområde 14 anslaget C 2 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

På regeringens vägnar

Margareta Winberg

Katarina Schmidt

Bakgrund

Våld mot kvinnor är det mest extrema beviset på den obalans som råder i maktförhållandet mellan kvinnor och män i samhället. Det slog regeringen fast i propositionen Kvinnofrid 1997/98:55, som innehöll en mängd förslag till åtgärder för att motverka våld mot kvinnor. Propositionen innehöll förslag till ny och skärpt lagstiftning, förebyggande åtgärder och olika insatser för att åstadkomma ett bättre bemötande av misshandlade kvinnor. Riksdagen ställde sig bakom samtliga förslag.

Våld mot kvinnor kan ses som ett samlingsbegrepp för många olika företeelser. Inom kvinnoforskning används ofta begreppet sexualiserat våld. Enligt den deklaration om våld mot kvinnor som FN:s generalförsamling antog år 1993, omfattar begreppet bl.a. fysiskt, sexuellt och psykiskt våld som förekommer i familjen, i samhället samt det våld som utövas eller tolereras av staten. Begreppet våld mot kvinnor omfattar enligt denna deklaration bl.a. även våld inom äktenskapet, kvinnlig könsstympning, sexuella trakasserier i arbetslivet, handel med kvinnor och prostitution.

Våld mot kvinnor handlar alltså om ett flertal handlingar och företeelser som har det gemensamt att de är könsrelaterade eller könsspecifika. En närmare förklaring till begreppet finner man i den handlingsplan som det internationella samfundet ställde sig bakom och åtog sig att genomföra vid FN:s kvinnokonferens i Peking år 1995. Där anges bl.a. att våld mot kvinnor är ett uttryck för historiskt ojämlika maktrelationer mellan kvinnor och män vilka har lett till mäns dominans över och diskriminering av kvinnor. För att motverka våld mot kvinnor måste såväl rättsliga som socialpolitiska verktyg användas tillsammans med hälso och socialpolitiska insatser ur ett helhetsperspektiv. För att åstadkomma ett samhälle som är fritt från det könsspecifika våldet måste en helhetssyn och ett tvärsektoriellt arbetssätt utvecklas.

Myndighetsgemensamma uppdrag

I propositionen Kvinnofrid satsade regeringen sammanlagt 41 miljoner kronor till olika åtgärder. I ett särskilt beslut gav regeringen vissa myndigheter gemensamma uppdrag. Uppdragen gällde Riksåklagaren och alla åklagarmyndigheter, Rikspolisstyrelsen och alla polismyndigheter, Brottsförebyggande Rådet, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Länsstyrelserna och i vissa delar Domstolsverket.

I propositionen Kvinnofrid framhölls också vikten av att utsatta kvinnor i framtiden skulle få ett bättre bemötande av de yrkesgrupper som de kom i kontakt med. Därför gavs Rikspolisstyrelsen i uppdrag att i

samråd med Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen genomföra en fortbildning av berörda personalgrupper med detta syfte. Denna fortbildningsåtgärden pågår för närvarande. Arbetet med Kvinnofridsreformen pågår och kommer att pågå under flera år framöver.

Uppföljning av Kvinnofridsreformen

Inom Regeringskansliet sker nu en uppföljning av Kvinnofridsreformen av en interdepartemental arbetsgrupp bestående av representanter från Justitiedepartementet, Socialdepartementet och Näringsdepartementets jämställdhetsenhet. De myndighetsgemensamma uppdragen är långsiktiga och redovisning av dessa pågår t.o.m. år 2003. Vad som hittills skett kommer att beskrivas i ett Faktablad som jämställdhetsenheten tar fram under sommaren 2000. Information om uppföljningen kommer också att läggas ut på jämställdhetsenhetens hemsida under rubriken Kvinnofrid. Den "gamla" adressen www.kvinnofrid.gov.se kommer att finnas kvar och länka direkt till rubriken Kvinnofrid på hemsidan.

Nationell samverkan på myndighetsnivå för Kvinnofrid

För att följa, integrera, styra och leda de samlade myndighetsinsatserna som vidtas utifrån regeringens proposition och uppdrag, liksom insatser utifrån egna initiativ på området, har Socialstyrelsen tagit initiativ till bildandet av en fastare samverkan på myndighetsnivå. De i regeringsuppdraget berörda myndigheterna är Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen samt Socialstyrelsen. Socialstyrelsen har även inbjudit vissa andra myndigheter som berörs. Skolverket, Ungdomsstyrelsen, Folkhälsoinstitutet och Integrationsverket har deltagit i starten av detta arbete. Ett första möte med inbjudna myndigheter ägde rum den 28 februari. Planerna på en myndighetssamverkan presenterades. Mottagandet var positivt. Ett andra möte genomfördes den 25 april. Ytterligare ett antal myndigheter kan komma att inbjudas.

Socialstyrelsens intentioner är att genom denna myndighetssamverkan, utarbeta en samlad plan för myndigheternas insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, verka för ett effektivt resursutnyttjande, undvika dubbelarbete, implementera insatser, följa utvecklingen på området samt genomföra en övergripande och effektiv utvärdering.

Ett Nationellt råd för Kvinnofrid

För att förstärka regeringens arbete med att motverka våld mot kvinnor föreslås att ett Nationellt råd för Kvinnofrid inrättas.

Syfte

- » Rådet ska utgöra ett rådgivande organ för frågor som rör våld mot kvinnor.
- » Rådet ska vara ett forum där regeringen kan utbyta erfarenheter och idéer med företrädare för organisationer och forskare som är engagerade i frågor som rör våld mot kvinnor samt uppmärksamma problemområden som behöver åtgärdas.

Arbetsområden

Exempel på arbetsområden och frågor som bör beaktas särskilt är:

- » lokala kvinnojourers arbete och verksamhetsvillkor,
- » insatser för män som misshandlar kvinnor,
- » barnen i misshandelsförhållanden,
- » våld mot invandrade kvinnor,
- » våld mot kvinnor med funktionshinder,
- » våld mot äldre kvinnor,
- » våld i homosexuella förhållanden,
- » att sprida erfarenheter från projektverksamhet,
- » att synliggöra forskning.

Lokala kvinnojourers arbete och verksamhetsvillkor

I Sverige bedrivs på många orter ett aktivt arbete av lokala kvinnojourer, dock skiftar verksamhetsvillkoren. På en del orter finns bra kontakter med lokala myndigheter och kvinnojourerna förfogar över lägenheter där misshandlade kvinnor kan söka skydd. På andra orter saknas helt lokal verksamhet.

Insatser för män som misshandlar

Kvinnofridspropositionen innehöll förutom skärpt och förbättrad lagstiftning även förebyggande åtgärder och insatser för att utsatta kvinnor skulle få ett bättre bemötande. Av stor betydelse för det fortsatta arbetet är mer offensiva insatser som inriktas på de misshandlande männen.

Barnen i misshandelsförhållanden

Barnens situation i misshandelsförhållanden behöver lyftas fram. Enligt en finsk undersökning blev barnen i 40 % av alla misshandelsförhållanden vittne till misshandeln. (Faith, hope, battering, A Survey of Men's Violence against Women in Finland, 1998). Kvinnofridspropositionen utgick från de misshandlade kvinnornas situation men framhöll att barn som växer upp i misshandelsmiljöer bör ägnas ökad uppmärksamhet.

I december 1998 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utreda frågan om barnmisshandel. Kommittén ska bl.a. föreslå insatser för att förbättra arbetet med barn som utsatts för misshandel och deras familjer, analysera hälso- och sjukvårdens roll i arbetet med barn som misshandlas och se över formerna för förebyggande arbete med att förhindra barnmisshandel. I kommitténs uppdrag ingår även att belysa situationen för barn i misshandelsförhållanden.

Våld mot invandrade kvinnor

Många invandrade kvinnor har en annorlunda situation än svenska kvinnor. De upplever underordning i förhållande till mannen och diskriminering i samhället i stort. En del kvinnojourer har därför utvecklat ett nytt arbetssätt vilket innebär att invandrade kvinnor själva deltar i rådgivning och mottagning eftersom de har den nödvändiga kultur- och språkkompetensen.

Våld mot kvinnor med funktionshinder

För att få större kunskap om detta område fick Handikappforum projektmedel genom Kvinnofridsreformen. Projektet är ännu inte slutfört. Detta är ett eftersatt område där det fortfarande saknas kunskap och erfarenheter.

Våld mot äldre kvinnor

Det behövs ökade kunskaper om hur situationen är för de äldre kvinnor, som är utsatta för våld. I vilken utsträckning söker de äldre kvinnorna sig till socialtjänsten och kvinnojourerna? Är de äldre kvinnorna mer utsatta än de yngre p.g.a. att de äldre är mindre benägna att söka hjälp? I vilken omfattning beror våldet på att någon av parterna har någon form av svår sjukdom, t.ex. demens?

Våld i homosexuella förhållanden

Medvetenheten om att det förekommer våld i homosexuella förhållanden har ökat under senare år. Detta våld har en annan bakgrund och kan inte likställas med det våld som män utsätter kvinnor för men problematiken bör uppmärksammas i syfte att finna möjligheter till stöd och hjälp.

Projektverksamhet

För att öka kunskaperna och stimulera till arbete för att motverka våld mot kvinnor avsatte regeringen projektmedel för mansjourer och mans-, ungdoms-, invandrar- och handikapporganisationer. De erfarenheter som dessa projekt ger, behöver lyftas fram.

Forskning

Under senare år har forskningen kring våld mot kvinnor ökat. Denna forskning bör synliggöras.

Organisation

Jämställdhetsministern, som haft samordnings- och uppföljningsansvaret för propositionen Kvinnofrid, skall vara sammankallande och ordförande i rådet.

En projektledartjänst på halvtid tillsätts med ansvar för administration och med uppgift att aktivt samla och sprida information om vad som händer inom området. Projektledaren ska även dokumentera rådets möten. Även en styrgrupp tillsätts.

Rådet inrättas för en tidsperiod av två år. Verksamheten skall därefter utvärderas.

Arbetsformer

Rådet skall ha i uppgift att två till fyra gånger om året sammankalla representanter för relevanta frivilligorganisationer, folkrörelser, forskningsdiscipliner, arbetsmarknadens parter samt företrädare för berörda samhällssektorer. Formerna för sammanträdena kan varieras och exempelvis rymma såväl möjligheter till studiebesök som mer offentliga arrangemang, konferenser, presseminarier etc.

Bilaga 3

Förlängning av Nationellt råd för Kvinnofrid 2002-06-19

Ärendet

Nationellt råd för Kvinnofrid inrättades i maj 2000 av regeringen för en tidsperiod av två år. Rådet skall utgöra ett rådgivande organ för frågor som rör våld mot kvinnor. Genom beslut den 13 december 2001 förlängde regeringen rådets tidsperiod till och med den 31 augusti 2002.

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att förlänga rådets tidsperiod till och med den 30 juni 2003. Till de arbetsområden och frågor som särskilt bör beaktas av rådet enligt regeringsbeslut den 19 maj 2000 skall läggas

- ▶ våld mot missbrukande kvinnor samt
- ▶ våld mot psykiskt funktionshindrade kvinnor

Regeringen föreskriver att högst 700 000 kronor av anslaget 24:2 Särskilda jämställdhetsåtgärder får användas för rådet. Medlen skall disponeras av Regeringskansliet (Näringsdepartementet), fram till och med den 31 december 2003.



REGERINGSKANSLIET

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

www.naring.regeringen.se

Artikel nr: N3004