

Kapitel 5 När våldet är verklighet – arbetet med mäns våld mot kvinnor på lokal nivå

I vårt uppdrag ligger inte att explicit fokusera på kommunala myndigheter och verksamheter. Vi menar dock att det konkreta arbete som kommunerna står för ger oss värdefulla insikter som kan kopplas till de centrala myndigheterna och det nationella arbetet med mäns våld mot kvinnor. För att få en bild av hur och var eventuella hinder och problem i detta arbete kan uppstå, är det nödvändigt att även analysera praktiska lokala verksamheter utifrån en könsmaktsförståelse.

Vårt primära syfte med detta kapitel är alltså att utreda huruvida den våldsförståelse som dominerar kvinnofridsreformen fått konkret genomslag på kommunal nivå. Vi utvärderar inte verksamheterna i den bemärkelsen att vi försöker utröna eventuell ”framgång” när det gäller behandling för män eller stöd till kvinnor och barn, utan vi är mer intresserade av att till exempel se hur det lokala arbetet organiserats inom och mellan verksamheter, hur tillsättningen av särskilda tjänster skett och vilken teoretisk förståelse som legat till grund för det praktiska arbetet.

De verksamheter vi studerat har existerat under en längre tid, och de har lyfts fram som förebilder av utomstående när det gäller arbetet med mäns våld mot kvinnor, till exempel av andra kommuner, länsstyrelser eller lokala och centrala myndigheter.

Många fler intressanta projekt och verksamheter pågår runtom i landet, både på kommunal och på regional nivå. I den mån detta är relevant lyfter vi fram dessa i relation till de två större verksamheter som utgör basen för analysen.

Det bör i sammanhanget påpekas att otaliga är de kommuner där liknande verksamheter *inte* existerar, exempelvis kommuner där frågan om mäns våld mot kvinnor antingen bortprioriteras eller ses som en icke-fråga.¹

¹ Bender & Holmberg 2001, Nationellt råd för Kvinnofrid 2001.

Vi har valt att fördjupa oss i två relativt omfattande och väl-etablerade verksamheter – länet Östergötland med fokus på verksamheterna Frideborg, och kommunen Malmö med fokus på Polisområde Malmö. En beröringspunkt mellan de valda verksamheterna är den *helhetssyn* man arbetar utifrån – här i betydelsen insatser riktade till kvinnan, mannen och barnen.

Kapitlet grundar sig på följande:

- intervjuer med samordnare för män, kvinnor respektive barn, verksamhetens huvudmän och representanter för kvinnojourer i ifrågavarande kommun i Frideborgsverksamheterna i Östergötland
- intervjuer med representanter för polisens familjevårdsenhet och Kriminalvårdens behandlingsprogram, kommunens projektsamordnare och en av kvinnojourerna i Malmö

Vi har också tagit del av verksamhetsrapporter och övriga rapporter, utvärderingar, uppsatser, mötesprotokoll, minnesanteckningar, brev, informationsmaterial och tidningsartiklar.

Om samverkan

Samverkan lyfts oftast fram som ett nyckelelement när det gäller bekämpning av mäns våld mot kvinnor. Det är också myndigheterna som explicit står i fokus när samverkan kommer på tal. I Brottsförebyggande rådets rapport om lokalt brottsförebyggande arbete används både Östergötlands Frideborgsverksamhet och Malmö stad som exempel på god myndighetssamverkan.²

På lokal nivå är det kommunerna och socialtjänsten som bär huvudansvaret för arbetet med våldsutsatta kvinnor. Ändå är det alltjämt kvinnojourerna som är den viktigaste aktören.³ De frivilliga, ideellt drivna kvinnojourerna har genom sitt arbete och sin blotta existens påmint landets kommuner om det utbredda våld som män utövar mot kvinnor och barn. Det finns dock mer än 60 kommuner som varken ger bidrag till kvinnojouren i sin egen kommun eller till jouren i grannkommunen.⁴ Utöver det finns över 130 kommuner som saknar kvinnojour.⁵ Hur samverkan med

² Brottsförebyggande rådet 2002a.

³ Nationellt råd för Kvinnofrid 2001.

⁴ Ibid.

⁵ Bender & Holmberg 2001.

kvinnajouren ser ut varierar kraftigt på olika håll i landet, och detta är en viktig del i vår analys av hur samverkan fungerar i de olika verksamheterna.

I de verksamheter vi fördjupat oss i genomförs samverkan på två olika nivåer – dels samverkar man på ett övergripande plan om verksamhetens planering, mål och syfte, metodutveckling och ekonomin, dels samverkar man på den operativa nivån, där handläggningen sker. På den operativa nivån blir samverkan mer konkret. En ständig interaktion mellan ledning och den personal som möter och arbetar med de utsatta kvinnorna och barnen samt de våldsutövande männen är nödvändig för att arbetet ska utvecklas på ett konsekvent sätt.

Samverkan kring frågor om mäns våld mot kvinnor är en central del av kvinnofridsuppdragen (se kapitel 4). Även om en del verksamheter (bland annat de vi fokuserar här) hade påbörjat och utvecklat former och metoder för samverkan när det gäller mäns våld mot kvinnor redan innan uppdragen kom, är det inte ett konfliktfritt eller okontroversiellt arbetsområde. Inte ens de verksamheter som betecknas som framgångsrika har självklara eller garanterade positioner hos de samverkande aktörerna eller i samhället i övrigt, vilket vi kommer att belysa närmare.

De samverkande verksamheter vi har med i vårt material har sällan preventiv inriktning. De insatser som görs sätts i stället in efter att mannen redan utövat våld mot kvinnan eller barnen (undantaget Kriscentrum för män i Malmö). Många inblandade i de enskilda verksamheterna påtar dock vikten av att också arbeta med attityder och värderingar – ett arbete som betecknas som ännu svårare att ta itu med än stöd- och hjälparbetet, och som måste ske på ett långsiktigt sätt.

Frideborg

Frideborgsmodellens främsta syfte är att motverka mäns våld mot kvinnor. Frideborgs amerikanska förebild bygger på tanken att inkludera alla personer som står i direkt och nära relation till den våldsutövande mannen. En återkommande term är *helhetsyn* och med detta underförstås att kvinnan, barnet och mannen ska få hjälp, stöd och behandling. Arbetet kan vara allt från stödsamtal enskilt eller i grupp, skyddat boende eller praktisk hjälp till behandling, beroende på vilken Frideborgsverksamhet som åsyftas.

Man riktar sig inte till familjen som enhet utan till familjemedlemmarna separat, det vill säga till kvinnan, mannen och barnen var för sig.

Frideborg startades i Norrköping som ett projekt redan 1994, efter Socialstyrelsens satsning på myndighetssamverkan i början av 1990-talet. Det är alltså inte ett resultat av Kvinnofridspropositionen. De två övriga östgötska projekt som tagit avstamp i Frideborgskonceptet har dock tillkommit efter propositionen, varför det är intressant att lyfta fram hela omfattningen av Frideborgs verksamheterna.

Frideborg är en av de mest välrenommerade verksamheterna när det gäller myndighetssamverkan i Sverige. Redan i Kvinnofridsbetänkandet lyftes Frideborg i Norrköping fram i positiva ordalag.⁶ Sedan 1997 är Frideborg Norrköping en permanent verksamhet, och Länsstyrelsen i Östergötland bildade 1999 Länsgruppen för Kvinnofrid, som lyfter fram Frideborgsmodellen som ett eftersträvansvärt koncept. Ett av målen med länsgruppen var att försöka införa länsenhetliga rutiner för behandling av mäns våld mot kvinnor och också att införa en samverkansmodell liknande Frideborg i övriga delar av länet, för att kvinnor som utsätts för våld ska få samma bemötande oavsett var i länet de bor.

Frideborgsmodellen har även anammats i Linköpings- och Mjölbyområdena, fast i något annorlunda form.

Upptagningsområdena för respektive Frideborgsverksamhet sträcker sig till de omkringliggande kommunerna.⁷ Frideborg Centrala, med baskommun i Linköping, startade 2002–2003 som ett tvåårsprojekt, vilket ännu inte är permanentat. Ett beslut om att Frideborg Centrala ska fortsätta i ytterligare fyra år togs dock i början av 2004. Frideborg Väster, som hade sin baskommun i Mjölby, tillkom 2001 efter ett års förberedelse och lades ner 2003.

Organisation och finansiering

Verksamheten bygger på samverkan mellan socialtjänsten, polisen, kriminalvården och frivården, landstinget, Åklagarkammaren i östra länsdelen samt ideella organisationer, såsom brottsoffer- och kvinnojour och i Frideborg Centrala även den privata Eleonora-

⁶ SOU 1995:60.

⁷ Frideborg Väster: Mjölby, Motala, Vadstena, Boxholm och Ödeshög. Frideborg Norrköping: Norrköping, Valdemarsvik, Finspång och Söderköping. Frideborg Centrala: Linköping, Åtvidaberg, Kinda och Ydre.

gruppen för barn.⁸ Verksamheternas huvudmän är oftast kommunen (socialtjänsten) och kriminalvården, som också står för kostnaderna. I Norrköping har även landstinget varit medfinansier under åren 1997–2003.

Frideborgverksamheterna består organisatoriskt av en styrgrupp och en arbetsgrupp. Styrgruppens sammansättning skiljer sig åt något mellan de olika verksamheterna men består i de flesta fall av huvudmännen. Syftet med organisationen är densamma i samtliga verksamheter:

- *Styrgruppen* har som uppgift att leda och utveckla verksamheten och arbetsgruppen ska utveckla arbetsmetoder och ansvar för praktiska samarbetsfrågor.
- I *arbetsgruppen* deltar tjänstemän från kommunernas socialtjänster, landstinget, Åklagarkammaren, polisen, de anställda på Frideborgsverksamheten, kvinnojouren och brottsofferjouren. Syftet med arbetsgruppen är att utbyta erfarenheter och få kännedom om och förståelse för respektive myndighets organisation.

Det praktiska arbetet inom Frideborg sköts av en manssamordnare och en kvinnosamordnare. Några Frideborgsverksamheter har även en samordnare för barn och unga.

Linköping har inte en lika organiserad verksamhet som Norrköping. Delvis beror detta på att samordnarna inte delar lokaler. Den dagliga interaktionen och kommunikationen ter sig därför inte lika självklar, vilket får konsekvenser dels för samordnarnas egna arbetsrutiner, dels för helhetsbilden när det gäller praktiska ärenden. En annan skillnad gentemot Norrköping är att verksamheten för kvinnor i Frideborg Centrala är kopplad till den kommunala enheten för råd och stöd.

Kommunerna ansvarar för kvinnosamordnartjänsten och tjänsten som samordnare för barn och unga, medan manssamordnarens tjänst finansieras av Kriminalvårdsmyndigheten. Gruppverksamheterna bekostas oftast av landstinget eller kommunen.

⁸ Eleonoragruppen är en privat mottagning som startades för åtta år sedan. Där arbetar socionomer, teologer och alkoholrådgivare med frågor om alkohol- och drogbaserad problematik, exempelvis gruppbehandling för barn och ungdomar till alkoholister. Eleonoragruppen har ett avtal med Linköpings kommun som innebär att de som bor i kommunen anonymt och kostnadsfritt kan vända sig till gruppen.

Kontaktvägar

Frideborgsmodellen bygger på att polisen ska delge Frideborg kvinnofridsären, och Frideborg Norrköping bedriver sedan uppsökande verksamhet för kvinnor och män. I Linköping används inte automatisk rapportering från polisen när det gäller kvinnorna, så kvinnosamordnarna där arbetar inte uppsökande likt systerverksamheten i Norrköping. I stället vill man att kvinnorna själva ska ta kontakt med Frideborg eller få kontakt genom medgivande vid polisanmälan.⁹ Frideborg Väster hade som avsikt att arbeta uppsökande både när det gällde män och kvinnor, men polisen motsatte sig förfarandet med att skicka polisanmälningar och hänvisade till frågan om sekretess.

Till Frideborg kan alla män som upplever sig ha aggressions- och våldspöblem i sina relationer till fruar, flickvänner eller sambor söka sig. Merparten av de män som deltar i Frideborgsverksamheten är emellertid polisanmälda eller kontraktsvårdsdömda för kvinnofridsbrott. En del män kommer även i kontakt med Frideborg via socialtjänst, psykiatri eller vårdcentraler.

De flesta av kvinnorna kommer till Frideborgs kännedom via polisanmälningar. I Linköping gäller detta dock endast kvinnor som gett sitt medgivande vid polisanmälan. I Norrköping kommer kvinnorna även via socialtjänst eller landstinget samt via kvinnans föräldrar, syskon, släktingar eller vänner.

Barnen kommer i de allra flesta fall i kontakt med Frideborg genom kvinnosamordnaren, i enstaka fall genom manssamordnaren. I Linköping är kvinnosamordnarna även samordnare för barn, men man har inga resurser att ta hand om barnen utan hänvisar dem direkt till andra instanser (oftast Eleonorgruppen). Många barn söker sig också själva till Frideborg.

När kontakten gått via föräldrarna är det ofta socialtjänsten, polisen, landstinget, kvinnojouren, skola, barn- och ungdomspsykiatri eller BRIS som rekommenderat Frideborg.

⁹ Med det menas att polisen tillfrågar kvinnan om hon vill ha kontakt med Frideborg varefter polisanmälan i dessa fall skickas till Frideborg Centrala.

Målbeskrivning, syfte och teoretisk grund

Det övergripande målet med Frideborgs verksamhet är att man ska bidra till att mäns våld mot kvinnor minskar, genom att man erbjuder individuella samtal och en gruppverksamhet till samtliga inblandade parter. Individens eget ansvar betonas och möjlighet ges till andra handlingsalternativ. På så sätt kan man få en förändring till stånd till ett liv utan våld.¹⁰

Frideborgs syfte är praktiskt inriktat. Arbetet går ut på att motivera till förändring samt att ge råd och stöd i olika situationer. De inledande individuella samtalen är en sorts utvärdering av mannen, kvinnan eller barnet. Under dessa försöker samordnaren motivera personen till att delta i gruppverksamheten.

Frideborgs definition av våld kan sammanfattas med ”allt man gör mot någon annan människa som den inte vill att man ska göra”. Våldsdefinitionen är hämtad från *Alternativ til Vold* – ett norskt psykodynamiskt behandlingsprogram för män som använder våld mot kvinnor och barn. *Alternativ til Vold* grundar sig på en bred och sammanhållen våldsförståelse, förankrad i empirisk och teoretisk kunskap om kön, makt och våld.¹¹

Målsättningen i en Frideborgsverksamhet kan till exempel se ut på följande sätt:

- att samordna insatserna hos de myndigheter som kommer i kontakt med våld mot kvinnor i förhållande till samtliga parter: kvinna, man och barn
- att erbjuda berörda kvinnor, män och barn adekvat och professionell hjälp
- att uppmärksamma barn och ungdomar som upplevt våld i familjen
- att bygga upp en kunskapsbank i förhållande till övriga berörda instanser i samhället.

Som den enda av de tre Frideborgsverksamheterna ger Frideborg Väster tydligt uttryck för vad de kallar en *gemensam värdegrund* som samverkande myndigheter delar:

- Mäns våld mot kvinnor ses som ett samhälleligt problem, samtidigt som det är ett individuellt problem och ett relationsproblem.

¹⁰ Norrköpings kommun 2004, s. 3.

¹¹ Se Isdal 2001.

- En helhetssyn som omfattar stöd och hjälp till utsatta kvinnor och där arbetet även inkluderar männen samt barn som finns i familjer där våld förekommer.
- Respekt för enskildas självbestämmanderätt och integritet.
- Ett förhållningssättet som präglas av en positiv syn på människans möjligheter till förändring och utveckling.¹²

Rekrytering, tillsättning och utbildning av samordnare och gruppleadare

Samtliga samordnartjänster i Frideborg Norrköping tillsattes genom extern utlysning. Manssamordnartjänsten är en halvtidstjänst, något som samordnaren själv anser vara i underkant, de två kvinnosamordnarna delar på en 1,5 tjänst och samordnaren för barn och unga har en heltidstjänst.

Tjänsterna i Frideborg Centrala tillsattes genom intern rekrytering. Sedan januari 2004 finns ett avtal om att en halvtidstjänst som kvinnosamordnare ska tillsättas inom enheten Råd och stöd, som annars arbetar med liknande ärenden.¹³ Ledningen hade inga tankar på att de som skulle arbeta som samordnare måste ha någon speciell kompetens utifrån den särskilda problematiken kring mäns våld mot kvinnor.

Eftersom tjänsterna som kvinnosamordnare i Linköping inte utlystes innebar det i realiteten att detta arbete var något som lades på det ordinarie arbetet för ifrågavarande socialsekreterare. Det har dock visat sig vara problematiskt att utlova akuthjälp för misshandlade kvinnor samtidigt som man anlitar enheten Råd och stöd. Enhetens anställda har nämligen schemalagd tid för att sitta i mottagningen och ta emot samtal, vilket har lett till problem om samordnarna akut måste hjälpa en misshandlad kvinna samtidigt som de sitter i telefonjouren. Arbetsbördan för samordnarna drabbar alltså också medarbetarna på enheten.

Inte heller i Frideborg Väster utlystes tjänsterna externt. Manssamordnaren var till en början densamma som i Frideborg Norrköping, men efterträddes senare av den nuvarande manssamordnaren i Linköping. Kvinnosamordnaren i Frideborg Väster uppger att hon blev tillfrågad om hon ville delta i projektet.

¹² Mjölby kommun 2003, s. 4.

¹³ I Linköping går det att få samtalsstöd gratis från de frivilliga organisationerna Stadsmissionen och Eleonorgruppen samt från den kommunala enheten för Råd och stöd, så beslutet att kvinnoverksamheten skulle finnas på denna enhet tedde sig självklart.

Utbildningskraven vid tjänstetillsättning för samordnarna är oftast socionomutbildning eller motsvarande. Några av samordnarna är dessutom utbildade beteendevetare, forskollärare eller har påbörjat psykoterapiutbildning. Ofta har de även erfarenhet av att arbeta i kommunen eller landstinget med frågor som ligger nära området mäns våld mot kvinnor.

Samordnarna i Frideborg Norrköping har alla deltagit i gemensamma utbildningar, enstaka konferenser eller längre uppdragsutbildningar med särskild inriktning på mäns våld mot kvinnor. De uttrycker dock att det ibland varit svårt att motivera deras respektive arbetsgivare att bekosta utbildningarna. Också kvinnosamordnarna i Frideborg Centrala anser att ledningen inte hör sammat deras krav på ut- och fortbildning, ofta utifrån ekonomiska argument. Den utbildning som exempelvis manssamordnaren gått – en uppdragsutbildning om mäns våld mot kvinnor på 10 poäng – finansierades inte för kvinnosamordnarna.¹⁴ Samtliga samordnare upplever problem med att inte ha gemensam utbildningsgrund. Samordnarna i Frideborg Norrköping och Väster har erhållit specifik handledning för kvinnofridsfrågor, vilket inte är fallet i Frideborg Centrala.

Gruppledarna är nästan utan undantag två till antalet, och tjänsten köps oftast in från privata företag eller andra myndigheter. I de Frideborgsverksamheter som har samordnare för barn och unga är samordnaren också en av gruppledarna. I Frideborg Norrköping kommer gruppledarna för kvinnor från landstinget, medan gruppledarna för män och en av gruppledarna för barn köps in timvis från privat regi. Ansvaret för Frideborg Centralas gruppverksamhet för män ligger på kommunens enhet för råd och stöd, medan gruppverksamheten för kvinnor sköts av landstinget. Verksamheten för män har ännu inte kommit igång. Frideborg Västers gruppverksamhet för kvinnor sköttes av landstinget, medan gruppverksamheten för män och gruppverksamheten för barn sköttes av kommunen. Gruppledarna är utbildade psykologer, psykoterapeuter eller psykiatrisjuksköterskor. Vid tillsättning av gruppleddare efterfrågas inte specifikt kunskaper inom området mäns våld mot kvinnor.

¹⁴ Kvinnosamordnarna i Frideborg Centrala upplever att de haft stor nytta av att kunna konsultera varandra, medan manssamordnaren arbetar ensam. Kvinnosamordnarna anser att samarbetet samordnarna emellan fungerat bra även om de inte träffas så ofta, medan manssamordnaren uttryckte att det fanns vissa problem i början.

Verksamheten för män

Mansverksamheten ses som en behandlingsinsats för män som antingen frivilligt söker sig till Frideborg eller som dömts till fängelse eller kontraktsvård. Totalt sett behandlar Frideborg Norrköping upp emot 250 män per år, varav 20–30 inte kommer via polisanmälningar. Det är värt att nämna att en del av de deltagande männen är återfallsförbrytare.

I Norrköping är oftast två parallella behandlingsgrupper i gång och fördelningen mellan frivilligt deltagande och dömda män är ungefär hälften i vardera grupp. I Frideborg Centrala behandlas däremot mest dömda män. Frideborg Västers gruppverksamhet för män utgjordes under projektiden av en grupp med fyra män.

Män som inte vill gå vidare med gruppbehandling erbjuds i stället fler enskilda samtal. Dessa genomförs av samordnaren och en av gruppledarna tillsammans. Manssamordnaren för Frideborg Väster menar att det var svårt att motivera männen till enskilda samtal och gruppbehandling. Han menar också att det fanns ett behov av att erbjuda män som inte ville delta i gruppbehandling en strukturerad samtalsserie, där man riktade in sig på de känslor som föregick våldshändelsen.

Den ideologiska basen för mansverksamheten uppges vara en könsmaktsförståelse av problemet mäns våld mot kvinnor. Manssamordnaren i Norrköping poängterar att samtalen inte handlar om att tycka synd om männen, utan att det handlar om att få mannen att förstå sitt ansvar för den brottsliga handlingen. Enligt samordnaren i Norrköping brukar det ta ungefär två gånger innan mannen kan erkänna sin skuld, eftersom problemet enligt mannen själv inte ligger hos honom.¹⁵ Vanligtvis är de inledande enskilda samtalen tre eller fyra till antalet.

Manssamordnarens arbete går till stor del ut på att männen ska få förtroende för honom och motiveras till gruppbehandling. Samtliga manssamordnare menar dock att det inte leder någon vart att konfrontera mannen redan i de inledande individuella samtalen och att man inte kan motivera männen till behandling om man endast påtalar den strukturella maktaspekten.¹⁶

¹⁵ Även i samtal med andra verksamheter, till exempel Utväg Göteborg, uppges männen uppfatta sig själva som fria från skuld under de första träffarna.

¹⁶ Det finns en uppenbar tendens till att reducera könsmaktsperspektivet (speciellt maktaspekten) till att endast omfatta en strukturell nivå, vilket är genomgående hos samtliga informanter.

Mannen tillåts i samtalen berätta sin livshistoria i sin egen takt och utifrån sin egen tolkning av det som hänt. Männerna har ofta ett behov att få prata om kvinnans agerande för att förmildra sitt eget handlande och förminska ansvaret för våldsbrottet. Männerna ska i samtalen närma sig problemet försiktigt i början, eftersom de ofta har en bild av hur en hustrumisshandlare ser ut och ser inte sig själva i den. Samtliga samordnare ger uttryck för att männens våldsdefinition och våldsförståelse oftast inskränker sig till enbart de fysiska (icke-sexuella) övergreppen, vilket hänger ihop med att männen inte erkänner sin skuld.

Gruppbehandlingsmodellen för män i Frideborg utgörs av kognitiv beteendeterapi med inslag av psykodynamik. Behandlingens syfte är att fokusera på våldet och övergreppen genom samtal och diskussioner i grupper. Behandlingen utgörs av 20 obligatoriska träffar, men många män väljer att fortsätta under längre tid. Behandlingen fokuserar på att männen ska nå insikt om den egna våldshandlingens konsekvenser och förstå sig själv och sitt handlande, vilket sedan skall leda till en förändring av det aggressiva beteendet.

En typisk målbeskrivning för männens gruppbehandling kan se ut på följande vis:

- att mannen ska lära sig ta ansvar för sig själv och sina handlingar
- att mannens våldsbeteende ska brytas
- att förstå det egna och andras beteenden genom insikt
- att hitta alternativa handlingsätt
- att mannen ska kunna leva i en jämställd relation.

Psykiskt våld finns oftast inte som begrepp för männen, vilket enligt manssamordnaren har sin grund i att män och kvinnor definierar våld och hanterar känslor på olika sätt. Manssamordnaren menar att männen inte har kontakt med sitt känsloliv. Arbetet i gruppverksamheten handlar därför till stor del om att utvärdera de känslor som föregick våldshändelsen; de vanligaste förekommande enligt männen själva är ilska, rädsla och vanmakt. Områden som upplevs som svåra i mannens behandling, vid sidan av ansvaret för våldet, berör sexuellt våld och gemensamma barn.

De flesta män och kvinnor som varit med i Frideborg separerar, men generellt sett är detta inget Frideborg tar ställning till.¹⁷ Manssamordnaren i Norrköping poängterar dock att man inte förespråkar parterapi (något som en extern utvärdering från 1998 föreslog).¹⁸

Manssamordnaren i Frideborg Centrala ser det som väldigt viktigt att påpeka kvinnans brottsofferstatus för mannen, få honom att sätta sig in i kvinnans situation och se hur hennes tillit till honom tagit skada. De fall när mannen lever med den kvinna han har utsatt för våld, upplevs av manssamordnaren som besvärliga. Ibland vill kvinnan exempelvis inte ha hjälp inom Frideborg medan mannen går i gruppterapi. Han menar att det finns fall där mannen och kvinnan vill leva tillsammans och att han då kan hänvisa till en terapeut som är medveten om våldsproblematiken, men han betonar att parterapi inte är något som Frideborg förespråkar.

Frideborg arbetar för närvarande inte med så kallat hedersrelaterat våld, eftersom resurser saknas. Enligt manssamordnaren i Norrköping krävs dessutom en kulturell förståelse för att arbeta med detta våld. Manssamordnaren i Frideborg Centrala menar att invandrade män oftast får ett annat bemötande, eftersom de har en kvinnosyn som är föråldrad, och att det inledningsvis är svårt att nå fram till dessa män. I Frideborgs verksamheterna kan det uppstå problem med män som inte behärskar svenska språket, eftersom de inte kan delta i gruppbehandling.

Verksamheten för kvinnor

Verksamheten för kvinnor skiljer sig rejält från verksamheten för män. I Frideborg Norrköping och Frideborg Väster finns olika samordnare för kvinnor respektive för barn och unga, men i Frideborg Centrala kombineras dessa funktioner.

Samordnaren inbjuder kvinnan till 5–10 individuella samtal. Liksom för männen har man fokus på ”här och nu” och man arbetar för att kvinnorna ska nå insikt om sin egen situation och hitta en lösning på densamma. Eftersom verksamheten har en hjälp- och stödkaraktär är de inledande individuella samtalen för kvinnorna

¹⁷ Här kan åter göras en koppling till andra liknande verksamheter som vänder sig till män, kvinnor och barn. De vi mött ger samtliga uttryck för att separation från den våldsamma mannen varken förespråkas eller förhindras.

¹⁸ Bolin & Enquist-Bolin 1997.

inte terapeutiska i den bemärkelsen att samordnaren tar in aspekter om barndom och livshistoria:

Stödsamtalen erbjuder (...) möjlighet till bearbetning och syftar till att stärka kvinnans självkänsla för att hennes egna resurser skall frigöras och på så sätt leda fram till egna val och självständigt fattade beslut.¹⁹

Två tredjedelar av kvinnorna har enligt kvinnoamordnaren sökt sig till Frideborg Norrköping eftersom de vill att också mannen ska få hjälp. Samordnaren menar att kvinnorna ofta lägger fokus på mannen, och en stor del av samordnarens arbete under de inledande samtalen handlar om att försöka föra tillbaka fokus på kvinnan. Samordnarens uppgift är också att vara stödperson för kvinnan i hennes kontakt med myndigheter.

Frideborg Centrala fungerar ungefär som en förmedlingskontakt för kvinnorna, där de får hjälp och stöd med vidare kontakter och praktiska saker. I snitt tar 20–23 kvinnor kontakt med Frideborg Centrala varje månad. Jämfört med Norrköping, som tillhandahåller samtal och gruppverksamhet, tillhandahåller alltså Frideborg Centrala även praktisk hjälp. Kvinnoamordnarna hjälper kvinnorna med att till exempel hämta tillhörigheter från parets bostad. Detta var dock inte planerat från början. Samordnarna var heller inte vana vid att arbeta på ett så praktiskt och konkret sätt som misshandlade kvinnor behöver, eftersom kvinnorna utgjorde ett helt annat klientel än de som vanligen söker sig till enheten Råd och stöd.

Samordnarna för kvinnor i Frideborg Centrala uppger att de har en begränsad samtalskontakt med kvinnorna; de kan tillhandahålla fem enskilda samtal. Deras reella möjligheter att fullt ut stötta kvinnan är dock begränsade.

Kvinnoamordnaren i Frideborg Väster uppger att hon träffade långt fler kvinnor när hon arbetade för Frideborg Väster jämfört med dem hon möter på kommunens socialkontor. Frideborg Väster var också rumsligt beläget på en annan, och enligt samordnarna bättre, plats än socialkontoret. Kvinnan riskerade exempelvis inte att träffa på mannen, eftersom samordnaren för kvinnor och samordnaren för män befann sig i olika delar av huset.

Kvinnoamordnaren menar att eftersom många av de kvinnor som sökte sig till Frideborg hade utsatts för våld av i kommunen välkända män i hög social position upplevde hon att Frideborg blev

¹⁹ Norrköpings kommun 2004, s. 3.

ett alternativ för just denna grupp, som kanske inte annars söker sig till myndigheter.

Under sin tid som samordnare för kvinnor arbetade hon utifrån normaliseringsprocessen²⁰ i de individuella samtalen, och hon menar att detta är ett mycket användbart verktyg för att få kvinnan att inse sin situation och det brott mannen begått.

Samordnarna för kvinnor i Frideborg Norrköping har också kommit i kontakt med lesbiska offer, det vill säga kvinnor som utsatts för partnervåld. En brist som man därigenom blivit medveten om är att de kvinnor som utövar våld mot sin kvinnliga partner trots fåtaligheten inte kan erbjudas behandling inom Frideborg. Däremot har kvinnosamordnarna i Norrköping kunnat ta emot män som blivit utsatta för våld av sin manliga partner. De har av kvinnosamordnarna erbjudits individuella samtal, men de kan inte delta i gruppverksamheten.

Gruppverksamheten för kvinnor utgörs i Norrköping av två parallella grupper med 5–7 kvinnor per grupp. Det finns också möjlighet för de kvinnor som deltar i Frideborg att delta i eftergruppsverksamhet hos kvinnojouren i Norrköping (se mer i avsnittet Samverkan).

Målsättningen för kvinnornas gruppverksamhet inom Frideborg kan se ut på följande vis:

- att känna igen och kunna säga nej till olika typer av våld
- att känna valfrihet att separera från eller leva med sin man
- att ha ett stabilt skyddsnät
- att bryta sin isolering
- att få ökad kännedom om sig själv
- att göra egna val om hur hon vill leva i framtiden.

Gruppverksamheten syftar till att behandla frågan om vad våldet är, vilka konsekvenser våldet har samt vem kvinnan och mannen är i en våldsrelation. Samordnaren i Norrköping betonar att man är noga med att inte prata illa om mannen, men man vill försöka att få kvinnan att se sig själv, mannen och barnen dels individuellt, dels ur ett samhällsperspektiv. Kvinnan ska fås att inse att mannen måste ta ansvar för den brottsliga handlingen, det vill säga våldet.

Förutsättning för att kvinnan ska få delta i gruppverksamhet är att hon kan det svenska språket. Om så inte är fallet erbjuds hon i regel fler individuella samtal, tillsammans med tolk. Något som

²⁰ Lundgren 2004.

skiljer Frideborg Centrala från de övriga Frideborgsverksamheterna är att man knutit en familjepedagog till sig, som främst finns till för kvinnor med annat etniskt ursprung än svenskt. Orsaken uppges delvis vara den särskilda kulturella problematik dessa familjer anses kunna ha.²¹

Det är naturligt att kvinnor är den målgrupp som är lättast att motivera till deltagande i Frideborg, vilket förstås avspeglar sig i verksamhetens omfattning. Kvinnosamordnaren i Frideborg Norrköping menar att verksamheten för kvinnor, trots sin storlek jämfört med de andra delarna i Frideborg, är i behov av mer resurser. Behovet som finns är vida större än den kapacitet som verksamheten för kvinnor kan uppbringa. Samtliga samordnare för kvinnor påtalar behovet av utökade tjänster inom verksamheten för kvinnor (och barn). Tjänsten för kvinnosamordnarna i Linköping räckte i början inte till för att styra upp arbetet och samtidigt ta emot hjälpsökande kvinnor. Att tjänsterna inte är på heltid är fortfarande ett problem, eftersom behoven fortsättningsvis är mycket stora. Även i Frideborg Väster fanns liknande problem vid starten.

Verksamheten för barn och unga

Liksom för mannen och kvinnan erbjuder Frideborg individuella samtal och gruppverksamhet för barnen. Det är förstås givet att de individuella samtalen och arbetet i grupp utformas speciellt med tanke på barnens ofta låga ålder. För väldigt unga barn erbjuds individuella samtal där mamman alltid är med.

Frideborg Centralas barnverksamhet har, enligt kvinnosamordnarna, ännu inte kommit igång. Oftast träffar kvinnosamordnarna inte barnen, men man försöker motivera kvinnan att kontakta Eleonoragruppen om barn finns med i bilden.

Både i Frideborg Norrköping och Frideborg Väster finns där-
emot särskilda samordnare för barn och unga.

Gruppbehandlingen för barn och unga har som mål att:

- trygga barnen
- informera om vad våld är och vad Frideborg står för
- ge barnen möjlighet att uttrycka sina tankar och känslor
- få barnen att förstå att våldet inte är deras fel

²¹ Vilka nationaliteter de kvinnor som benämns som invandrare respektive flyktingar har i dessa sammanhang omnämns inte.

- lära barnen att våld inte accepteras och att det finns alternativa handlingsätt.

Frideborg Västers delprojekt hade som mål att stärka barnperspektivet i arbetet med mäns våld mot kvinnor och att kartlägga situationen för barn och unga som lever i hem där fysiskt eller psykiskt våld mot kvinnan/mamman förekommer. Samtidigt skulle de i samarbete med berörda myndigheter utveckla rutiner och arbetsmetoder för arbetet med barnen och komma med förslag till hur ett sådant stöd skulle kunna se ut.

Barnverksamheten i Frideborg Väster utgjordes i första hand av gruppverksamhet, men för de yngsta barnen erbjöds, liksom i Frideborg Norrköping, individuella samtal tillsammans med mamman.

I Norrköping kan två åldersindelade barngrupper hållas igång per termin med i genomsnitt 20–25 barn per år. Antalet individuella samtal varierar mellan 3 och 7 samtal. Ofta behöver barnen fler samtal och remiss till barn- och ungdomspsykiatri, barnklinik eller skolkurator. Barnsamordnaren i Frideborg Norrköping menar att 3 samtal är i underkant, men att det samtidigt är en resursfråga.

Frideborg Norrköping har inte annonserat om att barnverksamheten finns, eftersom det med all säkerhet skulle innebära långa köer för barnen och en arbetsbörda för barnsamordnaren som överstiger förmågan att ta itu med den. Redan nu står barn i kö för att få fler individuella samtal med samordnaren. Väntetiden för ett första samtal är i princip ingen alls, men för ytterligare samtal är den upp till fem månader.²²

De flesta barn har inte tidigare haft den typ av samtalskontakter som Frideborg erbjuder. Samordnaren för barn i Frideborg Norrköping menar att få barn tidigare pratat (eller tillåtits prata) om våldet i sig, eftersom det varit tabu och en familjehemlighet man lärt sig bevara. Barnsamordnaren menar att det finns skäl att fundera över hur barn tas emot i de verksamheter som traditionellt arbetar med barn. Det är sällan barn tillfrågas om huruvida våld förekommer i familjen.

I det konkreta arbetet med barnen påpekar samordnaren att upplevelsen av våldet är den röda tråden, både individuellt och i grupp. Arbetet går ut på att försöka göra barnen medvetna om

²² Det är vanligt att barn som gått i Frideborg tidigare vill komma igen i ett senare skede, exempelvis när barnet fått distans till det som hänt, blivit äldre och känner att hon/han mognat eller när fadern fått umgänge med barnet eller fängelsestraff för sitt brott.

mönster och roller som är knutna till kön, och man försöker få barnen att förstå att de ska respektera andra och att de alltid har ett val när det kommer till våld. Enligt barnsamordnaren i Frideborg Norrköping skiljer man inte på killar och tjejer i arbetet med barn. Hon menar att reaktionsmönstren är desamma oavsett vilket kön barnet tillhör.

Det uppstår ibland problem när föräldrarna befinner sig i vårdnadstvist om barnet. Samordnaren träffar också föräldrarna, men man är noga med att betona att barnet är i fokus. Det problematiska är oftast barnets relation till en pappa som har misshandlat mamman men ibland även barnet.

Samordnaren menar att det ibland rör sig om samhällssanktionerad barnmisshandel, eftersom det oftast är fadern som sätter villkor för umgänget och också tillåts träffa sina barn oavsett om han utsatt dem för våld. Det blir särskilt tydligt att fäder bedöms utifrån andra kriterier än mödrar, vilket i sin extrema form innebär att de fäder som utövat våld mot mödrar (och mot barnen) fortfarande kan ses som goda pappor.²³

Samordnaren för barn och unga i Frideborg Norrköping har föreslagit en sorts föräldrautbildning, vilken också ledningen ställt sig positiv till. Hon menar att det på sikt är nödvändigt att ha en föräldrautbildning, eftersom man även måste arbeta med de vuxna männen och kvinnorna i deras roller som föräldrar.²⁴

När det gäller kunskap om våld i de andra barninriktade verksamheterna i kommunen känner barnsamordnaren att det finns stora frågetecken. För barn som mår dåligt eller uppvisar olika symtom och tecken på problem är våldsutsatthet eller våldsoplevelser inte det första man som behandlare frågar om. Samordnaren påpekar att någon förälder oftast är med barnet i mötet med olika behandlare och att det då blir den vuxna som får definiera problemet. Barnsamordnaren menar att varje person som kommer i kontakt med barn borde ställa frågor om utsatthet eller upplevelse av våld i familjen.

²³ Eriksson 2003.

²⁴ Planen är att föräldrautbildningen genomförs efter avslutad gruppverksamhet med männen och kvinnorna var för sig. Utbildningen måste i så fall genomföras inom befintliga resurser, vilket i praktiken innebär en resursomfördelning som i sin tur belastar de redan åtstramade övriga delverksamheterna.

Samverkan

De olika aktörerna inom Frideborg samverkar med myndigheter och frivilliga organisationer i olika hög grad. Kriminalvården och socialtjänsten i Norrköping är huvudmän för verksamheten Frideborg Norrköping. Mellan åren 1997 och 2004 var också landstinget medfinansierare, men man drog sig ur av ekonomiska skäl. Verksamheten i Linköping är också finansierad av Linköpings kommun och Kriminalvårdsmyndigheten, medan Frideborg Västers huvudmän var Mjölby kommun, Kriminalvårdsmyndigheten och landstinget.

Enligt en av samordnarna i Frideborg Norrköping skulle det behövas mer resurser som är öronmärkta för att utveckla just samverkan. Från samordnarnas sida finns generellt en önskan om mer samverkan, vilket är nära knutet till önskemål om mer tid och resurser till att utveckla samverkan. De flesta samordnare uttrycker att de redan i dag arbetar mer än de får lön för, och ett av skälen till organisationens framgång kan sägas vara samordnarnas eget engagemang.

Samordnarna pekar på det viktiga i en tydlig styrning och aktiva personer i ledande befattningar som har hand om samverkan för att det hela ska fungera. Samtliga samordnare i Frideborg Norrköping uttrycker att landstingets indragning av resurser har gjort verksamhetens framtid mer osäker. Att sälja ut verksamheten till en enda aktör är ingen lösning, menar man, eftersom det kan ge indikationer till omgivningen om att problemet ligger enbart hos enskilda verksamhetsområden, exempelvis endast inom området social omvårdnad.²⁵

I anslutning till osäkerheten kring huvudmannskapet i styrgruppen, har det inte funnits någon som enligt samordnarna styrt verksamheten, och arbetet med planering och utveckling har därmed fallit på samordnarna.

Styrningen bedöms vara en svår uppgift eftersom huvudmännen kommer från olika myndigheter med olika kulturer, arbetsmetoder, rutiner och språk. Detta genererar problem exempelvis när det gäller definitionen av våld, menar en av samordnarna. Den våldsdefinition som Frideborg arbetar efter, med utgångspunkt i den norska psykologen Per Isdals teorier, kan kännas främmande för en

²⁵ Det är dock något som kan skönjas vid rekrytering och tillsättning av samordnare, där utbildningskravet oftast innefattar socionomexamen eller motsvarande.

del myndigheter.²⁶ Psykiskt våld och materiellt våld är svårt att lagföra, sexuellt våld kanske inte ens finns med som begrepp hos vissa, och ibland värjer sig några mot användningen av termer som mäns våld mot kvinnor och faders våld mot mödrar, påpekar en av kvinnosamordnarna i Frideborg.

Frideborg Centrala har liknande, men allvarligare, problem med verksamhetens styrning. Här har osäkerhet kring ansvarsfördelningen mellan huvudmännen exempelvis bidragit till att gruppverksamheten för såväl män som kvinnor inte kommit igång. Det som saknas är en övergripande verksamhetskoordinator.

Båda samordnarna i Frideborg Väster uttrycker däremot att verksamheten hade en konkret och tydlig styrning. Manssamordnaren menar att man noggrant förberedde arbetet och lade en gemensam grund för verksamheten i Mjölby innan man beslutade om start, vilket var något som gav goda resultat. Verksamheten i Mjölby följdes också upp på ett helt annat sätt än vad som har skett i Linköping.²⁷

En av kvinnosamordnarna menar att alla i arbetsgruppen måste känna att det finns ett syfte med träffarna, vilket innebär att man för diskussioner om varför man över huvud taget träffas. Det övergripande syftet med arbetsgruppen är att utbyta erfarenheter och erhålla kunskap om hur det ser ut hos respektive myndighet. I alla Frideborgsverksamheter återkommer samordnarna till problem med dålig kunskap om de övriga aktörernas verksamheter och arbetssätt.

Om styrgruppen i Frideborg Väster fungerade klanderfritt enligt samordnarna, gällde något helt annat för arbetsgruppens del. Samordnarna menar att problemen i arbetsgruppen dels berodde på ett otydligt syfte, dels på dålig kunskap och kompetens om mäns våld mot kvinnor hos de inblandade samverksansparterna, främst socialtjänst, polis och åklagare. Det var också stor omsättning på deltagare, vilket ledde till bristande kontinuitet.²⁸ En av de samverkande kvinnojourerna menar att arbetsgruppen i stort sett växlade deltagare från gång till gång, vilket förstas påverkade gruppens stabilitet. Kvinnojouren upplever också att de utsedda deltagarna inte prioriterade frågan och menar att arbetsgruppen snarare var att betrakta som en löst sammansatt referensgrupp. Sällan diskuterades

²⁶ Per Isdal är en av grundarna till det norska psykodynamiska behandlingsprogrammet *Alternativ till Vold (ATV)*.

²⁷ Manssamordnaren för Frideborg Väster är också manssamordnare i Frideborg Centrala.

²⁸ Även i de övriga Frideborgsverksamheterna är personalomsättningen ett stort problem, dels i de styrande verksamheternas organisationer, dels hos aktörerna i arbetsgruppen.

(ideologiska) utgångspunkter, gemensamma mål eller verksamhetens syfte.

Problemen i arbetsgruppen ledde senare till en omstrukturering, där man föreslog att arbetsgruppen skulle delas in i två grupper – en för myndighetsrepresentanter och en för frivilligorganisationernas representanter. Gruppen som helhet skulle träffas två gånger per år. Frivilligorganisationerna protesterade mot förslaget, eftersom det skärmade av grupperna väsentligt – dessutom i grupperingar som annars inte hade problem att komma i kontakt med varandra – och gick emot tanken om en bred samverkan mellan aktörerna.

Polisen är den myndighet som samordnarna oftast nämner som problematisk, och man hänför en del av problemen till bristande handledning i ärenden som rör kvinnofrid, fördomar och negativa attityder. Delgivning av brott måste ha skett för att manssamordnaren ska kunna ta kontakt med mannen ifråga, och ju tidigare man får kontakt med mannen, desto bättre. Motivationen är ju oftast högre och skuldkänslorna större om kort tid gått sedan brottet. Frideborg Norrköping har dock ofta fått vänta på polisens upplysning om att mannen är delgiven brottet. Tidigare hade polisen i Norrköping specialiserade poliser som arbetade med mäns våld mot kvinnor,²⁹ men de senaste två åren har man gått tillbaka till att alla utredare på en enhet kan få ärenden som rör mäns våld mot kvinnor. Detta uppges enligt manssamordnaren vara en klar försämring.

Även Frideborg Centrala har problem med polisen. Polisen skickar inte i tillräckligt stor utsträckning anmälningar vidare till Frideborg, vilket är avgörande för manssamordnarens uppsökande arbete. Polisen i Linköping har en familjevåldsgrupp, med fem till sex specialiserade handläggare, men ingen av dem är ansvarig för att vidarebefordra anmälningarna om kvinnofridsbrott till Frideborgs manssamordnare. Kvinnosamordnarna menar att de ibland känner att mycket av det arbete som polisen gör kunde göras av Frideborg i stället.

I Frideborg Väster hade samordnarna problem med att över huvud taget få ta del av polisanmälningarna, trots att polischefen själv satt i styrgruppen. Polisen hade nämligen en del juridiska syn-

²⁹ Inom polisen benämns mäns våld mot kvinnor som familjevåld. Risken med en sådan användning menar vi är att familjen ses som en enhet och att det är personerna i ett gemensamt hushåll som är våldsamma mot varandra. Se vidare avsnittet om Malmö stad samt Eliasson 1997.

punkter på förfarandet med polisanmälningar, däribland frågan om huruvida det var lagligt att gå tillväga på det sätt som Frideborgskonceptet bygger på. Socialchefen menar att problemen dels berodde på interna attityder hos polisen, dels på den omorganisering inom polisen som ägde rum under samma period.

Åklagare är en annan grupp som tillsammans med polisen utgör en viktig instans när det gäller våldsbrott mot kvinnor. Manssamordnaren i Norrköping menar att åklagaren måste vara säker på att vinna ett mål för att ens väcka åtal. Att åtal över huvud taget väcks förutsätter därför att poliserna i yttre tjänst har gjort en grundlig dokumentation och skapat ett tillfredsställande underlag för vidare utredning. Enligt samordnarna finns det mycket att göra på detta område.

Landstinget lyfts fram som en myndighet som lämnar få, om några, hänvisningar till Frideborg. I Frideborg Väster deltog inte hälso- och sjukvården alls (med undantag för psykiatrin), trots att landstinget finansierade en del av verksamheten. Frideborg Norrköping har försökt få bukt med dessa problem genom att besöka alla vårdcentraler samt alla akut- och psykmottagningar, vilket lett till en märkbart högre hänvisning från dessa instanser.

Samtliga samordnare poängterar vikten av samsyn. Aktörerna måste vara på det klara med vad samarbetet ska innehålla och hur det ska se ut. Det finns till exempel juridiska frågor om sekretess som är betydelsefulla att reda ut innan samverkansarbetet kommer igång, vilket var tydligt vad gäller Frideborg Västers svårigheter med polisen.

I arbetsgruppen finns också frivilligorganisationerna representerade. Oftast är kommunernas kvinnojourer den enda organisation som arbetar med området mäns våld mot kvinnor, och i samtliga Frideborgs arbetsgrupper har kvinnojourerna funnits med från start. Samverkan med kvinnojouren har ofta fungerat väl, och bidragen till jouren har inte minskat sedan Frideborg inrättats i kommunen. Frideborg och kvinnojouren besöks av delvis olika målgrupper och kompletterar därför varandra. Frideborg Norrköping bekostar dessutom en öppen eftergruppsverksamhet på kvinnojouren.

Kvinnajouren i Linköping och Frideborg Centrala samverkar oftast när det gäller boendefrågan. I Frideborg Väster fanns dock en påtaglig konflikt mellan kvinnojouren i en av kommunerna och resten av gruppen. Kvinnojouren var kritisk till Frideborgsverksamheten överlag och ifrågasatte dels verksamheten i sig, dels de

samverkande aktörernas kunskap och kompetens i frågan om mäns våld mot kvinnor. Socialchefen i Mjölby tror att konflikten i arbetsgruppen kan ha berott på kvinnojurens ovilja att anamma det helhetsperspektiv som Frideborgs koncept går ut på, det vill säga arbetet med mannen, kvinnan och barnen. Manssamordnaren menar att konflikten var ideologisk; kvinnojurens ansåg att de hade våldskompetens och att verksamheten därför skulle ligga hos dem, i stället för hos myndigheterna. Enligt samordnarna lyftes konflikten även upp till styrgruppen, men ingen tillfredsställande lösning kom till stånd.

Situationen försämrades när kommunens representant i styrgruppen föreslog att man skulle omfördela hälften av medlen från kvinnojurens till Frideborg.³⁰ Motiveringen var bristen på helhets-syn i kvinnojurens verksamhet. Förslaget röstades ner i socialnämnden, dock med mycket knapp marginal.

Kvinnojuren poängterar att kunskapen om mäns våld mot kvinnor är en förutsättning för god samverkan, och man menar att majoriteten av personerna i både styr- och arbetsgruppen i Frideborg Väster hade dålig eller obefintlig kunskap om mäns våld mot kvinnor samt om Kvinnofredspropositionen och gällande lagstiftning i frågan. Kvinnojurens övervägde ett antal gånger att lämna Frideborg Väster på grund av otydliga roller och uppgifter i arbetsgruppen.

När det gäller verksamheten för barn och unga är samverkan liten i alla Frideborgsverksamheter. I början ingick samordnaren för barn och unga i Norrköping i en samarbetsgrupp med bland andra kommunens ungdomsmottagning och barnkliniken, men gruppen har numera upphört. Betydelsen av att ingå i ett sammanhang blir extra påtaglig för barnsamordnaren, eftersom aktörerna är färre, jämfört med mans- eller kvinnoverksamheten.

Information och utbildning

Samtliga samordnare påtalar att det finns ett behov av att satsa på utåtriktad utbildning och information. De samverkande aktörernas kunskaper om mäns våld mot kvinnor befinner sig sällan på en tillfredsställande nivå. Här går dock samordnarnas åsikter isär, där en del betonar att Frideborgs egen verksamhetsdefinition också

³⁰ Bidragen till denna kvinnojour, som också får bidrag från grannkommunen, sänktes efter detta. Båda bidragsgivande kommuner sänkte summan med 30 000 kronor vardera.

inbegriper att *verka för en samsyn* när det gäller mäns våld mot kvinnor, medan andra menar att så inte är fallet.

För att verkligen ta itu med detta skulle det behövas åtskilligt mer resurser för fortbildning och utbildning, speciellt med tanke på den stora personalomsättningen inom främst polis och socialtjänst.

Frideborg Norrköping är ofta ute och föreläser och informerar om verksamheten. Främst rör det sig om studiebesök och information till socialarbetare, polisaspiranter och studenter inom kriminalvårdens grundutbildning, men också till olika ideella nätverk och föreningar.

För tillfället är personalen på Frideborg tvungen att vara selektiv när det gäller utåtriktad verksamhet i form av studiebesök och information. Samordnarna uppger att det är lättare att få genomslag om de personligen är ute och informerar. Ett exempel på detta är när samordnarna i Norrköping åkte ut till barnvårdscentralerna (BVC) och pratade om att man måste ställa frågor om våldutsatthet till de gravida kvinnorna. Frideborg hade tidigare inte haft ett enda fall hänvisat från BVC, men kort efter informations-tillfället fick man kontakt med flera gravida kvinnor som hänvisats därifrån.

Frideborg Centrala är inte så känt bland allmänheten, och utåtriktad information ingår heller inte i samordnarnas uppgifter, även om man till viss del ändå sysslat med detta. Information är i stället arbetsgruppens uppgift, men som ovan nämnts har denna inte fungerat i önskvärd omfattning och riktning. Inte heller ledningsgruppen har tagit fram informationsmaterial om och för Frideborg Centrala.

Kvinnosamordnarna menar att om externt informationsarbete ska prioriteras måste tjänsterna samtidigt ökas, annars riskerar det att drabba hjälpsökande kvinnor.

Till skillnad från Frideborg Centrala arbetade Frideborg Väster mycket utåtriktad. Stor ansträngning lades ner på information till olika yrkesgrupper. Detta hade enligt kvinnosamordnaren dock sina nackdelar, eftersom resurserna från början var otillräckliga och den praktiska verksamheten blev lidande.

Kommentarer till Frideborg Norrköping, Centrala och Väster

Bristande organisation och små resurser

Frideborg är relativt välkänt i de regioner där verksamheten finns. Det innebär att kvinnor, män och barn är medvetna om, och kan vända sig till, ett ställe där de får hjälp och stöd vid våldsutsatthet och också behandling för våldsutövande. För de utsatta kvinnorna och barnen kan närvaron av en verksamhet som Frideborg vara livsavgörande.

Även om inga explicita undersökningar rörande anmälnings- och åtalsfrekvens finns att tillgå menar samordnarna ändå att Frideborg bidragit till att synliggöra våldet och till ett bättre och mer effektivt bemötande av de utsatta. Att man i de flesta verksamheter valt att i viss mån frikopplas från myndigheter som socialtjänsten innebär troligtvis en bredare målgrupp.

Hur man organiserar en verksamhet beror till stor del på hur man förstår området kring vilket arbetet ska organiseras. Organiseringen får konsekvenser för det praktiska arbetet i den egna verksamheten och är en betydande faktor i samverkan. Det är dock inte enbart organisationsformen som bör fokuseras, utan även sambandet mellan formen och vilken förståelse verksamheten utgår ifrån. Problemen inom Frideborg Centrala är i större utsträckning av organisatorisk art än när det gäller Frideborg Norrköping. För Frideborg Centralas del upptar de organisatoriska frågorna om styrning och planering av verksamheten mycket av samordnarnas tid. De uttrycker missnöje med hur beställarna (omsorgsnämnden) arbetat med införandet av Frideborg. Varken formerna för samverkan eller kostnadsfrågor var exempelvis lösta innan starten. Att styr- och ledningsgruppen dessutom visat bristande intresse får betydelse för motivationen hos de handläggare som ska utföra det konkreta arbetet.

Berth Danermark och Christian Kullberg belyser några faktorer som är gynnsamma för god samverkan myndigheter emellan.³¹ En av de viktigaste faktorerna berör klarhet i huvudmannaskap för alla inblandade aktörer. Vidare måste frågor som rör målsättning, regler, ansvars- och kostnadsfördelning och formen för samverkan vara klargjorda. Det är viktigt att alla deltagare redan från starten har en gemensam utgångspunkt och gemensamma referensramar samt en gemensam metod för att utveckla samarbetet. Det måste

³¹ Danermark & Kullberg 1999.

också finnas tydliga mål, principer och etiska förhållningssätt som diskuterats innan verksamheten påbörjas. I Frideborg Centrala var inga av dessa grundläggande frågor lösta innan verksamheten startade.

Förväntningar och krav från Linköpings grannkommuner, tillsammans med den bristande styrningen, uppföljningen av verksamheten och oviljan att finansiera behoven, har bidragit till samordnarnas orimliga arbetsbörda och riskerar att underminera en fortsatt verksamhet. Dålig genomtänkt organisering och vad som framstår som en överksam styrgrupp, samt en alltför tung arbetsbörda på personalen inom ett redan kontroversiellt arbetsområde, förstärker bilden av svårigheten att samverka inom detta område. Kvinnosamordnarna i Frideborg Centrala har också blivit ifrågasatta och kritiserade för sitt arbete, bland annat för att man inte agerar tillräckligt snabbt. Men detta kräver förstås resurser, och samordnarna uppger att de har arbetat mycket mer än de fått lön för men inte fått gehör för sina synpunkter och krav hos huvudmännen.

En slutsats man kan dra är att frågor som rör jämställdhet och mäns våld mot kvinnor inte får kosta något att genomföra, utan det läggs ofta in som en del av befintlig verksamhet och inom befintliga kostnadsramar. Samtliga kvinnosamordnare påpekar att resurser måste öronmärkas för verksamheter riktade till våldsutsatta kvinnor och barn och till våldsutövande män.

Resurstilldelning är ett återkommande gissel för Frideborgsverksamheterna – både för dem som funnits under längre tid och för dem som är nyetablerade. I Frideborg Centrala har det präglat hela genomförandet, vilket kan åskådliggöras genom ett annat uppdrag som lades på enheten samtidigt som Frideborg. Det var det så kallade anhörigstödet infördes för anhöriga som vårdar äldre personer i hemmet, vilket fick en nytillkommen heltidstjänst till sitt förfogande. Det kan jämföras med Frideborg som inte fick några tjänster över huvud taget, vid sidan av de två befintliga socialsekreterare som ålades uppdraget.

Också när det gäller tillsättningen av samordnare finns stora problem. Både Frideborg i de centrala och i de västra länsdelarna rekryterar samordnare internt. Det finns heller inga krav i någon av verksamheterna på specifik kunskap och kompetens om mäns våld mot kvinnor. När det gäller samordnartjänsterna i Frideborg Centrala konstaterar den ena kvinnosamordnaren att det blir slumpen som avgör vem som hamnar där.

Könsmaktsförståelsen bortdefinieras på individnivå

Ingen av de mål- eller syftesbeskrivningar vi tagit del av har en utarbetad könsmaktsförståelse. En stor del av den praktiska verksamheten, inte minst verksamheten för kvinnor, kan dock sägas ha inslag av ett könsmaktstänkande, när man exempelvis erkänner våldets omfattning, att våldets aktörer är män och att mannen således är ansvarig för våldet. När det gäller verksamheten för män och barn är detta dock allt annat än självklart. Det tycks vara lättare att förstå kvinnors offerposition än mäns aktörskap i en könsmaktsordning, och lättare att förstå män som våldsamma aktörer om de inte samtidigt definieras som fäder. Manssamordnarna ger uttryck för svårigheten med att ha en könsmaktsförståelse som grundansats för männens behandling.

Könsmaktsförståelsen stöter alltså på motstånd när det kommer till den individuella nivån i männens behandlingsarbete, där samordnarnas tolkning av könsmaktsperspektivet uppges vara för snävt för att fånga in alla de problem de möter hos männen. En av manssamordnarna menar att det inte alltid är just fysiskt våld som mannen utövat och poängterar att viss forskning utmålar mannen som väldigt kontrollerande – något han har svårt att koppla till de män han möter. Han lyfter fram att männen använder olika mycket våld och olika typer av våld och menar att det också spelar stor roll vad mannen och kvinnan bär med sig på den individuella nivån. Manssamordnaren refererar till Margareta Hydéns forskning om att mäns våld mot kvinnor måste ses både som ett strukturproblem och som ett individproblem.³²

En könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor beskylls alltså för att vara alltför snäv (tar ställning för kvinnor) och ställs emot den *helhetsyn* Frideborg anses ha (objektiv, könsneutral, vänder sig till alla parter). Könsmaktsförståelsen uppfattas också som enbart strukturell. Arbetet med männen grundar sig således på motstridiga förståelser av våldet och dess aktör, vilket kan få allvarliga, konkreta konsekvenser för kvinnan och eventuella barn.

Verksamheterna anger att normaliseringsprocessen är ett användbart verktyg i det konkreta arbetet med kvinnorna. Som vi nämnt tidigare är detta en teoretisk modell som måste förstås i sin kontext av kön och makt.³³ Förenklat innebär våldets normaliseringsprocess att kvinnans livsutrymme krymper för att mannen

³² Hydén 1995.

³³ Lundgren 1993, 2004.

tillskansat sig kontroll och utövar makt över henne, ofta genom att isolering och våldsutövning. Kvinnan normaliserar sin våldsvardag och hennes verklighetsbild präglas av hans. Mot bakgrund av detta ter det sig motsägelsefullt att formulera mäns våld mot kvinnor som ett relationsproblem, vilket den gemensamma värdegrunden för Frideborg Väster gör. Intrycket av att det är ett gemensamt problem, där ansvaret även för själva våldshandlingen delvis vilar på kvinnan, återkommer även i andra rapporter och dokument om Frideborg.

En annan iakttagelse som kan göras är att normaliseringsprocessen uttryckligen baserad på en könsmaktsförståelse av våld, används i en urvattnad form i Frideborg, frikopplad från makt och till viss del även från kön.

Moa Roshanfar har konstaterat liknande i sina intervjuer med socialsekreterare:

Socialtjänsten använder sig av Lundgrens begrepp ”normaliseringsprocessen” i sitt handlingsprogram. Begreppet kommer också upp i intervjuerna, utan samband med kön och makt. (...) Det som återstår av begreppet på konkret handläggarnivå blir en slags ”light-variant” av normaliseringsprocessen som lösgörs från en strukturell ram av manlig dominans och kvinnlig underordning.³⁴

De motstridiga förståelserna av mäns våld mot kvinnor blir som ovan nämnts tydliga redan i verksamhetens mål- och syftesbeskrivning. När det gäller kvinnornas gruppverksamhet är ett av syftena att kvinnan ska lära sig att ”säga nej” till det våld mannen utövar mot henne. Det förutsätter dels en valfrihet i en relation som präglas av maktskillnader, dels att det finns ett alternativ att ”säga ja” till våld, vilket är en implicit skuldbeläggning av kvinnan. Valfrihet innebär aktivitet – aktörskap – och en möjlighet att välja. I en situation som från början präglas av maktasymmetri finns inga reella valmöjligheter som är oberoende av den våldsamma mannen.

Om en verksamhet utgår från normaliseringsprocessen borde följden bli att man aktivt förespråkar en separation från mannen. Det kan dock vara vanskligt att oproblemiskt tala om självbestämmanderätt när det gäller kvinnor i misshandelsförhållanden ur den synvinkeln att de kan överta en destruktiv syn på sig själva och normalisera inslag av våld i relationen. Om kvinnans ”val” att stanna i misshandelsrelationen inte ifrågasätts är risken stor att hon förleds tro att hennes ”val” att stanna uppfattas likvärdigt med valet

³⁴ Roshanfar 2002, s. 49.

att bryta upp från mannen. Men när en kvinna stannar i ett förhållande där hon utsätts för våld försätter hon sig i en livshotande situation. Att aktivt förespråka separation har på så sätt en brottsförebyggande effekt.

I anslutning till ovannämnda vill vi också understryka vikten av att använda begrepp som tydliggör vem som utövar våldet och vem som utsätts för våldet. Att benämna våldet vid sitt rätta namn är ett viktigt steg mot att åtgärda själva kärnan i problemet. Benämningen mäns våld mot kvinnor förekommer i stort sett i alla rapporter som rör Frideborg, men benämningen delar utrymme med benämningar som ”våld i familjen” eller ”våld mot kvinnor”, där aktören osynliggörs eller förflyttas.

Oenigheten mellan Frideborg Västers arbetsgrupp och kvinnojouren kan på en nivå ha sin grund dels i frågan om vem som tar sig rätten att definiera vad kompetens och kunskap är, dels i hur denna kunskap och kompetens omsätts i praktiken. Konflikten kan också illustrera en krock mellan olika förståelse- och förklaringsmodeller om mäns våld mot kvinnor.

Maud Eduards, professor i statsvetenskap, menar att radikala kvinnojourer i sin separatistiska och kollektiva organisering utmanar den demokratiska (patriarkala) ordningen och synliggör kön som en politisk kategori.³⁵ Frideborg Väster kan mot den bakgrunden ha uppfattat den feministiska kvinnojouren som för radikal, vilket resulterade i ett aktivt motstånd mot att arbeta på ett könsmaktsmedvetet sätt som gick så långt att ett förslag om sanktioner i form av indragna bidrag lades.³⁶

I enlighet med Eduards tolkar vi det som att feministiska kvinnojourer inte tillåts sätta våldsproblematiken i ett större politiskt sammanhang och peka ut män som förövare och aktörer, i stället för att enbart positionera kvinnor som offer.

En bristande könsmaktsförståelse i mötet med våldsutövande män tydliggörs också i den separation mellan etniskt svenska mäns våld och våld utfört av män med annan etnisk bakgrund, vilken flera samordnare ger uttryck för.³⁷ Å ena sidan erkänner man våldets konsekvenser som lika allvarliga för de utsatta kvinnorna

³⁵ Eduards 2002.

³⁶ En av samordnarna i Norrköping uttrycker också att kvinnojouren i ifrågasvarande kommun i Västers upptagningsområde var mer ”radikalfeministisk” än kvinnojouren i Norrköping, varför samarbetet mellan kvinnojouren och Frideborg i Norrköping gått smidigare.

³⁷ Vilka som benämns som att de har annan etnisk bakgrund än svensk tenderar att begränsas till personer som visuellt kan härledas till utomeuropeiska länder. Uppdelningen här är informanternas.

oavsett deras etniska bakgrund och att män utövar våld mot kvinnor överallt i världen. Å andra sidan fungerar "kultur" i en nationell betydelse som ett övergripande tolkningsraster i de fall man talar om män och kvinnor med "utländsk" bakgrund. När det gäller "svenska" män använder man snarare förklaringar som har att göra med missbruk, social bakgrund och psykopatologi. Att således tala om, och jämföra, personer av olika etnisk bakgrund och hänvisa mäns våld mot kvinnor som rotat i speciella (icke-svenska) kulturer bidrar till att osynliggöra problemen med ojämställdhet i Sverige.

I vår tolkning hänger detta samman med svårigheterna för manssamordnarna att konsekvent arbeta utifrån en könsmaktsförståelse på en individuell nivå. Män med annan etnisk bakgrund än svensk bedöms som svårare att nå ut till och man utgår oftare från olikheter hänvisade till kultur, än från likheter i förhållande till att vara man i en könsmaktsordning.

Könsneutralitet som utgångspunkt

Den helhetssyn som Frideborg utgår ifrån upplevs som könsneutral, och att arbeta praktiskt utifrån en könsmaktsförståelse ställs emot den könsneutralitet som man förutsätter att denna helhetssyn står för.

Behandlingen för män utgår från en tydlig uppdelning mellan skuld och ansvar, och samtliga manssamordnare poängterar vikten av att åtskilja dessa fenomen. Maud Eduards har identifierat detta särskiljande och menar att det går hand i hand med den konsensusinriktade, könsneutrala jämställdhetspolitik som svenska staten förespråkar, där könen inte uppges ha intressekonflikter.³⁸ Ansvar får därmed en positiv innebörd och blir en utgångspunkt som inbjuder männen till att delta i jämställdhetsarbetet. Det finns ett motstånd mot att peka ut män som kollektiv, män som aktörer och framför allt män som könet män när det gäller *mäns* våld mot *kvinnor*, bland politiker, behandlare och myndighetspersonal.

Männen som deltar i Frideborg är för det mesta dömda för kvinnofridsbrott, varför frågan om skuld redan juridiskt markerats vid straffpåföljden. Även i dessa verksamheter finns alltså en ovilja att tala om (dömda) män som skyldiga till brott mot kvinnor.

³⁸ Eduards 2002.

Den förmenta könsneutraliteten får konsekvenser även när det gäller verksamheten för barn. Forskning visar att både relationen man–kvinna och pappa–barn är arenor för könsskapande praktiker och för identitetsarbete som män och fäder.³⁹

Vårdnadstvistutredningen från 1995, som föregicks av Arbetsgruppen om papporna, barnen och arbetslivet (den så kallade Pappagruppen), valde bort både könsmakts- och jämställdhetsperspektivet i sin redogörelse för vad de menade var barns bästa i vårdnadstvister.⁴⁰ Den efterföljande propositionen resulterade i den nuvarande lagstiftningen i föräldrabalken, som ger föräldrarna större möjligheter till gemensam juridisk vårdnad oavsett om den ena föräldern är emot delad vårdnad och umgänge.⁴¹

Verksamheter som säger sig utgå från ett barnperspektiv tycks uttryckligen utesluta det som betraktas som ett ”vuxenperspektiv”, dit jämställdhet mellan könen förpassas. Utgångspunkten är att barnets bästa alltid utgörs av en närvarande pappa, oavsett om han varit våldsam mot mamman eller barnet. Detta blir tydligt också i Frideborgsverksamheterna.

Även Frideborgs barnverksamhet är innehållsligt könsneutral. Samordnaren för barn och unga i Norrköping uttryckte ovan att det i det konkreta mötet med barnen inte finns några skillnader i reaktionsmönster när det gäller barn av olika kön. En hel del forskning visar dock på att barn dels bemöts, dels agerar olika utifrån könstillhörighet.⁴² Det finns därför skäl att även arbeta med barn utsatta för eller med erfarenhet av våld med en könsmaktsförståelse i åtanke.

Något vi inte behandlat i större utsträckning är hur könskonflikten visar sig på professionsnivå. Även om ingen samordnare gav uttryck för öppna interna konflikter inom Frideborg finns det tecken på att samstämmigheten inte alltid är så stor. Kontakten mellan kvinnosamordnare och manssamordnare och gruppleddare uppges vara liten eller obefintlig. Riskerna med detta är att delverksamheterna förlorar överblick över helheten, utvecklas åt olika håll och fungerar som isolerade öar.

³⁹ Lundgren 1993, Mellberg 2002, Eriksson 2003.

⁴⁰ SOU 1995:79, Ds 1995:2.

⁴¹ Prop. 1997/98:7.

⁴² Se exempelvis Isdal 2001, Magnusson 2002, Elvin-Nowak & Thomsson 2003, Svaleryd 2003.

Ett effektivt arbete mot mäns våld förutsätter kunskap och kompetens...

Samordnarna uttrycker att gemensam utbildning är en förutsättning för tydlighet och konsekvens i verksamheten. Om mäns våld mot kvinnor i enlighet med kvinnofridsreformen ses som det yttersta uttrycket för mäns makt över kvinnor måste detta ge avtryck i de regionala och kommunala verksamheterna. Fortbildning efter tjänstetillsättning i verksamheter riktade till våldsutsatta män och kvinnor borde vara en självklarhet, och kompetens i genusvetenskap och feministisk våldskunskap borde vara en självklar merit vid tjänstetillsättningar.

Inom Frideborg har vi sett exempel på hur tjänstetillsättningen för samordnarna lämnar en del övrigt att önska när det gäller våldskompetens, liksom de samverkande aktörernas arbete i sina egna organisationer. Att som polisen i Norrköping delegera ärenden om kvinnofridsbrott till vilken utredare som helst på en enhet, kan innebära ett dåligt bemötande av en redan utsatt kvinna. Dessa ärenden har en tendens att betraktas som tunga och svåra – något som säkerligen beror på att personer som får dessa fall ytterst sällan har varken kunskap eller kompetens i frågor som rör mäns våld mot kvinnor. Inte ens i de kommuner som har så kallade familjevåldsgrupper inom polisen är våldskompetens ett krav.

Samtliga samordnare påtalar vikten av att man satsar på extern utbildning och information och att de samverkande aktörernas kunskaper om mäns våld mot kvinnor sällan befinner sig på en tillfredsställande nivå. Detta hänger samman med en oklarhet vad gäller syftet. Om de samverkande aktörerna saknar kunskap har de dåligt underlag för att definiera verksamhetens syfte, mål och funktion.

I styrgruppen finns endast myndighetsrepresentanter, vilka också är verksamhetens huvudmän. Det är dessa som sätter sin prägel på den behandling männen erhåller samt den hjälp och det stöd kvinnorna får. Kompetens på området borde därför krävas även för styrgruppen – något som sällan är fallet. Vem som får delta i verksamheternas viktiga beslutande organ, och som har det yttersta ansvaret för vilken grund verksamheten ska stå på och vilken inriktning verksamheten ska ta, visar också vilka aktörer som anses vara kompetenta i själva sakfrågan, det vill säga det man samverkar om. Därför är det symtomatiskt att kvinnojouren sällan sitter med i styrgruppen. En tolkning är att jourens verksamhet

inte kan införlivas i den förment neutrala och objektiva helhetssynen och att deras feministiska våldskompetens inte är önskvärd på en högre nivå.

...vilket underlättar samsynen

Något som i princip samtliga samordnare påtalar är vikten av samsyn. Berth Danermark och Christian Kullberg betonar att en av de för samverkan gynnsamma faktorerna är just gemensamma utgångspunkter och gemensamma referensramar.⁴³ En gemensam förståelse är därför en ytterst central del i arbetet med mäns våld mot kvinnor. Med det menas att tydlighet och konsekvens i mål- och syftesbeskrivning är en förutsättning för framgångsrik samverkan, och med det följer ett bättre bemötande av och arbete för kvinnor som är utsatta för mäns våld.

Vi menar också att samsynen inte kan genomföras fullt ut innan samtliga aktörer och anställda inom verksamheter och myndigheter med syfte att minska mäns våld mot kvinnor har formell kompetens i våldskunskap.

Malmö stad: Handlingsprogram för insatser vid våld mot kvinnor

Malmö stad framställs ofta i likhet med Frideborg som en föregångare när det gäller arbetet mot mäns våld mot kvinnor.⁴⁴ Arbetet i Malmö är organiserat på ett helt annat sätt än när det gäller Frideborg, eftersom det är kommunövergripande. Det innebär att Malmö stad arbetar med ett större antal involverade, med något fler aktörer och framför allt på fler nivåer. Ambitionen är att nå ut till alla grundverksamheter, samtidigt som man utvecklar och tillhandahåller spetskompetens i frågan om mäns våld mot kvinnor.

Liksom i Frideborg bygger samverkan i Malmö på att det sociala stödet måste ges till samtliga parter. *Handlingsprogrammet för insatser vid våld mot kvinnor i Malmö* har utarbetats i samarbete mellan socialtjänsten, sjukvården och polisen. Syftet är att angripa problemet mäns våld mot kvinnor på bred front. Med bred front avses här att, i likhet med Frideborgsverksamheternas ”helhetssyn”,

⁴³ Danermark & Kullberg 1999.

⁴⁴ Länsstyrelsen i Skåne län 2001, 2003.

erbjuda hjälp och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn samt krisbearbetning för våldsutövande män.

Utgångspunkten sägs vara ett jämställdhetsperspektiv som i sin tur bottnar i ett samhällsansvar att åtgärda maktobalans mellan könen:

Mäns våld mot kvinnor är det yttersta exemplet på bristande jämställdhet och även ett hot mot kvinnors mänskliga rättigheter.⁴⁵

Redan före Kvinnofridspropositionen hade olika initiativ tagits i Malmö för att bekämpa mäns våld mot kvinnor. År 1998 kartlades samverkan i fråga om detta våld. Denna kartläggning visade att kvinnan har många kontakter med myndigheter men att dessa kontakter inte nödvändigtvis hjälpte henne. Överlag befanns myndighetssamverkan vara otillfredsställande.

Samtidigt gjordes också andra undersökningar som pekade på samma sak, vilket ledde till att arbetet med samverkan drogs igång. År 1998 startades projektet som senare kom att resultera i *Handlingsprogrammet för insatser vid våld mot kvinnor i Malmö*.

Handlingsprogrammet omfattar flera nivåer – dels presenteras själva organisationsformen för handlingsprogrammet, dels presenteras definitionen av problemområdet, ansvarsfördelningen i Malmö samt de resurser som kan tillhandahållas. Avsikten är att de planerade insatserna kontinuerligt ska följas upp och utvärderas.

En av de konkreta insatserna i handlingsprogrammet är kommunala kriscentrum – ett för våldsutsatta kvinnor, ett för män i kris och män som utövar våld samt ett för barn och ungdomar som utsatts för våld eller övergrepp (se vidare i avsnittet Kriscentrum). Dessutom har man tagit fram en yrkesgemensam handbok samt broschyrer och informationsinsatser riktade till allmänheten på olika språk, och man har genomfört vissa utbildningsinsatser. Även metodutveckling och samverkan är centrala insatser i handlingsprogrammet.

Organisation

Malmö kommuns handlingsprogram har en styrgrupp, en samverkansgrupp, en arbetsgrupp och en projektsamordnare. Tanken är att arbetet ska få genomslag både på chefs- och handläggarnivå,

⁴⁵ Malmö stad odaterat, s 13.

eftersom arbetet är sektorsövergripande och bedrivs inom respektive verksamhet. Programmets huvudman är Malmö stad.

Styrgruppen består av två representanter från de tio stadsdelarnas individ- och familjeomsorg, en företrädare för Polisområde Malmö, chefen för kriminalvården, klinikchefen för barnpsykiatrien samt en samordnare för kuratorerna på universitetssjukhuset i Malmö.

I samverkansgruppen finns alla samverkande aktörer representerade. De träffas regelbundet tre gånger per termin och ventilerar metoder och utvecklingsarbete. Under samverkansgruppen finns så kallade kontaktgrupper för socialtjänsten, sjukvården, Kriscentrum för män och Fredman (ett påverkansprogram för män i kriminalvården, se nedan) och polisen. Dessa håller kontakt med varandra, till exempel mellan stadsdelarnas socialtjänster, inom polisens olika enheter och mellan kriscentrumen.

Dessutom finns flera arbetsgrupper som inriktar sig på specifika frågor – till exempel kvinnor med annan etnisk bakgrund än svensk, missbrukande kvinnor och barn. Arbetsgrupperna fungerar som diskussionsgrupp och bollplank för samordnaren.

Målbeskrivning, syfte och teoretisk grund

Målsättningen för Malmös insatser för kvinnofrid är följande:

- att synliggöra och förebygga könsstämpning och våld mot flickor och kvinnor
- att verka för jämställdhet mellan män och kvinnor
- att stödja och skydda de flickor och kvinnor som blivit utsatta för våld
- att kvinnor får ett gott bemötande, oavsett vilken myndighet de söker sig till
- att ge barnen i familjerna stöd att bearbeta sina upplevelser
- att förebygga att unga män blir våldsverkare och ge misshandlande män möjlighet att bearbeta den problematik som kan ligga bakom våldet
- att främja metod- och kompetensutveckling för personal som i sitt arbete möter misshandlade kvinnor, deras barn och de misshandlande männen.⁴⁶

⁴⁶ En förkortad version utifrån Malmö stad 1999, s. 33.

Handlingsprogrammet för insatser vid våld mot kvinnor i Malmö diskuterar begreppet våld mot kvinnor och utgår ifrån en bred och sammanhållen våldsdefinition som innefattar ”såväl kvinnomisshandel som våldtäkt och andra sexuella övergrepp och former av utnyttjanden såsom sexuella trakasserier och prostitution”.⁴⁷ De förklaringsmodeller till våld som presenteras är psykologiska, socialpsykologiska och sociologiska. Handlingsprogrammet mynnar ut i konstaterandet att flera modeller måste tas i beaktande för att man ska erhålla en komplett förståelse av problemet.

Kriscentrum – kommunala inrättningar för kvinnor, barn och män

De olika kriscentrumen i Malmö följer handlingsprogrammets utgångspunkter och utformning och vänder sig till kvinnor, barn och män. Dessa kriscentrum är kommunala enheter som finansieras av Malmö stad. Personalen består av socionomer, socialpedagoger eller socialsekreterare. Ingen formell kunskap om våld krävs vid tillsättning av tjänsterna på kriscentrumen.

Kriscentrum för kvinnor och deras barn tillkom 2000. Elva socialrådgivare och en chef arbetar heltid på kriscentrumet, som är bemannat dygnet runt. Där finns också möjlighet till boende för ett antal kvinnor och barn. Kriscentrum för kvinnor vänder sig till de kvinnor och deras barn som varit eller är utsatta för psykiskt, fysiskt och sexuellt våld.⁴⁸ Missbrukande kvinnor och kvinnor med psykisk sjukdom får hjälp från den öppna mottagningen men de kan inte bo på kriscentrumet.

Kriscentrum för barn inrättades våren 2004. Man arbetar inte endast med barn som utsatts eller upplevt våld i familjen och man är inte heller bundna till att mamman får hjälp. Barnen kan själva söka sig till kriscentrumet. Målgruppen är barn och unga i åldern 0–18 år som varit utsatta för misshandel eller sexuella övergrepp samt deras familjer.⁴⁹ Barnkriscentrumet arbetar inte med förövare av något slag eller med misshandelsärenden mellan skolelever eller

⁴⁷ Malmö stad odaterat, s. 13.

⁴⁸ Malmö stad 2004b. Pojkar över 14 år kan inte bo med sina mödrar på centrumet, men de kan få samtal vid den öppna mottagningen.

⁴⁹ Kriterier för dessa barn är att de ska ha fysiska skador, berättat om misshandel eller sexuella övergrepp eller om konkreta, allvarliga hot, vara våldtäktsoffer (utsatta för våldtäkt av förövare utanför familjen), vara utsatta för sexuella övergrepp på förskola eller skola, eller vara offer för barnpornografi.

mobbing. Övergrepp mellan syskon remitteras vidare till barn- och ungdomspsykiatri.⁵⁰

Personalen på Kriscentrum för barn är socialsekreterare, men i samma lokaler arbetar också polis och sjukvård. Till skillnad från de övriga kriscentrumen finns socialtjänstpersonal alltid tillgänglig på centrumet och polisen från familjevårdsenheten förhör barnen där. Även personal från rättsmedicin och barnpsykiatri kommer till centrumet för att undersöka barnen där.

Tanken på ett kriscentrum för män i Malmö föddes tidigt, men först i december 2002 invigdes centrumet. Kriscentrum för män är liksom Frideborg ingen myndighet, och de flesta män söker sig dit privat. De tre anställda är socionomer som delar på två heltidstjänster och en halvtidstjänst. Kriscentrum för män är en samtalsmottagning för män. Fokus ligger inte enbart på män som utövat våld utan det har som tanke att ”möta män i kris”, det vill säga män som har problem i sina relationer till kvinnor och barn. De kan handla om problem med föräldraskap, sexualitet, boende eller vårdnadsfrågor.

Verksamhetens huvudsakliga målgrupper är män med aggressionsproblem (fokus ligger på våld mot partner eller mot barn) samt relationsproblem, män med konflikter kring frågor om barns vårdnad, boende och umgänge, pappor som upplever problem i sitt föräldraskap och som vill bli en bättre förälder och män som befinner sig i olika livskriser (utbrändhet etc.). Den bakomliggande tanken med den breda målgruppen är att även arbeta förebyggande mot mäns våld mot kvinnor.

Den övervägande delen av de hjälpsökande männen har fått kännedom om Kriscentrum för män via en privatperson, sjukvården, socialtjänsten eller genom massmedia. Den första kontakten sker alltid per telefon, eftersom mottagningen kräver tidsbeställning.⁵¹

Det är viktigt att påpeka att Kriscentrum för män inte är en behandlingsinstans för misshandelsdömda män i likhet med Frideborg, och man bedriver således inte uppsökande verksamhet.⁵²

⁵⁰ Malmö stad 2004a. ”Eftersom barnkriscentrum ej kommer att arbeta med förövare och det inte är lämpligt att dela på familjen, remitteras både förövare och offer till BUP. Samråd kring dessa ärenden kommer dock att ske på barnkriscentrum.”

⁵¹ Malmö stad 2004c.

⁵² För män dömda till kontraktsvård för våld mot kvinnor är Kriminalvården i Malmös behandlingsprogram Fredman att jämföra med Frideborgs mansverksamhet. De som genomgått Fredman kan fortsätta hos Kriscentrum för män enligt samordnaren. Se mer i avsnittet Fredman.

Målsättningen för Kriscentrum för kvinnor är att ge kvinnor och barn akut krishjälp dygnet runt, att genom samtal ge fortsatt psykosocialt stöd och att erbjuda praktisk hjälp i mötet med polis, sjukvård, rättsväsendet och andra för kvinnan viktiga kontakter. Liksom i Frideborg ska kriscentrumet utveckla samverkansformer med andra berörda verksamheter, myndigheter och frivilligorganisationer och samtidigt vara ett informations- och kunskapscentrum. Kriscentrum för kvinnor arbetar också med att ge barnen förutsättningar att berätta om sina upplevelser och med att stödja och stärka föräldrarollen för kvinnor med barn. Personalen talar tretton olika språk.

Både Kriscentrum för barn och Kriscentrum för kvinnor tar emot utsatta barn, men det senare fokuserar enbart på våldet. Socialtjänst eller andra instanser remitterar barnen till Kriscentrum för barn och i dessa fall påbörjar socialtjänsten alltid en utredning. Barnen är därför inte heller anonyma på Kriscentrum för barn, vilket de kan vara på Kriscentrum för kvinnor. Kriscentrum för barn erbjuder inte heller någon gruppverksamhet eller något boende.

Gruppbehandlingen på Kriscentrum för män och Kriscentrum för kvinnor leds av den ordinarie personalen (på det förra tidvis med stöd från Fredman). Behandlingen skiljer sig åt på de båda kriscentrumen, eftersom kvinnorna per definition är våldsutsatta medan männen kan vara våldsutövande men inte behöver vara det. Nästan hälften av männen som kommer till Kriscentrum för män har dock misshandlat kvinnor.

Orsaken till att män söker hjälp för sina aggressionsproblem uppges vara att männen själva "blivit oroade och skrämde av sitt beteende och är rädda för att våldet kan återupprepas". I de flesta fall handlar det om att "våldet börjar (...) få konsekvenser som hamnar bortom mannens kontroll".⁵³

Liksom när det gäller Frideborg går de första samtalen ut på att "förmedla hopp" och att inte "fördöma mannen som person".⁵⁴

Det primära målet är att på ett beständigt sätt "lära" männen ett fredligt och ickekränkande alternativ till hans våldsamma beteende. Vidare att ge männen möjlighet att söka och förstå de bakomliggande orsakerna till varför just han har använt våld.⁵⁵

⁵³ Malmö stad 2004c, s. 7.

⁵⁴ Ibid, s. 8.

⁵⁵ Ibid.

Kriscentrum för män har ambitionen att nå ut till fler män än de våldsutövande. Enligt en av manssamordnarna är fördelen med en bred inriktning att man når utöver de män som utövat våld. Samordnaren menar att män med aggressionsproblem har vänt sig till Kriscentrum för män i större omfattning än förväntat. Drygt 200 män söker sig till kriscentret varje år och ytterligare ett 100-tal får telefonrådgivning. Behandlingen består av individuellt anpassade samtal, i genomsnitt 12 stycken men ibland upp till 32. Från och med våren 2004 erbjuder Kriscentrum för män även gruppssamtal indelade i olika problemområden, till exempel våld, föräldraskap eller sexualitet.

Gruppbehandlingen för män när det gäller våldet utgår ifrån generella förklaringsmodeller. Ansvaret för våldshandlingen placeras hos mannen, och man arbetar med att synliggöra mannens försvarsinriktade ursäkter vilka förlägger ansvaret på barndomen, alkohol, barnen eller något liknande. Så småningom blir behandlingen individuellt anpassad och man arbetar mer med våldets orsaker:

Att fullt ut ta eget ansvar för de våldshandlingar man utövat och att först därefter dela ansvaret för en dålig och destruktiv relation är samtalsämnen under behandlingens avslutande del.⁵⁶

Verksamheten för kvinnor utgörs till skillnad från Kriscentrum för män av en öppen mottagning där kvinnor erbjuds att gå i gruppbehandling en gång i veckan, i totalt åtta veckor. Också i kriscentrumets boende finns möjlighet att delta i kvinnogrupper varje vecka, men gruppledarna arbetar inte efter lika fasta teman som man gör i grupperna på den öppna mottagningen. Kriscentrum för kvinnor erbjuder även stöd och skydd för barnen. På den öppna mottagningen erbjuds barngruppsverksamhet enligt den så kallade CAP-metoden (*Children are People too*), med två gruppledare en gång i veckan, i tio veckor. Man arbetar efter skilda teman.

Kriscentrum för kvinnor erbjuder också en ungdomsgrupp för äldre barn och ungdomar. På det särskilda boendet för kvinnor och barn finns även en grupp för barn, en boendegrupp och en mamma-barngrupp.

Kriscentrumens verksamhet grundar sig på handlingsprogrammet och dess teoretiska utgångspunkter. Enligt manssamordnaren definieras våld i verksamheten för män som en fråga om vanmakt

⁵⁶ Ibid, s. 9.

och makt. Männerna har oftast en annan definition av våld än kvinnorna (jämför med avsnittet Frideborg). Det materiella våldet lagförs oftast inte och den vardagliga terrorn, den att leva under ständigt hot, är inte straffbar.

Manssamordnaren menar att män generellt sett är väldigt intresserade av våldets orsaker. Kriscentrum för män arbetar efter förståelsen om att mannen gör aktiva val och att våldet är en av valmöjligheterna. Man tar också in samhällets inverkan och vilken roll exempelvis massmedia spelar. Ett av målen för verksamheten är att stärka mannen i sin föräldraroll, eftersom dessa män ofta har en dålig relation till sina barn.

Samordnaren menar att man också måste hålla isär de olika nivåerna i arbetet med männen, eftersom män har svårt att ta till sig en könsmaktsförståelse när det gäller de egna våldshandlingarna. Enligt samordnaren upplever männen snarare att de vill återta makten (även om de inte uttrycker sig i sådana termer) – inte att de utövar makt.

Samordnaren för män upplever att det är svårt att få kontakt med invandrade män, vilket kan ha att göra med behandlingsstrukturerna. Enligt honom kommer dessa män från kulturer med väldigt patriarkala strukturer och Kriscentrum för män har inte lyckats förmedla till invandrare att det finns vinster i att medverka. Dessa män kommer oftast i kontakt med kriscentrumet genom rekommendation.

Yrkesgemensam handbok

Den yrkesgemensamma handboken, som upprättades 2001, är ett resultat av handlingsprogrammet. Handboken vänder sig till de yrkesgrupper som i sitt arbete möter våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsamma män. Syftet är att den ska vara ett hjälpmedel för att förbättra bemötandet och stödet till kvinnorna och för att öka kunskapen och förståelsen för olika yrkesgruppers arbete med mäns våld mot kvinnor. Enligt en enkätundersökning från 2002 säger en tredjedel av de samverkande aktörerna att de alltid använder handboken.⁵⁷

⁵⁷ Larsson 2002. Resultatet baserar sig på 30 respondenter; 14 från socialtjänsten, 9 från sjukvården, 2 åklagare, 2 från utbildningsväsendet och 1 från polisen, kriminalvården och brottsofferjouren.

I handboken behandlas kommunens, sjukvårdens och rättsväsendets ansvar för att arbeta med mäns våld mot kvinnor. Fokus ligger på en konkret nivå, med lättförståelig information om gällande lagstiftning, checklistor till hjälp i mötet med misshandlade kvinnor och barn samt telefonnummer och adresser till boenden, behandlingshem, grupper, frivilliga organisationer och andra myndigheter. Här finns också sammanställningar av och diskussioner kring aktuell forskning om våld.

Utgångspunkten för handboken är handlingsprogrammet, varför handboken delar den våldsförståelse handlingsprogrammet har, där olika teorier och förståelser kompletterar varandra:

Mäns våld mot närstående kvinnor kan inte förklaras på ett enkelt sätt. Det finns olika teorier om våldets orsaker och mekanismer, som söker förklaringar hos individerna, i relationen, i situationen och i samhällsstrukturen.⁵⁸

Samverkan

Projektsamordnaren för handlingsprogrammet påpekar att programmets tillkomst har lett till att fler har engagerats i arbetet med mäns våld mot kvinnor och att det politiska förankringsarbetet gett en legitimitet åt dessa frågor. Projektsamordnaren menar att det inte funnits några motsättningar vad gäller handlingsprogrammet och poängterar att det antogs av ett enigt kommunfullmäktige.

I Malmö finns det sedan 1999 en familjevårdsenhet inom polisen som har hand om den del av handlingsprogrammet som rör samverkan. Enheten har ”främst inriktat sig på personalutbildning och fördjupad samverkan med andra myndigheter”.⁵⁹ Antalet kvinnofridsärenden och ärenden om sexuellt våld inom relationer har ökat, samtidigt som polisens resurser har krympt (se även avsnittet Polisområde Malmö).

Samverkansgruppen, som består av drygt 30 personer, arbetar mest med informationsutbyte, yrkesgemensamma utbildningar och att tillhandahålla grundutbildning för de olika verksamheterna. De nya i samverkansgruppen får personlig utbildning av projektsamordnaren. Närvarofrekvensen är mycket hög, vilket projektsamordnaren ser som ett tecken på att gruppen är prioriterad av aktörerna.

⁵⁸ Malmö stad 2001.

⁵⁹ Roxström 2001, s. 6.

Knutna till samverkansgruppen finns undergrupper som handhar särskilda frågor men som inte fattar några formella beslut.

Malmö stad är indelad i tio mindre stadsdelar med separata stadsdelsfullmäktige. Vissa stadsdelar är aktiva i frågan om mäns våld mot kvinnor medan andra är mindre aktiva. En del tillhåller till exempel lägenheter för våldsutsatta kvinnor.

Projektsamordnaren betonar arbetet med utbildning för de samverkande aktörerna. De flesta har genomgått en samverkansutbildning vid Lunds universitet (en uppdragsutbildning på 10 poäng) och fortbildningen inom samverkansgruppen är kontinuerlig. Endagsutbildningar är löpande inslag för att få kontinuitet också vad avser kunskapen om mäns våld mot kvinnor.

Projektsamordnaren menar att den största förändringen skett i relationen mellan socialtjänst och polis. Det psykiska våldet betecknas som svårare för polis och åklagare att anamma, medan kriminalvården och socialtjänst sedan länge arbetat utifrån en bredare våldsdefinition och våldsförståelse. Genom samverkan har man kommit varandra närmare en samsyn i definitionen av våld.

Möjligheterna till samarbete ser olika ut beroende på de samverkande aktörernas uppdrag och verksamheter. De som har bäst förutsättningar för samarbete och samverkan är de som möter offer och förövare i samma skede. Kriscentrum för män möter även män som inte utövat våld, medan de andra verksamheterna kommer in i bilden när våldet redan är verklighet. Polisen, Fredman, Kriscentrum för kvinnor och Kriscentrum barn möter alltså offren och förövarna i samma skede, varför samverkan dem emellan förefaller mest sannolik.

Kommunen och kvinnojouren har haft organiserad samverkan sedan 1992, men redan 1984 inleddes samarbetet på initiativ av kuratorer på Kvinnokliniken. Kvinnojouren gav då ut ett sorts handlingsprogram för arbete med mäns våld mot kvinnor. Kvinnojouren har varit med i samverkansgruppen sedan starten och bidragit med mycket kunskap när det gäller utformningen av den yrkesgemensamma handboken, och man har också samarbetat med kommunen när det gäller boende. Kvinnojouren menar att Kvinnofridspropositionen puffade på samverkan ytterligare.

Kvinnojouren uppger att resurserna till jouren inte minskat sedan Kriscentrum för kvinnors tillkomst, och man menar också att det inte finns någon ”konkurrens” mellan jouren och centrumet. Kriscentrum har öppet dygnet runt vilket kvinnojouren

saknar möjligheter till. Kommunen samarbetar också till viss del med Terrafem.⁶⁰

Enligt kvinnojouren har också kunskapsnivån höjts, till exempel inom sjukvården. Det finns dock problem med den stora personalomsättningen i socialtjänst och landsting, och därmed finns det ett behov av kontinuerlig fortbildning och utbildning av ny personal.⁶¹

De samverkande aktörerna gav i en enkätundersökning själva förslag på förbättringar:

- fler utbildningsinsatser (som även når utanför samverkansgruppen)
- en klar definition av och diskussion kring begrepp och konkreta åtgärder som fler exempelvis boenden/bostäder
- förebyggande arbete i exempelvis skolor
- utredning av möjligheten att samla alla hjälpinsatser i ett hus (något som redan finns i viss utsträckning på Kriscentrum för barn).

Aktörerna upplever enligt undersökningen att kompetensen bland de samverkande ökat, liksom kvinnornas anmälningsbenägenhet, vilket också projektsamordnaren bekräftar.⁶²

Samverkansgruppens syfte är enligt aktörerna att utbyta kunskap och information, att utveckla arbetet kring kvinnofrid och att knyta kontakter. En mindre andel anser att attityder kring kvinnomisshandel också ska diskuteras i gruppen:

På frågan om hur väl samverkansgruppen uppfyller sitt syfte, råde störst oenighet kring detta alternativ. Det var (...) 13 respondenter [av 30] som tyckte att det syftet inte uppfylldes av samverkansgruppen, vilket det enligt dem borde.⁶³

⁶⁰ Terrafem är en ideell organisation inom ROKS som bildades 2000 av kvinnor som tidigare drivit en jour för invandrarkvinnor. Terrafem driver Sveriges enda rikstäckande jourtelefon för kvinnor och flickor med utländsk härkomst och man kan erbjuda råd och stöd på 35 olika språk. De har också en tjejjoursverksamhet. Terrafem Malmö är en av de lokala jourerna inom Terrafem.

⁶¹ Kvinnojouren säger här emot det projektsamordnaren tidigare uttryckte om att man har fortlöpande ut- och fortbildning.

⁶² Larsson 2002. Projektsamordnaren uppger att anmälningar om kvinnomisshandel ökat med tio procent på fem år, vilket betyder att det skett en tredubbling. Enligt henne beror det på att aktörerna i grundverksamheten lärt sig att fråga om våld på ett annat sätt.

⁶³ Larsson 2002, s. 20.

Polisområde Malmö

Polismyndigheten i Skåne genomförde en stor utbildningssatsning under 1999 som en följd av Kvinnofridspropositionen. Av de kommuner i Skåne som stod för de mest genomarbetade insatserna omnämns Malmö. Polisområde Malmö deltog i arbetet med handlingsprogrammet och genomförde omfattande utbildningar för personal i yttre tjänst. Polismyndigheten bildade sedan en *familjevåldsenhet* i Malmö 1999. Familjevåldsenheten är en särskild utredningsenhet, där man utreder kvinnofridsbrott inom familjen och alla sexuella övergrepp. Tanken är att specialisering förbättrar polisens utredningar så att fler ärenden leder till åtal och fällande dom.

Ett 20-tal poliser arbetar på familjevåldsenheten. Polisen har inga kompetenskrav inom området mäns våld mot kvinnor för de poliser som söker anställning på familjevåldsenheten. Till enheten rekryteras kommunikativa personer, enligt enhetschefen. Däremot specialiseras och fortbildas poliserna kontinuerligt på enheten, där poliserna går igenom en två veckor lång basutbildning som innehåller kriminologisk och annan polisiär utbildning som rör våld mot kvinnor och barn.

Enhetschefen menar att arbetet med mäns våld mot kvinnor alltför länge utgått enbart från kvinnan och att barnens situation i förhållanden där mannen misshandlar kvinnan har varit åsidosatt. Ungefär hälften av poliserna på enheten har särskild kompetens att utreda ärenden som rör misshandel av och sexuella övergrepp mot barn. Man arbetar också aktivt med att införa och förstärka barnperspektivet i polisens arbete.

Enhetschefen betonar att man ser familjevåld som ett ”multi-ärende” med komplex problematik och att ärenden med barn och kvinnor oftast är sammanlänkade. Kärnfamiljen är utgångspunkten i familjevåldsärenden, men som tidigare nämnts utreds också alla sexualbrott på enheten.

Under 2002 deltog Malmö stad och Polisområde Malmö i ett internationellt samarbetsprojekt om unga sexualförövare som finansierades av EU.⁶⁴

⁶⁴ Olsson 2002.

Förståelsegrund

Polisarbetet utgår enligt enhetschefen från det gemensamma handlingsprogrammet och det specifika avsnittet i den yrkesgemensamma handboken. Kompetensen och kunskapen ser lite olika ut i de olika grundverksamheterna eftersom det finns flera olika förklaringsmodeller, men alla utgår från att männen måste ta ansvar för våldet. Enhetschefen exemplifierar med ett fall med en krigsskadad man från Balkan och menar att det ärendet var tvunget att angripas ur ett annorlunda perspektiv än om mannen levde under andra förhållanden i Sverige. Det gemensamma hos samtliga män är dock att det finns ett kontrollbehov. Enhetschefen menar att till exempel socialtjänsten angriper problemet från olika håll och arbetar på ett fruktbart sätt. Familjevårdsenheten arbetar, liksom moderprogrammet, med utgångspunkt från psykologiska, socialpsykologiska och feministiska teorier.

Samverkan och resurser

Samverkan inom handlingsprogrammets ramar är en given del av enhetens arbete. Enheten är ansvarig för samverkan med andra myndigheter och för metodutveckling och utbildning inom området mäns våld mot kvinnor. När det gäller polisens närmaste samverkansparter är rättsmedicin och åklagare viktiga. En fast tid i veckan träffar enheten rättsläkaren.

Inställningen till mäns våld mot kvinnor och barn är ofta under all kritik hos åklagarna, enligt enhetschefen. Enheten arbetar därför för närvarande med att knyta till sig specialiserade åklagare, som också ska befinna sig på enheten under schemalagd tid.

Enligt enhetschefen har antalet anmälningar rörande våld mot kvinnor ökat med 35 procent, men polisen har inte tillräckliga resurser för att tillmötesgå behovet. Hon menar att det borde finnas öronmärkta pengar från staten till frågor som rör mäns våld mot kvinnor, eftersom det skulle tvinga alla instanser att erkänna och se vidden av problemet.

Andra behov som enhetschefen ser rör verksamheten för barn. Hon uppger att det finns planer på att ha ett påverkansprogram för föräldrar som misshandlat barn, det vill säga möjligheten att genomgå ett program i likhet med Fredman. Enhetschefen menar

att det finns en tradition av ”uppfostningsaga” hos invandrade familjer som dylika program eventuellt skulle kunna åtgärda.

Det har skett en ökning av antalet unga tjejer som utsätts för systematiskt våld i relationer, enligt enhetschefen. Detta stämmer överens med vad behandlaren inom Fredman sett tendenser till i sitt arbete med män, och då särskilt yngre förövare. Chefen för familjevårdsenheten anser därför att mäns våld mot kvinnor borde vara ett obligatoriskt ämne redan i grundskolan.

Enhetschefen anser att arbetet med mäns våld mot kvinnor i Malmö gått från samarbete och samverkan till att man ser mäns våld mot kvinnor som ett särskilt kompetensområde. Hon upplever att statusen för frågor om mäns våld mot kvinnor har höjts i och med bildandet av familjevårdsenheten och arbetet har förankrats i kommunala professioner i stället för att enbart handhas av frivilliga organisationer.

Fredman

Sedan 1995 har kriminalvården i Malmö erbjudit ett påverkansprogram för män som utövat våld mot kvinnor i nära relationer. Fredmans huvudsakliga målgrupp är män som är dömda till skyddstillsyn, män som är villkorligt frigivna och ställda under övervakning, män som avtjänar straff och står under elektronisk övervakning samt män som sökt till programmet frivilligt.

Fredman bedriver uppsökande verksamhet, där män som är misstänkta för våld mot kvinnor inbjuds till informationssamtal om Fredman. Mannen kan då välja att anta erbjudandet om deltagande och kan på rekommendation tilldömas skyddstillsyn med övervakning samt deltagande i Fredman i ett år. Programmet innefattar ett tvåtimmars gruppmöte varje vecka, och deltagandet förutsätter obligatorisk närvaro. Nykterhet kontrolleras genom alkoholtest i början av varje session. Missköter mannen sig under tiden för behandling genom att bryta mot nykterhetskravet, närvarokravet eller övervakningen, kan domen omprövas och leda till fängelse.

Bakgrunden till Fredman går att spåra till början av 1990-talet. Fredmans grundare har länge arbetat i kriminalvården och noterade att våld mot kvinnor på något sätt fanns med i de flesta av hennes klienters historia.

Under 1994 arbetade hon tillsammans med en annan behandlare fram ett programförslag, och redan året därefter började behandlingen av den första gruppen dömda män.

Syfte, målbeskrivning och metod

Fredman har, liksom Frideborgs verksamhet för män, inspirerats av den norska behandlingsmodellen *Alternativ till Vold (ATV)*.⁶⁵ Målsättningen är att få mannen att ta ansvar för sina våldshandlingar. Fredman arbetar mycket med våldsförståelsen – att försöka få mannen att förstå och se vad kvinnan uppfattar som våld och kränkningar.

Fredman är en gruppverksamhet som syftar till att medvetandegöra för deltagarna deras ansvar, attityder och värderingar samt att hjälpa dem att hitta alternativ till våldet.⁶⁶

Ansvar för våldet står i fokus i behandlingen. Behandlaren menar att skuld och skam ofta leder till frågor om vems felet är. Enligt behandlaren är det oftast männen som lämnar relationen. I början har de flesta män, enligt behandlaren, en förhoppning om att relationen med kvinnan de utsatt för våld ska fortgå, men man inser under behandlingens gång att de inte kan leva kvar med kvinnan.

Behandlaren menar att det handlar om olika sorters män som är våldsamma mot sina fruar, sambor och flickvänner. Hon refererar till typerna som kan urskiljas genom riskbedömning med SARA, som bland annat polisen använder sig av.⁶⁷ Behandlaren menar också att svenska män vet att de gjort fel, vet hur de borde vara och vet vad jämlikhet i verkligheten är. Det är något som blir tydligt speciellt när det gäller män från andra kulturer, eftersom deras referensramar enligt behandlaren är snävare när det gäller synen på våld och synen på kvinnor.⁶⁸

Inom Fredman ser man, liksom chefen för familjevårdsenheten, en ökning av antalet yngre män som är dömda för våldsbrott.

⁶⁵ I en uppsats där Fredman jämförs med inspirationskällan ATV är den mest synbara skillnaden ATV:s längd jämfört med Fredmans. ATV:s behandlare består dessutom både av socionomer och psykologer. ATV är alltså i huvudsak dynamiskt med kognitiva inslag, medan Fredman är kognitivt och pedagogiskt. Se Carlsson m.fl. 2001.

⁶⁶ Malmö stad odaterat, s. 8.

⁶⁷ Om SARA se kapitel 4 och Rikspolisstyrelsen m.fl. 2001.

⁶⁸ Det finns ett kriterium när det gäller språket för att delta i Fredman, liksom i de flesta andra behandlingsprogram inom fri- och kriminalvården – att männen ska kunna prata och förstå svenska utan tolk.

Behandlaren menar att dessa män generellt är hjälpsökande, vilket innebär att de kommit en bra bit på väg i fråga om självinsikt. Hon uppger också att unga män har svårigheter i sina relationer till flickor och kvinnor samt med hur de ska agera och interagera i en heterosexuell relation.⁶⁹

Samverkan

Under det tidiga stadiet efter beslutet om Fredmans tillkomst var samverkan enligt behandlaren obefintlig, men när kvinnokliniken tog initiativ till samverkan 1998 efter Kvinnofredspropositionen gav det resultat.

I takt med att Fredman växte ville några av kommunens stadsdelar delta i samverkan. Under perioden 2001–2002 kunde därför två socialsekreterare anställas som manssamordnare. Sedan 1995 har kriminalvården totalt sett satsat en halvtidstjänst på Fredman. Behandlaren betonar att hon och den andra behandlaren har lagt oändligt mycket fritid på Fredman.

Sedan Kriscentrum för män tillkom är kommunens samverkan med Fredman mindre än tidigare, och man har flyttat den tjänst som tidigare fanns på Fredman till kriscentrumet.

Enligt behandlaren är det naturligt att Kriscentrum för män tar de ”lättare” fallen och Fredman de ”tyngre”. Kriscentrum för män arbetar som tidigare nämnts utifrån en bredare skala av män – med ”män i kris”, män som kanske inte är anmälda och män är i början av sin våldskarriär. Fredman arbetar däremot enbart med våld i relationer och med män som sitter i fängelse eller med män i samband med personutredning. Fredmans och Kriscentrumets verksamheter är jämnstora, men Kriscentrum för män har fler tjänster än Fredman.

Fredman är starkt personbundet till behandlaren. Under nästkommande år ska ett nytt nationellt handlingsprogram sätts inom kriminalvården – Våld i nära relationer (se kapitel 4). För Fredman innebär det att den sista gruppens behandling avslutas vid jul 2004.⁷⁰

Fredman och Kriscentrum för män har alltså olika huvudmän och olika finansiering, men de är båda del av samma handlings-

⁶⁹ Fredman har inte behandlat någon homosexuell man som utövat våld mot sin partner.

⁷⁰ Varje kommun får ha kvar sin verksamhet och sina program men utan finansiering från kriminalvården.

program. Uppgifterna ser lite olika ut och tanken är att Kriscentrum för män och Fredman ska komplettera varandra.

Kommentarer till Malmö stads handlingsprogram, Polisområde Malmö och Fredman

En stabil organisatorisk grund

Malmö har, till skillnad från Frideborg, en myndighetsstruktur i sitt arbete. Detta gör att arbetet integreras i grundverksamheterna, ofta inom specialiserade enheter. Polisens familjevårdsenhet är en specialiserad utredningsenhet och de kommunala kriscentren fungerar som knutpunkter för samverkan, även om de sinsemellan är något olika.

Grunden för arbetet med mäns våld mot kvinnor i Malmö är stabil och de organisatoriska frågorna tar litet utrymme. Man arbetar utifrån tanken att sprida information och kunskap till alla grundverksamheter och samtidigt ha spetskompetens på området mäns våld mot kvinnor. Med en organisationsmodell som är genomtänkt och grundligt förankrad har det fortsatta arbetet med utveckling av metod samt förståelse och teori gynnsamma förutsättningar.

Kommunens satsning på ut- och fortbildning inom grundverksamheterna och i samverkans- och arbetsgrupperna visar också att det finns en vilja att nå ut till dels många yrkesgrupper, dels fler anställda inom grundverksamheterna. Utbildningen är sålunda relativt kontinuerlig, även om den inte är permanentad. Vilket innehåll ut- och fortbildningen har, har vi inte haft möjlighet att utreda.

Malmö stad arbetar utifrån en bred våldsförståelse i betydelsen att man inkluderar flera olika våldsformer. Den yrkesgemensamma handboken tar till exempel fasta på våldtäkter i samband med misshandel inom relationer.

Få samverkansproblem

Den lägesrapport som länsstyrelsen i Skåne län lät göra 2001, *Kvinnofrid i vår tid? Skånska insatser och samverkan mot våldet mot kvinnor*, ger en överskådlig bild av vilka problem kommunerna

(däribland Malmö) ser när det gäller samverkan.⁷¹ De flesta uppger tid- och resursbrist som det främsta problemet. Bristande kompetens och kunskap, hos den egna organisationen såväl som hos de andra samverkansaktörerna, anförs också som ett stort problem. Kartläggningen pekar också på ett behov av samverkan främst på lokal operativ nivå mellan handläggare på olika myndigheter.

Även i Malmö pekar de samverkande aktörerna på att olika verksamheter, trots kännedom om arbetsmetoder och arbetsorganisation, kan ha svårt att förstå varandras grundläggande utgångspunkter och arbetssätt. Kriminalvårdens arbete med männen möter ofta oförståelse hos socialtjänsten och sjukvården. Enligt chefen på familjevårdsenheten finns fortfarande problem inom polisen när det gäller bemötandet av utsatta kvinnor.

Trots detta tycks samverkan fungera väl i Malmö, både myndigheterna emellan och mellan myndigheterna och kvinnojouren. Deltagandet i samverkansgrupperna prioriteras av i stort sett alla inblandade, och samtliga aktörer får utbildning både om samverkan och om mäns våld mot kvinnor och barn. Att samverkan bedrivs utifrån en gemensam plattform – *Handlingsprogrammet för insatser vid våld mot kvinnor* – tycks ge kontinuitet och stabilitet, även om tolkningen av samverkans syfte ibland går isär.

Helhetssynen som förståelsemodell och splittringen av våldsformer

Vår genomgång av verksamheten i Malmö visar att det som kan problematiseras är handlingsprogrammets teoretiska stomme. Handlingsprogrammets förståelsemässiga utgångspunkt delas av samtliga samverkande aktörer. Helhetssynen i betydelsen att man simultant ska ge stöd till män, kvinnor och barn, vilken vi redan problematiserat i föregående avsnitt om Frideborg, betonas starkt även av Malmö stad.

Den våldsdefinition som familjevårdsenheten arbetar efter, vilken inkluderar sexuellt våld, uppges vara bred. Men denna sammanhållna förståelse korresponderar dåligt med enhetens starka betoning på familjen som utgångspunkt för arbetet med mäns våld mot kvinnor – något som återkommer också i det övergripande handlingsprogrammet. Förvisso sker en stor del av våldsbrotten mot kvinnor i hemmen, men det är inte alltid förövaren är en

⁷¹ Länsstyrelsen i Skåne län 2001.

familjemedlem.⁷² Mäns våld mot kvinnor utövas dessutom på långt fler arenor än den privata (jämför kapitel 3).

En bred och sammanhållen våldsdefinition, likt den som används i Malmö, kan öppna upp för möjligheten att se och arbeta med våldet som ett kontinuum och som en process. Med det avses att mäns våld mot kvinnor utgörs av allt från verbala hot och kränkningar till våldtäkter, misshandel och mord, och att dessa handlingar är en del av en våldsvardag alla kvinnor på något sätt måste förhålla sig till (jämför kapitel 3). Den processartade karaktären innebär alltså att det inte alltid finns en enstaka händelse eller handling att referera till, eftersom man måste se till ett större sammanhang som spänner över en längre tidsrymd.

Begreppet familjevåld däremot, osynliggör våldets könade verklighet och förlägger våldet inom en speciell relationskonstellation. Våld inom familjen riskerar då att avgränsas från övrigt våld som män utövar mot kvinnor och barn.

Uttryck som ”män i kris” används jämsides och jämställt med ”kvinnor eller barn i kris”, vilket ligger i linje med Malmöverksamhetens helhetssyn. Konsekvensen blir att de tre kriscentrumen för kvinnor, för barn och för män får liktydig betydelse och att en från början skev maktfördelning därmed osynliggörs.

Att definiera mäns våldutövning som något som försätter dem i en kris på liknande sätt som våldsutsatthet gör för kvinnor och barn, hamnar farligt nära en sjukdomsförklaring och därmed en ansvarsbefrielse av män. Män blir offer i samma bemärkelse som våldsutsatta kvinnor och barn, och deras överordnade maktposition försvinner.

Liksom i Frideborg finns i Malmö tydliga, om inte tydligare, tendenser till att omfatta vad Socialstyrelsen kallar en *ekologisk modell* (jämför kapitel 4). Också här är denna tendens tydligast i verksamheten för män. I Kriscentrum för mäns verksamhetsbeskrivning sätts våldet å ena sidan in i en variant av köns(makts)förståelse, och är å andra sidan något som tar männen i besittning (männen har blivit skrämde och oroade över sitt beteende och ”är rädda för att våldet skall återupprepas”: ”våldet börjar få konsekvenser som hamnar *bortom mannens kontroll*”, vår kursiv).⁷³

⁷² 30 procent av de tillfrågade kvinnorna i Slagen dam (2001) hade utsatts av våld av en man utanför en sexuell relation, till exempel en kollega, studiekamrat, vän eller granne. Lundgren m.fl. 2001.

⁷³ Malmö stad 2004c, s. 7.

Könsmaktsperspektivet uppges också av den manliga behandlaren i Malmö vara alltför snävt när det gäller behandlingsarbetet med männen (jämför med Frideborg).

Även kulturellt baserade avvikelseförståelser synliggörs när våld förknippas med män av annan etnisk tillhörighet än svensk, både när det gäller Fredman och Kriscentrum för män. Män med svensk bakgrund uppges vara mer benägna att söka hjälp än män ”från ursprungsländer med en uttalad patriarkal struktur”. Svenska män uppges också vara medvetna om att de gjort fel – något som dock motsägs av att både Frideborg och Malmö uppger att det stora flertalet män *inte* känner någon skuld för det våld de utövat utan lägger ansvaret på kvinnan. Jämförelsen förstärker uppdelningen i (svenskt) våld och ”hedersrelaterat våld” genom att förklara våldet med hjälp av ”deras kultur” och ställa det mot en kontext där den ”svenska jämställdheten” omöjliggör liknande resonemang.

Fredman säger sig uttryckligen ha inspirerats av *Alternativ til Vold* (ATV). I en jämförande studie analyseras Fredmans teoretiska följsamhet till ATV, och där konstateras att Fredman följer ATV på ett övergripande plan, men att det finns skillnader när det gäller metodologiska och strukturella aspekter.⁷⁴

Vi menar att mycket tyder på att Fredman, liksom Frideborg, lyfter ut ATV:s program ur sin könsmaktsmedvetna kontext och i stället använder en blandning av våldsförståelser och våldsförklaringar.

Det är tydligt, både i Frideborg och i Malmö, att många våldsutövande män utgår ifrån ett orsakstänkande och ser sig själva som någon som reagerar på en provokation. Det finns tendenser till en stark centring på våldets orsaker även i behandlingen av männen. Men för att kunna arbeta med män i syfte att uppnå jämställdhet är det mer förenligt med en könmaktsförståelse att se och tydliggöra mannens avsikt med våldet – ett arbete som just ATV kommit långt med att utveckla:

Ett annat sätt att uppfatta våld är avsiktsförklaringar, där man ser en handling förklarad utifrån vad handlingens avsikt var eller vad det var vederbörande försökte åstadkomma. Detta är ett förklaringsätt som, i stället för att se människor som ”automatiskt reagerande”, uppfattar dem som aktivt handlande organismer som styrs av egna avsikter.⁷⁵

⁷⁴ Carlsson m.fl. 2001.

⁷⁵ Isdal 2001, s. 100 f. Se även Lundgren 1993, 2004.

Slutsatser: När våldet är verklighet

Vår studie av det konkreta lokala arbetet med mäns våld mot kvinnor – det vill säga mötet med våldsutsatta kvinnor och barn och våldsutövande män – visar på en hel del problem men också på väl utarbetade modeller att bygga vidare på. Här listar vi våra viktigaste slutsatser av denna studie; i kapitel 7 fördjupar vi analysen när vi ser på motstånd och motverkande strukturer.

- *Samverkan kräver samsyn.* Ett arbete med mäns våld mot kvinnor och barn på lokal nivå måste byggas på en genomtänkt samverkan mellan olika samhällsaktörer. För att samverkan mellan olika myndigheter och mellan myndigheter och frivilligorganisationer (framför allt kvinnojourer) ska fungera måste man ha en gemensam plattform att utgå från – ett tydligt syfte, tydliga mål och tydlig verksamhetsbeskrivning. Här är det gemensamma handlingsprogrammet och den yrkesgemensamma handboken i Malmö ett bra exempel på att en väl genomarbetad grund som alla inblandade parter utgår från, ger ett konsekvent och effektivt arbete.
- *Samsyn kräver kunskap.* En förutsättning för att tjänstemän och samverkande aktörer ska kunna utarbeta mål och bedriva verksamhet är att de har kunskap om de problemområden som verksamheten omfattar. Krav på kunskap måste ställas vid tjänstetillsättningar; både personal och samverkande aktörer måste kontinuerligt utbildas. En bra tanke i Malmö är att sprida kunskapen brett samtidigt som man samlar kompetensen i specialiserade enheter. Kunskap erhålls också genom ett bra samarbete med kvinnojourer, vilket är den samhällsinstans som under längst tid arbetat praktiskt med mäns våld mot kvinnor.
- *En genomtänkt organisation och institutionaliserad verksamhet är en bra utgångspunkt.* Verksamheten i Malmö och delar av Frideborg är eller håller på att bli institutionaliserad, vilket är mycket positivt och en förutsättning för att en vidareutveckling ska kunna ske. En genomarbetad, stabil och välgrundad organisation som den i Malmö utgör en bra plattform för ett effektivt arbete. Här bygger arbetet på specialiserade enheter, vars kompetens får positiva återverkningar i de ordinarie verksamheterna.

- *Arbetet med mäns våld mot kvinnor och barn måste få kosta.* Det är inte möjligt att bedriva en verksamhet om denna inte tilldelas egna och utifrån arbetsuppgifterna rimliga resurser. Många samordnare i Frideborg uppger att de arbetar långt mer än de får ersättning för och att man måste begränsa spridningen av information av verksamheten eftersom man vet att verksamheten inte på långt när kan täcka behoven. Om mäns våld mot kvinnor definieras som ett allvarligt samhällsproblem är arbetet för att bekämpa detta något som måste bekostas av samhällets medel.
- *Att arbeta med män, kvinnor och barn kan inte vara könsneutralt.* Den helhetssyn som både Frideborg och Malmö arbetar utifrån innebär konkret att man arbetar med män, kvinnor och barn. Men en underliggande förståelse är också att arbetet ska vara könsneutralt och att man inte ska ta ställning för någon part. I Frideborg går man så långt att själva målbeskrivningen inte alls talar om kön, vilket får till följd att också kvinnors ansvar för våldet betonas. I Malmös målbeskrivning däremot blir det tydligt att man måste tala explicit om kön när arbetet handlar om mäns våld mot kvinnor.
- *Ett arbete med mäns våld mot kvinnor och barn som inte utgår från en konsekvent könsmaktsförståelse kan få allvarliga konsekvenser.* Alla de verksamheter vi studerat säger sig utgå från en könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor, men man menar också att denna måste kombineras med andra, grundade i olika individuella, sociala eller kulturella avvikelser (en ekologisk modell). I det konkreta arbetet tenderar dock könsmaktsförståelsen att helt försvinna, vilket får allvarliga konsekvenser. Detta gäller arbetet med kvinnorna, när man exempelvis försätter kvinnor och barn i livsfara genom att inte aktivt uppmana kvinnan att lämna en våldsam man. Vid behandlingen av män söker man orsaksförklaringar, arbetet med barn är helt könsneutralt och man tar inte ställning i vårdnadsfrågor.
- *En bred och sammanhållen våldsförståelse bäddar för ett bra arbete.* Den breda våldsdefinition som Malmö använder speglar en förståelse där olika former av våld hållas samman i det konkreta arbetet med psykiskt, fysiskt och sexuellt våld mot kvinnor och barn. Detta borde följas av en konsekvent begreppsanvändning där man fokuserar på våldsutövare och

våldsutsatta – inte på relationer eller arenor (som i begreppen familjevåld och våld i nära relationer).

Kapitel 6 Regeringens åtgärder efter kvinnofridsuppdragen

Utredningen om kvinnofridsuppdragen ska, enligt direktiven, ”beakta de insatser som regeringen vidtagit efter att myndighetsuppdragen slutförts”. Vi har valt att se både på pågående och avslutade åtgärder som berör vår utredning. I följande kapitel gör vi en kort genomgång av dessa, och där det är relevant sätter vi dem i relation till vår utredning samt reflekterar över vilken betydelse förslag och insatser har för arbetet med att motverka mäns våld mot kvinnor. Därefter ger vi en samlad bild av vad vi uppfattar som sammanhanget för vår utredning.

Nationellt råd för Kvinnofrid

Regeringen inrättade i maj 2000 *Nationellt råd för Kvinnofrid*. Rådet avslutade sitt arbete i juni 2003. I rådet har regeringen utbytt erfarenheter och idéer med företrädare för organisationer samt forskare. Nationellt råd för Kvinnofrid har gett ut en skriftserie om några särskilda områden: våld mot kvinnor med funktionshinder, våld mot äldre kvinnor, kommunerna som inte bidrar till kvinnojourerna, barn i familjer där mannen slår kvinnan, män som slår, våld mot kvinnor med invandrabakgrund, homosexuell partnermisshandel samt mäns våld mot missbrukande och psykiskt funktionshindrade kvinnor.

Slutrapporten från Nationellt råd för Kvinnofrid innehåller konkreta förslag till åtgärder riktade till ansvariga statsråd. Nationellt råd för Kvinnofrid pekar på en rad brister när det gäller arbetet för att motverka mäns våld mot kvinnor, som svarar mot det vi sett i genomgången av myndigheternas arbete och pekat på i detta betänkande. Det handlar exempelvis om bristande kunskap i hela samhället – inte minst hos tjänstemännen på våra myndigheter, om att kvinnor ofta får ett dåligt bemötande när de söker hjälp och att rättssäkerheten är mycket bristfällig, om att mäns våld mot kvinnor

trivialiseras vid svenska myndigheter och om att en stor del av våldet aldrig kommer till samhällets kännedom. Man lyfter också fram mäns bristande ansvarstagande som en viktig aspekt av våldets fortlevnad.

Nationellt råd för Kvinnofrid formulerar en allmän förståelse av våldet som utgår ifrån en könsmaktsförståelse. Utgångspunkten formuleras i följande definition: ”Mäns våld mot kvinnor är det yttersta uttrycket för den obalans som råder i maktförhållandet mellan kvinnor och män.”¹ Våldets syfte sägs vara makt och kontroll, och detta 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”.² Här håller man alltså samman våld, makt och kön.

Samtidigt använder Nationellt råd för Kvinnofrid i hög utsträckning begreppet ”våld i nära relationer”. Hos rådet tycks syftet med att använda begreppet vara att inkludera homosexuella kvinnor och män som utsätts för våld av sin partner – våld som naturligtvis är angeläget att synliggöra (jämför kapitel 3). I denna begrepps-användning förloras dock kopplingen mellan våld, makt och kön. ”Våld i nära relationer” är ett könsneutralt begrepp och en term som i strid med feministisk våldsforskning begränsar det våld som kvinnor utsätts för till den privata arenan och separerar det från kvinnors våldsutsatthet på offentliga arenor (jämför kapitel 3).

En ytterligare problematik i det arbete som Nationellt råd för Kvinnofrid presenterar menar vi ligger i fokuseringen av vad som kommit att kallas ”vissa särskilt utsatta grupper” av kvinnor, vars problematik tidigare osynliggjorts. Under senare år har det funnits en tendens att fokusera på olikheter mellan grupper av kvinnor, något som idealt sett handlar om att fördjupa kunskapen om hur våldsutsatta kvinnors och barns situationer kan skilja sig åt, för att på så sätt skapa bättre redskap för att hjälpa kvinnor och barn bort från våldet.

Risken är dock att kunskapen om våldsutsatta kvinnors och barns olika situationer skapar en ”rangordning” som ställer grovt uppdelade grupper av kvinnor mot varandra, i stället för att användas till att förstärka en sammanhållen förståelse av mäns våld mot kvinnor. Vi vill därför påtala vikten av att synliggöra sambandet mellan mäns våld, kön och makt i alla sammanhang och i alla situationer där kvinnor utsätts för våld, för att inte osynliggöra

¹ Nationellt råd för Kvinnofrid 2003, s. 10.

² Ibid.

kvinnors och barns utsatthet på olika arenor, såsom i skola och barnomsorg, migrations- och integrationspolitik, handikappolitik samt äldreomsorg.

Stöd till brottsoffer

Propositionen *Stöd till brottsoffer* (prop. 2000/01:79) som också beslutats av riksdagen innehöll förslag som innebar att möjligheten att få målsägandebiträde utvidgades. Propositionen förtydligade socialtjänstens ansvar när det gäller samhällets stöd till brottsoffer. Den tidigare bestämmelsen om socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp till våldsutsatta kvinnor utvidgades härmed till att gälla alla som utsatts för brott och deras anhöriga (SoL [SFS 2001:453] 5 kap. 11 §).

Ett antal uppdrag gavs till olika myndigheter, vilka syftade till att öka kunskaperna om brottsofferarbetet. Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Domstolsverket fick i uppdrag att utbilda personal, ta fram handlingsplaner och utveckla kvalitetsmetoder på brottsofferområdet, och Brottsoffermyndigheten fick i uppdrag att utforma ett viktimologiskt forskningsprogram. Vi anser att det därutöver behövs ett forskningsprogram som specifikt fokuserar mäns våld mot kvinnor (se kapitel 8).

Skrivelsen Jämt och ständigt

I skrivelsen *Jämt och ständigt* (skr. 2002/03:140) lämnar regeringen en redovisning av hur jämställdhetspolitiken har utvecklats sedan 1999. Regeringen meddelar att den även fortsättningsvis kommer att prioritera området mäns våld mot kvinnor; tillsammans med prostitution och handel med kvinnor är det ett av fem fokusområden för mandatperioden 2002–2006. Regeringen anser att jämställdhet är ett viktigt medel för att på lång sikt förebygga mäns våld mot kvinnor och man framhåller i skrivelsen att arbetet mot mäns våld mot kvinnor i större utsträckning måste inrikta sig på snabbare och tydligare åtgärder mot männen och ett bättre stöd till de utsatta kvinnorna.

Stärkt skydd för den sexuella integriteten

Regeringen har presenterat förslag med syfte att stärka skyddet för den sexuella integriteten, vilka bland annat består av ett utvidgat våldtäktsbrott. Flera gärningar kommer att bedömas som våldtäkt genom att kravet på tvång sätts lägre. De allvarligaste fallen av sexuellt utnyttjande kommer att rubriceras som våldtäkt, till exempel situationer när offret är kraftigt berusat, sover eller har funktionshinder. Brottet ska bedömas som grovt vid så kallade gruppvåldtäkter. Förslagen innebär även en strängare syn på sexuella övergrepp mot barn och längre preskriptionstider för sexualbrott mot barn.

Sexualiseringen av det offentliga rummet

Regeringen har uppmärksammat frågan om sexualiseringen av det offentliga rummet genom att anordna en hearing och genom att utlysa projektmedel på 2,5 miljoner kronor. Dessa medel kan sökas av organisationer som ett led för att öka kunskapen om sexualiseringen av det offentliga rummet och för att uppmuntra attitydförändrande och opinionsbildande arbete mot denna utveckling. Vi anser att det är viktigt att se hur sexualiseringen av det offentliga rummet kan sättas i samband med mäns våld mot kvinnor.

Åtgärder för att motverka så kallat hedersrelaterat våld

Regeringen beviljade under 2002 och 2003 medel först till storstadslänen och sedan till övriga län för att kartlägga behoven av skyddat boende för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för så kallat hedersrelaterat våld av nära anhöriga, samt medel till storstadslänen för att stimulera skyddat boende. Regeringen avser att satsa totalt 180 miljoner kronor under perioden 2003–2007. Inom ramen för denna satsning ges länsstyrelserna i de tre storstadslänen 7,5 miljoner kronor vardera för att bland annat stödja skyddat boende för hotade ungdomar. Övriga länsstyrelser får pengar för förebyggande arbete som till exempel stöd till projekt, utbildning av berörd personal och andra som kommer i kontakt med hotade ungdomar samt för attitydpåverkande arbete. Av medlen går även 700 000 kronor till Socialstyrelsen för att man

bland annat ska utreda hur stöd till personal inom främst socialtjänsten kan utformas.

Att en stor samlad satsning görs på ett område som handlar om mäns våld mot kvinnor är naturligtvis mycket välkommet ur vår utrednings synvinkel. Hedersrelaterat våld har fram till relativt nyligen varit ett obefintligt ämne inom svensk politik, myndigheter och forskning, men det är i dag ett högt prioriterat politikområde, och flera forskningspublikationer finns som berör ämnet.

Könsmaktsförståelsen tenderar dock att försvinna i resonemangen om hedersrelaterat våld och i stället ersättas med en kulturell avvikelsetolkning, där våldsutövande män blir "offer för sin kultur" (jämför kapitel 3). Detta gäller exempelvis definitionen av hedersrelaterat våld som specifikt, till skillnad från våld mot kvinnor i svenska och västerländska sammanhang som förutsätts vara generellt. Icke-svenska mäns våldshandlingar mot kvinnor tycks, i ett svenskt perspektiv, vara enklare att definiera som grova än svenska mäns våldshandlingar mot kvinnor (jämför nedan avsnittet Personssäkerhetsutredningen). Vi menar därför att resurser bör läggas på att utveckla och sprida kunskap om och se hela det sammanhang där kvinnor utsätts för våld av män, i olika kulturella och sociala kontexter.

Personssäkerhetsutredningen

Regeringen beslutade i december 2001 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågor om skydd av hotade bevispersoner. I augusti 2002 överlämnade Personssäkerhetsutredningen delbetänkandet *Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer* (SOU 2002:71). Betänkandets förslag omfattar "våld i nära relationer" och "våld i familjen", vilket enligt utredaren i de flesta fall handlar om mäns våld mot kvinnor.

För att insatser på nationell och lokal nivå mot mäns våld mot kvinnor ska struktureras bättre bör, enligt utredningen, en nationell handlingsplan antas som innefattar ett antal åtgärder som syftar till att förstärka skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående. Det handlar exempelvis om att ytterligare förbättra myndigheternas handlägningsrutiner rörande familjevåldsärendena och att utveckla nya arbetsmetoder inom polisen, socialtjänsten och kriminalvården.

Personsäkerhetsutredningen föreslår också att en nationell samordnare tillsätts som ska delta vid genomförandet av den nationella handlingsplanen, samordna övriga nationella insatser mot våld i nära relationer och arbeta som opinionsbildare med mera. Härutöver föreslås vissa lagstiftningsåtgärder som syftar till att öka skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående.

I Personsäkerhetsutredningens slutbetänkande *Ett nationellt program om personsäkerhet* (SOU 2004:1), som kom i januari 2004, föreslås ett omfattande nationellt program om personsäkerhet för personer som blivit utsatta för, eller medverkar i rättegångar rörande, ”grov och organiserad brottslighet”.

Trots de könsneutrala formuleringar som präglar betänkandet framgår det att brottsoffren, liksom brottslingarna, i dessa fall uteslutande är män. Våld i nära relationer, det vill säga i huvudsak kvinnor som utsatts för våld från en man, föreslås inte kunna ingå i detta program – möjligen med undantag för personer som utsatts för hedersrelaterat våld. Utredningen tenderar att beteckna mäns våld mot män som ”grovt” samtidigt som våld mot kvinnor exkluderas. På detta sätt möjliggörs att det våld som drabbar män betraktas och behandlas som allvarligare och mer politiskt angeläget än det våld som kvinnor utsätts för.

Angelägenheten återspeglas också i hur mycket resurser som utredningen föreslår ska satsas på programmet respektive handlingsplanen. Programmets kostnader beräknas till 50 miljoner kronor det första året, för att därefter successivt öka. Samhället ska här ta ett stort ekonomiskt, juridiskt och socialt ansvar för att enskilda personer skyddas från att utsättas för brott. Den nationella handlingsplanen, som främst berör kvinnor och ska omfatta brott som rör åtskilligt fler personer än programmet, föreslås få ca 20 miljoner kronor, vilket alltså motsvarar mindre än hälften av programmets föreslagna finansiering. Här finns inte heller några förslag om ett samlat samhälleligt ansvar för kvinnors situation.

Den separation som Personsäkerhetsutredningen med sina två betänkanden gör mellan offentligt våld som drabbar män och privat våld som drabbar kvinnor, blir problematisk i ljuset av aktuell våldsforskning, vilket vi lyft fram i det här betänkandet. Mäns våld mot kvinnor är inte begränsat till nära relationer, utan det är

omfattande också på offentliga arenor och i andra relationer än sexuella (se kapitel 3).³

Vi ställer oss positiva till Personsäkerhetsutredningens förslag om en nationell handlingsplan, men utifrån ovanstående resonemang följer att det är av största vikt att inte begränsa problemområdet till nära relationer.

2003 års BRÅ-utredning

2003 års BRÅ-utredning har gjort en översyn av Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Utredaren har i sitt betänkande *Brottsförebyggande kunskapsutveckling* (SOU 2004:18) lämnat förslag som innebär att BRÅ ska omvandlas till ett institut – Brottsförebyggande institutet (BRI). BRI ska initiera och bedriva forskningsprojekt (tillämpad forskning) och utvärderingsprojekt inom det kriminalpolitiska området samt bistå rättsväsendets myndigheter i utvecklingsprojekt.

Utredningen föreslår att det nya institutet får medel att finansiera externa projekt som både har ett brottsförebyggande och ett brottsofferperspektiv. Detta föreslås finansieras genom att fyra miljoner kronor vardera tas från Brottsofferfonden respektive Vetenskapsrådet.

Vi menar att det kan få negativa konsekvenser för arbetet mot mäns våld mot kvinnor om man lägger över uppgifter om brottsofferfrågor på det nya institutet BRI. Den nuvarande myndigheten uppvisar en bristande kompetens i brottsofferfrågor i allmänhet och vad gäller mäns våld mot kvinnor i synnerhet (se kapitel 4). Medel bör inte heller tas från Brottsofferfonden, eftersom de medlen enligt vår mening behövs för att finansiera projekt med ett renodlat brottsofferperspektiv och eftersom Brottsoffermyndigheten har bättre kunskaper om och mer erfarenhet av att arbeta med mäns våld mot kvinnor och barn.

Utredningens förslag förstärker, enligt vår mening, BRÅ:s nuvarande inriktning på sitt arbete, där mäns våld mot kvinnor är ett eftersatt område. Området mäns våld mot kvinnor nämns inte i betänkandet.

Angående utredningens förslag om myndighetens stärkta ställning när det gäller forskning och utveckling på det kriminalpolitiska området, bör det beaktas att vår utredning visar att BRÅ

³ Lundgren m.fl. 2001.

har en bristande kompetens inom området mäns våld mot kvinnor. Oavsett en eventuell ombildning av myndigheten bör det enligt vår mening krävas att verksamheten på BRÅ ska bedrivas utifrån en könsmaktsförståelse. Krav bör också ställas på att BRÅ inte bara ska fortbilda redan befintlig personal, utan könsteoretisk kunskap och kunskap om våld mot kvinnor ska även krävas vid nyanställningar, det vill säga att man gör kunskap om våld till ett kompetenskrav (se kapitel 8).

Utredningen om Brottsoffermyndigheten (BrOM)

Utredningen om Brottsoffermyndigheten har gjort en översyn av Brottsoffermyndigheten och Brottsofferfonden.

I betänkandet *En översyn av Brottsoffermyndigheten* (SOU 2004:61) föreslås att Brottsoffermyndigheten får en samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället, i vilken det bland annat ingår att ta fram ett nationellt handlingsprogram för arbetet med brottsofferfrågorna på central och lokal nivå. Utredaren nämner också att Brottsofferfonden bör kunna initiera projekt som rör både ett brottsofferperspektiv och ett brottsförebyggande perspektiv.

Utredaren nämner att våld mot kvinnor är ett prioriterat område i Brottsoffermyndighetens verksamhet i stort och när det gäller vilka verksamheter som beviljas medel från Brottsofferfonden. Denna fråga nämns emellertid inte när utredaren diskuterar vilka områden som bör prioriteras framöver. Här riktas i stället fokus i allmänhet mot ”mindre utforskade brottsoffergrupper eller frågor” och specifikt mot projekt som har ”både ett brottsofferperspektiv” och ett ”brottsförebyggande perspektiv” (jämför BRÅ-utredningen) samt mot brott med ”rasistiska eller främlingsfientliga förtecken”.

Enligt vår bedömning går utredarens signaler här indirekt i riktning mot en nedprioritering av området mäns våld mot kvinnor i Brottsoffermyndighetens verksamhet. När mäns våld mot kvinnor *inte* nämns som ett mindre utforskat område, tas det därmed inte hänsyn till att Brottsoffermyndighetens relativt stora satsning på våld mot kvinnor är unik. På så vis osynliggörs den generella bilden i Sverige, där våld mot kvinnor är ett underprioriterat forskningsområde.

Om Brottsoffermyndigheten och Brottsofferfonden minskar sina insatser när det gäller att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, samtidigt som inga systematiska insatser görs på andra håll, kan det enligt vår mening få allvarliga konsekvenser för frågan om mäns våld mot kvinnor.

Barn utsatta för någon form av våld

Riksdagen beslutade i juni 2003, i enlighet med regeringens proposition *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.* (prop. 2002/03:53), att skyddet för barn i utsatta situationer ska stärkas inom olika verksamheter. Bland annat har anmälningsskyldigheten enligt socialtjänstlagen vidgats och en ny straffskärpningsgrund har införts i brottsbalken. Det finns ett samband mellan faders våld mot barn och våld mot barnens mödrar. Detta är viktigt att uppmärksamma vid olika former av övergrepp mot barn.

En vårdnadskommitté tillsattes 2002 som beräknas vara klar under våren 2005. Kommittén utreder frågor som rör vårdnad, boende och umgänge, och den utreder bland annat hur barnets bästa tillgodoses i de fall när en förälder gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet mot den andre föräldern, framför allt våldsbrott. Kommittén ska bland annat ta ställning till om det bör införas en automatisk prövning av vårdnaden eller umgänget när en förälder begått vissa brottsliga handlingar mot den andre.

Det är helt centralt att Vårdnadskommittén inte förbiser de allvarliga konsekvenser som lagen om gemensam vårdnad får för kvinnor och barn i de fall där fadern utövat våld mot modern och indirekt eller direkt våld mot barnen. I dag ger lagen inte sällan fäder rätt till vårdnad och umgänge med sina barn, oavsett om de har utövat eller utövar någon form av våld mot modern eller barnen, vilket vi anser bör ifrågasättas.

Utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt institut

Regeringen har tillkallat en utredare som ska försöka finna former för en ombildning av Rikskvinnocentrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats (RKC) till ett nationellt institut. Institutet ska enligt direktiven utveckla metoder för omhändertagande och

behandling samt fungera som ett kunskaps- och resursorgan för myndigheter, organisationer och allmänhet när det gäller mäns våld mot kvinnor, sexuella övergrepp och våldtäkt.⁴

Institutet ska initiera forskning och peka på forskningsbehov, men man ska inte bedriva egen forskning. Man ska även behandla frågan om en nationell kristelefon. Utredningen lämnade sitt betänkande till regeringen den 30 november 2004.

Vi menar att det är av stor vikt för arbetet med mäns våld mot kvinnor att RKC permanentas. Inte minst bör dess nuvarande kärnverksamhet prioriteras, det vill säga bemötande av våldsutsatta kvinnor inom hälso- och sjukvården samt metodutveckling och kunskapsspridning när det gäller detta arbete.

Vi har i denna utredning pekat på ett stort behov av såväl fortbildning av yrkesverksamma som utökad våldskunskap i grundutbildningarna. RKC har, utifrån sin kliniska verksamhet, en uppgift att fylla när det gäller utbildning och fortbildning, framför allt inom hälso- och sjukvården. Det är värdefullt att det finns en koppling mellan klinisk verksamhet och utbildning i dessa frågor.

En annan viktig fråga är att utbildning om mäns våld mot kvinnor, i linje med den svenska högskolepolitiken, förankras i den moderna forskningen på fältet. Därför ser vi det som betydelsefullt att utbildning och fortbildning i våldsfrågor bedrivs i samverkan mellan RKC och den fristående forskningsenhet för mäns våld mot kvinnor och barn som vi föreslår, eftersom våld inte endast är en medicinsk fråga (se kapitel 8).

Sexualbrottsofferutredningen

En utredare har fått i uppdrag att analysera vad som kan orsaka att ett sexuellt övergrepp inte anmäls och föreslå strategier och åtgärder som kan öka benägenheten att anmäla. I uppdraget ingår också att undersöka hur den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen, och vad som kan göras för att minska påfrestningarna för målsäganden i rättsprocessen.

Det är mycket bra, anser vi, att verka för att antalet polisanmälningar av sexuella övergrepp ökar. Det är även viktigt att verka för att öka andelen polisanmälda fall av sexuella övergrepp som går till åtal. Båda åtgärderna förutsätter dock att berörd personal inom

⁴ Dir. 2004:11.

hela kedjan inom rättssystemet har grundläggande kompetens, av vilken en central del handlar om en könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor (se kapitel 8).

Utredningen om statligt stöd för kvinnors organisering

Utredningen om statligt stöd för kvinnors organisering föreslår i sitt betänkande *Kvinnors organisering* (SOU 2004:59) att det nuvarande statsbidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet ersätts av ett nytt statsbidrag för kvinnors organisering. Det nya statsbidraget ska bland annat svara mot nya former av kvinnors organisering.

Utredningen föreslår en höjning av stödet till kvinnors organisering som bättre speglar kvinnoorganisationernas betydelse. Detta ligger i linje med vad vi föreslår om en höjning av kvinnojourernas statliga bidrag (se kapitel 8).

Utredningen om kvinnors organisering föreslår också att en särskild jämställdhetsmyndighet ska sköta handläggningen av det nya statsbidraget till kvinnoorganisationerna. Om en ny jämställdhetsmyndighet inrättas bör mäns våld mot kvinnor och barn vara ett högt prioriterat område under denna.

Jämställdhetspolitiska utredningen

En särskild utredare tillkallades i februari 2004 för att göra en översyn av jämställdhetspolitikens mål, inriktning, organisation och effektivitet. Utredaren ska överväga vilka mål som bör gälla för den framtida jämställdhetspolitiken samt lämna förslag till mål och resultatindikatorer för dessa.

Vi vill betona vikten av att den statliga jämställdhetspolitiken även i fortsättningen förstår mäns våld mot kvinnor som sammanhängande med de övergripande frågorna om mäns makt och kvinnors underordning i samhället. Att trygga kvinnors kroppsliga integritet ser vi som en grundläggande demokratifråga och själva förutsättningen för ett jämställt samhälle – och därmed som en av de viktigaste jämställdhetspolitiska uppgifterna.

Vi menar att ett jämlikt medborgarskap förutsätter att kvinnor inte begränsas av mäns hot om och faktiska utövande av våld. Ur vår utrednings perspektiv är det därför av största vikt att frihet från

könsrelaterat våld kvarstår som ett centralt mål för jämställdhetspolitiken, och att detta politikområde prioriteras framöver.

Besöksförbud

I propositionen *Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer* (prop. 2002/03:70) föreslås lagändringar som ”syftar till att motverka våld mellan personer som är eller har varit närstående”, framför allt lagen om besöksförbud. Förändringarna i lagen om besöksförbud trädde i kraft i september 2003. Besöksförbudet ska enligt de nya bestämmelserna även avse den gemensamma bostaden. Besöksförbud som gäller gemensam bostad kan meddelas för normalt högst 30 dygn.

Rikspolisstyrelsen fick i uppdrag av regeringen i november 2003 att bland annat utarbeta riktlinjer och rutiner för polisens arbete med ärenden om besöksförbud. Uppdraget redovisades den 30 juni 2004. Bestämmelserna om besöksförbud ser Rikspolisstyrelsen som ett effektivt brottsförebyggande verktyg.

Vi anser det viktigt att se över vilka krav som ska uppfyllas för att utfärda besöksförbud, till exempel att den våldsutsatta kvinnan i dag måste ge sin tillåtelse för att ett besöksförbud ska kunna utfärdas. Med utgångspunkt i en sådan översyn och eventuellt föreslagna förändringar är det också av vikt att se om utfärdandet av besöksförbud kan öka samtidigt som antalet överträdelser av besöksförbud reduceras (se kapitel 8).

Regeringen har gett BRÅ i uppdrag att följa tillämpningen av de utvidgade bestämmelserna i lagen om besöksförbud och se hur man kan förhindra överträdelser av besöksförbud. Bland annat ska BRÅ uppmärksamma frågan om huruvida de som bryter mot ett besöksförbud ska övervakas elektroniskt (med så kallad fotboja), vilket vi anser vara ett bra förslag.

Högskoleverket – regeringsuppdrag om utvärdering av hur frågor om genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor beaktas i utbildningar

Under hösten 2003 fick Högskoleverket ett regeringsuppdrag att utvärdera hur frågor om genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor beaktas i utbildningar, i enlighet med det som beslutades i Kvinnofridspropositionen.

I Kvinnofridspropositionen angavs att examensordningen i högskoleförordningen skulle kompletteras för vissa yrkesexamina i syfte att säkerställa att jämställdhetsfrågor och frågor om våld mot kvinnor blir belysta i relevanta yrkesutbildningar. De flesta examensordningarna ändrades dock aldrig på det sätt som avses i propositionen. De enda examensordningar där våld mot kvinnor beaktas är juris kandidat och teologie kandidat, dock endast på ett generellt och ytligt sätt.

Resultaten från den enkät som Högskoleverket skickat ut till samtliga lärosäten där de aktuella utbildningarna finns visar att många utbildningar tar upp frågor om mäns våld mot kvinnor, vilket inte betyder att ämnesområdet behandlas grundligt eller i någon större omfattning. De problem som finns handlar om att våldsteorier används i liten utsträckning, att litteraturen är undermålig och att lärarnas kompetens inte är tillräcklig.

Högskoleverket föreslår att regeringen överväger att införa krav på kunskap om mäns våld mot kvinnor i examensordningens skrivningar för de utbildningar som leder till examen som barnmorska, läkare, lärare, psykolog, psykoterapeut, sjuksköterska, socionom, tandläkare, röntgensjuksköterska, sjukgymnast, specialistsjuksköterska eller specialpedagog samt inom social omsorgsutbildning. Eftersom det finns ett behov av att höja lärarnas kompetens föreslår Högskoleverket även att regeringen uppdrar åt Rikskvinnocentrum att se över behovet av fortbildning i frågor om mäns våld mot kvinnor för lärare i relevanta universitetsutbildningar.⁵

Högskoleverkets förslag är från vår synvinkel mycket välkomna; vår utredning visar att det finns brister när det gäller kunskap om våld hos tjänstemän på myndigheterna, och dessa brister tror vi i många fall kan härledas från obefintliga eller alltför svaga grundutbildningar inom detta område.

⁵ Högskoleverket 2004.

Det är viktigt att poängtera att den våldsforskning som utgår från en könsmaktsförståelse är särskilt angelägen att använda i undervisningen, något som tycks variera betänkligt mellan utbildningarna. För att förbättra kvaliteten på utbildningen är det också av stor vikt att den fortbildning som Högscoleverket föreslår håller hög vetenskaplig nivå, varför det forskningscentrum för mäns våld mot kvinnor och barn som vi föreslår bör vara en resurs i utbildningarna. Man bör också överväga möjligheterna att ställa krav på formell genusvetenskaplig och våldsteoretisk kompetens vid rekrytering av nya lärare (jämför avsnittet BRÅ/BRI).

Vi vill i sammanhanget även peka på förekomsten av mäns våld mot kvinnors husdjur. En mans våld mot en kvinnas husdjur innebär, förutom det våld som djuren utsätts för, ett trauma för och ett indirekt eller direkt hot mot kvinnan. Det kan också utgöra en måttstock på var i våldsprocessen mannen befinner sig.

Husdjur innebär nästan alltid ett hinder för våldsutsatta kvinnor att erhålla hjälp, eftersom de inte självklart kan tas med till berörd hjälpinstans.⁶ Denna slags utsatthet för djuren bör tas upp på veterinärutbildningen och andra utbildningar där detta kan vara relevant. Sambandet mellan våld mot djur och mäns våld mot kvinnor bör dessutom beaktas inom utbildningar för dem som i sin yrkesutövning förväntas möta kvinnor som har utsatts för våld.

Utredningens sammanhang: Är mäns våld mot kvinnor ett prioriterat område?

Utredningen ställer sig positiv till några av den senaste tidens åtgärder och förslag – exempelvis permanentningen av RKC och Högscoleverkets krav på ökad kunskap om mäns våld mot kvinnor i utbildningar. Vi välkomnar också regeringens utfästelser om att området mäns våld mot kvinnor ska vara prioriterat framöver. Dessvärre ser vi tydliga tendenser som går i en riktning motsatt dessa ambitioner – såväl i myndigheternas arbete som i regeringens åtgärder efter kvinnofridsuppdragets avslutande.

I de ovan nämnda utredningarna och initiativen finns några gemensamma tendenser. Språkbruket går på nytt mot ett osynliggörande av våldets aktörer; mäns våld mot kvinnor benämns inte som mäns våld mot kvinnor. Kopplingen mellan våld, kön och makt försvinner i nya och nygamla begrepp som familjevålds-

⁶ Holmberg 2004.

enheter, brottsofferperspektiv, hedersvåld och våld i nära relationer. Våld mot kvinnor omdefinieras och blir en brottsofferfråga – en fråga om relationer mellan förövare och offer eller om det sammanhang (till exempel familjen eller kulturen) där våldet utövas. Begreppet våld i nära relationer som har fått ett starkt genomslag speglar en förståelse där våld mot kvinnor avgränsas till en privat arena och till vissa specifika relationer, vilket motsägs av den vetenskapligt baserade kunskap som i dag finns om våldets utbredning och karaktär (jämför kapitel 3).

Det synliggörande av kön och makt som kvinnofridsreformen påbörjade där både förövares och offers kön definierades – det vill säga grunden för en könsmaktsförståelse – har alltså fallit bort och en motsatt tendens kan skönjas.

Vi ser också en utveckling där mäns våld mot kvinnor nedprioriteras ekonomiskt. Bland de utredningar som lägger förslag om finansiella satsningar finns ingen som särskilt nämner mäns våld mot kvinnor. När detta våld indirekt åsyftas är de resurser som föreslås mycket låga.

Vi ser att det våld som män utövar mot män i det offentliga rummet fortfarande uppfattas som grövre och mer angeläget än det våld kvinnor utsätts för, såväl i det privata som i det offentliga. Undantaget här utgörs av de relativt sett stora satsningar som gjorts på så kallat hedersrelaterat våld. Här kan man konstatera att frågan uppfattas som akut och angelägen först när mäns våld kan förstås i termer av kulturskillnader. De ekonomiska satsningarna tillåts i dessa fall vida överstiga andra, tidigare och nuvarande, satsningar mot mäns våld (jämför kapitel 7).

De mer principiella deklARATIONERNA om vikten av att arbeta med mäns våld mot kvinnor samsas på detta sätt med en förståelse av våld som vi uppfattar som oroväckande. Det finns tendenser till *osynliggörande* och *förminskande* av problemet, vilka kan avläsas på flera olika nivåer – både gällande hur man talar om och förstår våldet och vilka former av konkreta politiska resurser som avsätts för detta problem.

Kapitel 7 Motstånd och strukturer som motverkar ett könsmaktsmedvetet arbete med mäns våld mot kvinnor

I detta kapitel redovisar vi, i enlighet med direktiven, en samlad analys av motstånd och strukturer som motverkar ett könsmaktsmedvetet arbete. Fokus i detta avsnitt ligger sålunda på de *problem* av övergripande och strukturell karaktär som utredningen har identifierat.

De problem som vi menar förhindrar och försvårar arbetet kan grovt sett sägas falla in under tre olika områden.

Det första området gäller frågan om *resursprioritering*. Här diskuterar vi betydelsen av de knapphändiga resurser som satsas på skilda politiska nivåer på frågan om mäns våld mot kvinnor – både i termer av pengar till olika verksamheter och i termer av satsning på personalresurser och utbildning.

Det andra området handlar om *hur arbetet med mäns våld mot kvinnor organiseras*. Här belyser vi på vilka olika sätt som själva organisationsformerna och de institutionella strukturerna kan fungera hindrande för ett könsmaktsmedvetet arbete.

Det sista området gäller vilka *kunskaper och förståelser om mäns våld mot kvinnor* som kommer till uttryck i arbetet med mäns våld mot kvinnor i Sverige i dag. I detta avsnitt resonerar vi om hur olika sätt att förstå fenomenet våld mot kvinnor kan motverka ett könsmaktsorienterat arbete, och om hur bristande samsyn mellan olika aktörer, eller rent av motstridiga förståelser, kan förhindra arbetet eller göra det ineffektivt.

Kapitlet bygger på analysen av myndigheternas kvinnofridsuppdrag (redovisat i kapitel 4), undersökningen om det konkreta arbetet med mäns våld mot kvinnor på lokal nivå (redovisat i kapitel 5), samt en mindre undersökning vi har gjort gällande resurstilldelning på nationell nivå och länsnivå. Tidigare forskning på fältet används också. Tanken är att den samlade analys av motverkande strukturer och motstånd som här formuleras ska ligga till

grund för utredningens förslag till åtgärder, som presenteras i kapitel 8.

Resurser

Ett effektivt och konsekvent arbete med det omfattande samhällsproblem som mäns våld utgör är naturligtvis inte möjligt utan en god resurstilldelning och rimlig resursfördelning. I utredningens uppdrag att identifiera motverkande strukturer är frågan om resurser central. Ett sätt att belysa det är att se i vilken omfattning politiska institutioner prioriterar och avdelar resurser i form av pengar, tjänster och utbildning som satsas specifikt på att komma till rätta med problemet med mäns våld mot kvinnor.

I vår egen mindre undersökning har vi försökt få en uppfattning om hur stor del av den totala budgeten som departement och myndigheter satsar på arbetet med mäns våld mot kvinnor. Vi har också varit intresserade av hur stora resurser i form av personal som frågan tilldelas, samt i vilken utsträckning det existerar fortlöpande, obligatorisk utbildning för den personal som arbetar med frågorna inom organisationen.

Vi koncentrerar oss inte på att redovisa i vilken utsträckning myndigheterna bedrivit olika former av verksamheter i mer tillfälliga former, såsom mindre projekt eller engångssatsningar. I stället söker vi kunskap om i vilken utsträckning det bedrivs ett *kontinuerligt* och *långsiktigt* arbete med frågan om mäns våld mot kvinnor i de politiska institutionerna. Utan systematiskt och långsiktigt arbete med mäns våld mot kvinnor kan inte konstruktiva resultat uppnås och bestående förändring ske (se vidare i avsnittet Organisering).

Myndighetsresurser

En enkät (se bilaga 4) har skickats ut till Justitiedepartementet, Näringsdepartementet, Socialdepartementet, Utbildningsdepartementet, Utrikesdepartementet, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvårdsstyrelsen, Riks-

polisstyrelsen, Riksåklagaren, Socialstyrelsen och samtliga länsstyrelser.¹

Enkäten har besvarats av Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvårdsstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Socialstyrelsen, Justitiedepartementet, Näringsdepartementet samt 20 av 21 länsstyrelser.

Personella resurser

Fem myndigheter har uppgett att de har avdelade tjänster på hel- eller deltid som arbetar med kompetensområdet mäns våld mot kvinnor:

- På *Rikspolisstyrelsen* har 4 tjänster, som uppges i stort sett vara heltid, avdelats till handel med människor (3 tjänster) och hedersrelaterade brott (1 tjänst).
- *Socialstyrelsen* har avdelat 1,5 heltidstjänster för arbetet med mäns fysiska, psykiska våld och sexuella våld inom den privata sfären, barn till våldsutsatta kvinnor, så kallat hedersrelaterat våld samt prostitution och handel med kvinnor för sexuella ändamål.
- *Näringsdepartementet* har avdelat en tjänst på 75 procent.
- *Brottsoffermyndigheten* uppger att alla anställda, 41 årsarbetsplatser, arbetar till ca 50 procent med alla olika former av mäns våld mot kvinnor eller barn.
- *Kriminalvårdsstyrelsen* har avdelat en tjänst på ca 10 procent vilken arbetar med alla delar av kompetensområdet mäns våld mot kvinnor, utom med barn till våldsutsatta kvinnor.

Resterande myndigheter uppger att de saknar avdelade tjänster på hel- eller deltid som arbetar med området mäns våld mot kvinnor.

Justitiedepartementet och Domstolsverket har alltså inga tjänster avsatta. Inte heller Riksåklagaren har särskilda tjänster, men man uppger att det vid vissa åklagarkammare finns särskilda familjevåldsenheter där polis och åklagare samverkar kring alla våldsbrott där parterna har en relation till varandra. Inte heller BRÅ har några särskilda tjänster avsatta, utan arbetet inom detta område uppges beröra flera tjänstebefattningar vid myndigheten.

¹ Enkäten skickades till ett urval av departement som ansågs vara berörda av Kvinnofreds-utredningens uppdrag. Samtliga departement ligger under myndigheten Regeringskansliet.

Ingen av länsstyrelserna, förutom Länsstyrelsen i Stockholms län som har en halvtidstjänst avdelad, uppger att de har ordinarie tjänster för arbetet med mäns våld mot kvinnor. Flera länsstyrelser uppger dock att det finns tjänster där frågorna ingår, exempelvis på sociala enheten jämställdhet eller integration.

Resurser till utbildning

När det gäller frågan om utbildning uppger Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket att de anordnar obligatorisk och kontinuerlig fortbildning. Brottsoffermyndigheten ägnar tre utbildningsdagar per år åt frågor om sexualiserat våld. Domstolsverket anordnar systematisk och obligatorisk fortbildning för domare där inslag om mäns våld mot kvinnor behandlas under en halv dag.

Kriminalvårdsstyrelsen bedriver grundutbildning för personal på fyra platser i landet. Mäns våld mot kvinnor integreras där under rubrikerna verkställighetsplanering, permissionsplanering och kunskap om olika behandlingsprogram. Inom Justitiedepartementet anordnas ingen systematisk och obligatorisk fortbildning.

Riksåklagaren anger att det förekommer fortbildning även om den inte är obligatorisk, medan Socialstyrelsen inte anordnar någon obligatorisk och systematisk fortbildning. De uppger i stället att det ingår i tjänsten för de personer som arbetar med mäns våld mot kvinnor (1,5 heltidstjänst) att själva hålla sig uppdaterade.

BRÅ anordnar ingen systematisk och obligatorisk fortbildning; det anses inte vara relevant eftersom de ser sig som en kunskapsorganisation och ingen linjeverksamhet. Ingen heller någon länsstyrelse anordnar kontinuerlig och obligatorisk fortbildning.

Ekonomiska resurser

Domstolsverket uppger att 0,4 procent av den totala budgeten används till området mäns våld mot kvinnor under 2004. Denna summa har använts till ovan nämnda utbildning.

Brottsoffermyndigheten uppger att 11 miljoner kronor, det vill säga hälften av budgeten, ägnades frågan 2003. Hälften av den utbetalade brottsskadeersättningen på 84 miljoner kronor avsåg ersättningar till kvinnor och barn som utsatts för mäns våld. År 2003 beviljade Brottsofferfonden 5 818 700 kronor av totalt

ca 25 miljoner kronor till projekt med inriktning mot våld mot kvinnor.

Näringsdepartementet uppger att 0,5 miljoner kronor avsattes till arbetet, och Socialstyrelsen uppger att 10 procent av individ- och familjeenhetens totala budget avsattes till området mäns våld mot kvinnor. Pengarna har använts till granskning och fördelning av organisationsbidrag, nationell myndighetssamverkan, Kvinnofridsportalen, prostitutionskartläggning, fördelning av medel och stöd till utvecklingsprojekt, remisser, förfrågningar samt expertstöd inom ramen för det allmänna myndighetsuppdraget.

Justitiedepartementet, Kriminalvårdsstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och BRÅ kan inte ange hur stor del av budgeten som används till arbetet med mäns våld mot kvinnor.

Flera av länsstyrelserna kan inte heller uppge hur stor del av årsbudgeten som används till frågan. Länsstyrelsen i Norrbottens län förklarar det med att frågan inte har ett eget kostnadsställe i budgeten och att man därför inte kan säga annat än att det rör sig om ”mycket begränsade resurser”.

Även bland de länsstyrelser som kan uppge en siffra måste man konstatera att det handlar om mycket blygsamma satsningar – eller inga satsningar alls.

Länsstyrelserna i Blekinge, Jönköpings, Gävleborgs och Örebro län uppger att de avsatte 0 kronor. Länsstyrelsen i Södermanlands län använde 0,4 promille av sin budget till frågan. Länsstyrelsen i Jämtlands län avsatte 50 000 kronor, Länsstyrelsen i Skåne län 100 000 kronor, Länsstyrelsen i Gotland 163 000 kronor och Länsstyrelsen i Västerbottens län meddelar att 0,4 procent av budgeten avsattes för mäns våld mot kvinnor.

Flera länsstyrelser besvarar frågan om resurser med att peka på att delar av de anställdas tjänster är inriktade på frågan om mäns våld. Inte heller här handlar det dock om några större summor som avsätts – med undantag möjligen för Länsstyrelsen i Stockholms län som sammantaget uppger att 1,5 årsarbetsinsats satsas på våld (utspritt på 11 tjänster). De andra länsstyrelserna avdelar enbart mindre delar av tjänster till frågan. Länsstyrelsen i Västmanlands län avsätter motsvarande 5–10 procent av en tjänst, Länsstyrelsen i Västernorrlands län avsätter motsvarande 5 procent, Länsstyrelsen i Kronobergs län motsvarande 25 procent och Länsstyrelsen i Västra Götaland motsvarande 35 procent, medan man i Dalarnas län uppger att ca 20 arbetsdagar per år för en person avsätts åt problemet.



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Promemoria

2004-09-13

Utredningen om kvinnofridsuppdragen

N 2003:13

Kvinnofridsutredningen

1. Finns det anställda inom er ordinarie verksamhet som innehar tjänster avsedda enbart för att heltid eller deltid arbeta med området mäns våld mot kvinnor?
(Obs! Med denna fråga avser vi ej projektanställningar)

nej

Om ja, ange hur många tjänster och tjänsternas omfattning:

Kompetensområdet mäns våld mot kvinnor menar vi täcker in nedanstående områden;

Markera med **fet stil** de områden som överensstämmer med tjänstens/tjänsternas arbetsuppgifter.

Mäns fysiska och psykiska våld mot kvinnor
inom den privata sfären
inom den offentliga sfären

Mäns sexuella våld mot kvinnor
inom den privata sfären
inom den offentliga sfären

Barn till våldsutsatta kvinnor

S.k. hedersrelaterat våld

Prostitution/handel med kvinnor för sexuella ändamål

Sexuella trakasserier

2. Anordnas inom er verksamhet systematisk och obligatorisk fortbildning för personalen inom kompetensområdet mäns våld mot kvinnor?

nej

Om ja, ange frekvens;

3. Hur stor del av er verksamhets sammanlagda budget år 2003 avsattes till arbete med kompetensområdet mäns våld mot kvinnor?

?

Ange en övergripande beskrivning av hur de ekonomiska resurserna används;

Tack för er medverkan!

Exempel på ett enkätsvar.

Våld: ett lågprioriterat och förminskat problem

Regeringen uttrycker i flera dokument att mäns våld mot kvinnor är ett allvarligt samhällsproblem. Denna förståelse får dock inget större genomslag i de politiska institutionerna. Vi menar därför att det finns fog för att dra slutsatsen att mäns våld mot kvinnor är ett lågprioriterat problemområde i det svenska politiska systemet.

Resultatet av enkätundersökningen visar att det inom de politiska institutionerna är att betrakta som ett undantag om det avsätts tjänstebefattningar för att enbart arbeta med mäns våld mot kvinnor. Brottsoffermyndigheten skiljer dock ut sig i sin tydliga prioritering av våldsutsatta kvinnor och barn, där samtliga anställda ägnar hälften av sin arbetstid åt frågan.

Inom de myndigheter på central nivå som vi undersökt totalt finns drygt sex ordinarie heltidstjänster specifikt avsatta för att i någon form arbeta med mäns våld mot kvinnor. Inga heltidstjänster finns, som tidigare nämnts, avsatta på länsstyrelserna, men om man räknar samman de delar av tjänster som länsstyrelserna kan uppge landar *summan* för de 20 länsstyrelserna på 2,55 tjänster.

Även obligatorisk och systematisk fortbildning i ämnesområdet mäns våld mot kvinnor är ovanligt bland berörda myndigheter. Systematisk och obligatorisk fortbildning är i majoriteten av fallen inte införlivad som en del av ordinarie verksamhet inom tillfrågade myndigheter. Resursprioriteringen av ekonomiska medel inom myndigheterna i betydelsen del av total budget som används till arbetet med mäns våld mot kvinnor, kan i de allra flesta fall inte återges. Där de redovisas handlar det om blygsamma satsningar.

Sammantaget ger svaren på enkätundersökningen en bekräftelse på att området mäns våld mot kvinnor generellt är ett kunskapsfält som av berörda myndigheter prioriteras lågt eller inte alls. Resultatet belyser att mäns våld mot kvinnor inte ses som ett eget kunskapsfält som kräver tjänster med specialistkompetens införlivade i ordinarie verksamhet. Detta betyder att mäns våld mot kvinnor, om frågan berörs över huvud taget, ses som en integrerad del av berörda myndigheters ordinarie verksamhet. I bästa fall visar det sig i att ämnesområdet ändå är prioriterat och att kvalificerat arbete bedrivs, men med utgångspunkt i forskning och den samlade analys vi gör innebär bristen på specialiserade tjänster i praktiken att ämnesområdet ses som allas ansvar och frågan tenderar därför att glida undan och hamna långt ner på prioriteringslistan.

Att i sin verksamhet ha specialiserade tjänster som enbart är fokuserade på mäns våld mot kvinnor är i sig själv en symbolisk markering av att kunskapsfältet existerar, och det skapar i sin tur en tydlig länk till behov av kompetenshöjande insatser.

Bristen på synliggörande av mäns våld mot kvinnor i form av specialiserade tjänster samt systematisk och obligatorisk fortbildning kan ses både som en följd av och ett återskapande av frågans låga status. Detta försvårar långsiktig kunskapsuppbyggnad, vilket i sin tur undergräver frågans legitimitet. Tjänstebefattningar inom ordinarie verksamhet är inte bara en förutsättning för frågans legitimitet och synliggörande utan också en förutsättning för ett systematiskt och kontinuerligt arbete med att utveckla kunskapen om mäns våld mot kvinnor. Men förutsättningen för att skapa specialiserade tjänster är att frågan prioriteras, vilket är intimt kopplat till hur stora ekonomiska medel som avsätts.

Enkätsvaren visar hur försvinnande små medel – ibland inga alls – som används till frågan. Många myndigheter kan över huvud taget inte ange hur stor del av den totala budgeten som satsas på mäns våld mot kvinnor. Detta kan, menar vi, kopplas till ämnesområdets relativa anonymitet. Utan en organisatorisk verksamhetsstruktur med systematiska arbetsrutiner, utformade utifrån erkännandet av ämnesområdet mäns våld mot kvinnor som ett prioriterat kunskapsfält, blir det svårt att synliggöra om, och i så fall hur mycket, pengar som satsas och vilka behov som finns.

Brottsoffermyndigheten kan ses som ett exempel på hur en tydlig prioritering av mäns våld mot kvinnor på lednings- och verksamhetsstrukturell nivå hänger samman med att omfattande ekonomiska medel satsas. Detta leder inte bara till långsiktig planering och intern kunskapsutveckling i praktik och teori, utan det påverkar också det externa arbetet.

Resultatet av enkätundersökningen visar emellertid en generell avsaknad av ekonomisk prioritering, specialiserade tjänster samt obligatorisk och systematisk kunskapsutveckling. Detta, menar vi, synliggör att en genomgripande verksamhetsstrukturell prioritering i de flesta fall inte är genomförd.

Osynliggörande på länsövergripande och kommunal nivå

Trots upprepade deklARATIONER på nationell nivå om frågans prioriterade ställning, och trots den skärpta ton och de åtgärder som beslutades genom Kvinnofridspropositionen, fortsätter många kommuner att överlåta huvuddelen av ansvaret för frågan om mäns våld mot kvinnor på ideella krafter. De ideella kvinnojourerna är efter nästan 30 års verksamhet fortfarande den enskilt mest betydelsefulla aktören när det gäller att stödja våldsutsatta kvinnor, och ändå finns det jurer i endast drygt hälften av landets kommuner. Detta är i sig själv ett tecken på hur underprioriterat arbetet med mäns våld mot kvinnor är.

Amnesty konstaterar att inga genomgripande förändringar har skett i landets kommuner när det gäller det konkreta arbetet mot mäns våld.²

Enligt Socialstyrelsens senaste sammanställning av länsstyrelsernas tillsynsrapporter finns det dock tecken som tyder på att socialtjänsten nu mer än tidigare uppmärksammar våldsutsatta kvinnor.³ Men på de flesta håll har inga särskilda åtgärder vidtagits efter propositionen *Kvinnofrid*. Både länsövergripande policydokument och kommunala handlingsplaner mot mäns våld saknas fortfarande i hög utsträckning.⁴

Det tycks vara så svårt att få kommuner att arbeta med frågan att en diskussion om att lagstifta om kommunala handlingsplaner mot mäns våld förs i riksdagen.⁵ Ändå är utformandet av handlingsplaner enbart ett första steg mot konkret handling. Handlingsplanen får ingen reell betydelse förrän den implementeras i den praktiska verksamheten.

Även Nationellt råd för Kvinnofrid kommer i sin slutrapport fram till att frågan om kvinnofrid inte prioriteras på politisk nivå. Arbetet möts av motstånd, ”en ovilja att vidta konkreta, effektiva och kännbara åtgärder”, såväl i kommuner som i centrala myndigheter.⁶

Denna brist på konkreta handlingar, som flera forskningsrapporter och översyner pekar på, är intimt förknippad med en förnekelse, alternativt en kraftig förminskning, av problemet (jäm-

² Amnesty International 2004.

³ Socialstyrelsen 2003a.

⁴ Se till exempel Bender & Holmberg 2001, Länsstyrelsen i Gävleborg 2003, Amnesty International 2004.

⁵ Riksdagens socialutskott 2003/04.

⁶ Nationellt råd för Kvinnofrid 2003, s. 8.

för kapitel 3). I Amnestys rapport dras slutsatsen att ”förekomsten och omfattningen av mäns våld mot kvinnor i nära relationer tenderar att underskattas av såväl allmänheten som beslutsfattare och myndighetspersoner på olika nivåer i samhället”.⁷

En liknande tanke uttrycker Nationellt råd för Kvinnofrid när de beskriver den ”trivialisering på myndighetsnivå” som de stött på i sitt arbete.⁸ Observationen stöds av de undersökningar av kommunernas arbete med mäns våld som forskarna Christine Bender och Carin Holmberg genomfört.⁹ Mäns våld mot kvinnor uppfattas inte som ett allvarligt problem – särskilt inte i den egna kommunen. Problemen tenderar ständigt att bli någon annans huvudvärk. I den utsträckning våldet uppmärksammas ses det som är en följd av andra problem, framför allt alkoholmissbruk. Våldet blir på så sätt inget ”eget” problem (jämför diskussionen om Socialstyrelsen, kapitel 4).

Dessa föreställningar om problemet som bagatellartat eller sekundärt får allvarliga och konkreta konsekvenser när kommunen ska prioritera bland sina verksamheter. Så länge mäns våld mot kvinnor kan osynliggöras eller förminsкас till att gälla ett litet antal avvikande individer, eller förskjutas till något annat problemområde – exempelvis en annan kommun eller en ”främmande kultur”, är det svårt att nå legitimitet för en omfattande och konsekvent resurstilldelning. Resursfrågan är därmed nära sammankopplad med vilka kunskaper och förståelser om mäns våld mot kvinnor som präglar olika myndigheters arbete (se mer om detta i avsnittet Förståelser och kompetens).

Organisering

Bristande kontinuitet

En stor svårighet när det gäller att arbeta med mäns våld mot kvinnor är bristen på systematik och kontinuitet i det arbete som bedrivs inom området. En stor del av denna verksamhet bedrivs i projektform med mer eller mindre tillfälliga anslag. De myndighetsuppdrag som gavs i samband med Kvinnofridspropositionen var inte heller permanenta regleringar och beslut om institutionalisering, även om målsättningen var att uppdragen skulle leda till att

⁷ Amnesty International 2004, s. 34.

⁸ Nationellt råd för Kvinnofrid 2003, s. 12.

⁹ Bender & Holmberg 2001, s. 54.

arbetet med mäns våld mot kvinnor införlivades i ordinarie verksamhet.

På såväl kommunal nivå, länsnivå som nationell nivå handlar det ofta om engångsansträngningar och plötsliga uppräckningar, som exempelvis den tillfälliga utbildningsinsats som skulle genomföras i samband med kvinnofridsuppdragen. Denna samverkansutbildning mellan polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård om mäns våld mot kvinnor blev dock inte mer än en eller två dagars utbildning för en låg procentuell andel av den befintliga personalen inom utpekade yrkesgrupper. Ytterligare ett exempel är regeringens tillfälliga satsning Nationellt råd för Kvinnofrid, vars arbete nyligen avslutats.

Samverkan på den centrala myndighetsnivån har också visat sig vara svår att hålla vid liv. Det samverkansprojekt som initierades av Socialstyrelsen (som vi beskriver i kapitel 4) fungerar nu mest som en form av informationsutbyte i första hand kring Kvinnofridsportalen – en hemsida där en mängd information om mäns våld mot kvinnor finns samlad.

I några län har förvisso tämligen ambitiösa satsningar kring problemet mäns våld mot kvinnor gjorts, även om dessa inte var en följd av myndighetsuppdragen utan tillkom på verksamhetsinterna initiativ och kunde genomföras med interna och externa projektmedel.

Ett exempel är Operation Kvinnofrid i Stockholm – ett myndighetssamarbete som startade 1996 och som främst varit inriktat på opinionsbildning. Denna verksamhet har dock inte varit permanent utan bedrivits på deltid av tjänstemän på framför allt länsstyrelsen och landstinget och i Stockholms stad, samt av en samordnare från polisen. Verksamheten har dessutom varit beroende av tillfälliga bidrag från kommuner och andra organisationer. Osäkerheten i arbetet har därför varit betydande, och det har ständigt fattats nya beslut om verksamhetens fortlevnad. Diskussioner pågår emellertid om möjligheterna att permanenta verksamheten.

Ett annat exempel kan hämtas från Västerbottens län genom satsningen Projekt Kvinnofrid under åren 2001–2004, där bland annat opinionsbildning, utbildning och samverkan står i fokus.

Betecknande för politikområdet är emellertid att satsningar som dessa inte permanentas, utan arbetet bedrivs ofta som ett ”tillägg” till den vanliga verksamheten. Våldsfrågan uppfattas inte som ett problem som kräver en mer beständig organisation, exempelvis i form av särskilda tjänster eller långsiktiga verksamhetsmål. På detta

sätt hinner inte kompetens byggas in i organisationen utan blir personberoende och flyktig. De tillfälliga satsningarna får därmed inte någon genomgripande effekt.

Denna bristande kontinuitet innebär att arbetet med mäns våld mot kvinnor blir sårbart och beroende av enskilda personers ork och engagemang att ständigt starta och driva nya projekt samt söka nya anslag.

För att den kompetens och den medvetenhet som byggs upp under en period ska kunna tas tillvara krävs ett annat angreppssätt än tillfälliga lösningar. Kvinnors utsatthet för mäns våld är ett allvarligt samhällsproblem som kräver att insatser permanentas och problemet etableras i de organisationer det berör. Denna slutsats stärks också av forskning kring olika former av jämställdhetsarbete i politiken och i andra organisationer. Det är dokumenterat problematiskt att arbeta med frågor som syftar till att förändra maktrelationer mellan könen.

Problemen med genomförande tycks också vara avsevärda just i dessa frågor. Ofta slutar förslag i icke-åtgärd, påtalar Ingrid Pincus i sin avhandling. Hon lyfter fram en mängd skilda former av motstånd mot dessa frågor – allt ifrån utbredd passivitet och icke-handling till otillräcklig resurstilldelning och nedsättande behandling av de (oftast kvinnor) som försöker förändra ordningen.¹⁰ Forskning kring könsstrukturer i organisationer pekar också på att när det sker förändringar i riktning mot ökad jämställdhet framkallas ofta en form av rekyl – ett återställande, eller till och med ett förstärkande, av den traditionella könsordningen.¹¹

Till denna generella problematik kring motstånd mot jämställdhetsfrågor, och jämställdhetspolitiska återställare, kan läggas ytterligare en dimension som har att göra specifikt med mäns våld mot kvinnor. Denna fråga är dock ytterst kontroversiell och svårhanterlig i det politiska systemet – och mycket pekar på att motståndet i dessa frågor kan vara särskilt kraftfullt.¹² Det handlar inte bara om att frågan rör laddade områden, som länge också definierats som ”privata” (som sexualitet, familj och könsrelationer), utan också om att diskussionen om mäns våld mot kvinnor är politiskt brännbar. Här går maktordningar och intressekonflikter mellan könen inte att dölja.

¹⁰ Pincus 2002. Jämför Eduards & Thomsson 1999.

¹¹ Abrahamsson 2002, s. 41.

¹² Bender & Holmberg 2001, Eduards 2002, Wendt Höjer 2002.

Att lyfta fram ett utbrett våld mot kvinnor pekar ut gruppen män som förövare och som direkt ansvariga för det våld som kvinnor utsätts för.¹³ När mäns våld mot kvinnor tas på allvar blir också bilden av det jämställda Sverige svår att upprätthålla (se vidare i avsnittet Förståelser och kompetens). Med tanke på frågans politiska sprängkraft är det inte underligt att ett starkt motstånd mobiliseras och att mäns våld mot kvinnor på olika sätt tenderar att osynliggöras och omformuleras. Mot den bakgrunden är chanserna små för att olika former av tillfälliga projekt gällande mäns våld mot kvinnor ska få effekt på lite längre sikt.

Sammantaget menar vi att detta talar för att frågan måste få en egen, stadig plattform att vila på och därigenom bli en självklar och profilerad del av de berörda myndigheternas ordinarie verksamhet. I stället för tillfälliga satsningar, i form av projekt eller enstaka utbildningsinsatser, bör åtgärderna mot mäns våld mot kvinnor präglas av systematik och kontinuitet.

Bristande institutionalisering

Ytterligare ett problem av organisatorisk karaktär är att mäns våld mot kvinnor sällan ses som ett eget problemområde som kräver specifik kompetens, exempelvis i form av särskilda enheter, särskilda tjänstebefattningar eller specialiserade resurser. En grundläggande föreställning tycks vara att vilken tjänsteutövare som helst kan hantera problemen. Våld ses ofta dessutom som en del av andra problem, som till exempel missbruk eller andra sociala problem.

En studie i Västerbottens län visar att enheter inom socialtjänst och landsting endast undantagsvis för statistik över hur många våldsutsatta kvinnor de möter. Argumenten för detta varierar, men man pekar på dålig arbetsledning, att statistik inte efterfrågas, att problemet är extremt ovanligt och att våldet ”kommer bort” då kvinnorna ofta söker för andra problem än själva våldet.¹⁴ Detta förhållande gäller inte enbart Västerbotten; statistik över våldsutsatta kvinnor som söker hjälp hos olika myndigheter saknas i så gott som alla kommuner.¹⁵

Det är ovanligt att det bland socialtjänstpersonal, vårdpersonal, polis eller åklagare finns specialiserade tjänster som är avsedda

¹³ Eduards 2002.

¹⁴ Länsstyrelsen i Västerbottens län 2001.

¹⁵ Amnesty International 2004, s. 59.

enbart för att arbeta med mäns våld mot kvinnor. Krav på kunskaper om våldsproblematik ställs sällan eller aldrig. Det är betecknande att det, vilket framkommer i kapitel 5, inte ens vid tillsättningen av samordnare i Frideborgsprojektet krävdes någon särskild erfarenhet eller kompetens gällande mäns våld mot kvinnor, utöver ordinarie högskoleexamen. Detta är långt ifrån tillräckligt – inte minst med tanke på den kritik som Högskoleverket har riktat mot grundutbildningarna vid högskolor och universitet när det gäller ämnesområdet mäns våld mot kvinnor (se vidare kapitel 6).¹⁶

Som kontrast kan nämnas hur Socialstyrelsen inte ansåg att kvinnojourernas kompetens var tillräcklig för att dessa skulle kunna ansvara för en nationell kristelefon för våldsutsatta kvinnor, trots att kvinnojourerna på grund av kommunernas lagstadgade men ändå bristande ansvar fortfarande görs till den enskilt viktigaste aktören när det gäller bemötande och omhändertagande av våldsutsatta kvinnor (se vidare kapitel 4).

I Norrköping fanns tidigare poliser som var specialiserade på detta problem, men nu har verksamheten omorganiserats och mäns våld mot kvinnor uppfattas som ett allmänt område som alla poliser ska kunna hantera (se vidare kapitel 5). På detta sätt blir det otydligt vem som har ansvar för frågorna.

Ofta tenderar arbetet att byggas upp kring enstaka, mycket engagerade, personer för att sedan dö ut när personen försvinner. Detta "eldsjälsproblem" är sedan länge välkänt när det gäller frågor som rör jämställdhet, och i våldsfrågorna kan vi konstatera att problemet är akut (jämför kapitel 5).

Även Personsäkerhetsutredningen påtar detta problem och menar att frågor om våld alltför ofta knyts till en enskild person inom en myndighet. Försvinner personen finns ingen som hanterar problemen. På så vis skapas aldrig någon kontinuitet i arbetet. I stället bör ansvaret, menar utredningen, byggas in som en självklar del i varje berörd organisation.¹⁷

Vi har redan konstaterat att det i stor utsträckning saknas kommunala handlingsplaner gällande mäns våld mot kvinnor. Även samtliga myndigheter på central nivå har underlåtit att skriva övergripande policydokument, riktlinjer och handlingsplaner – trots att regeringen har gett dem detta uppdrag. Inga särskilda brottsförebyggande satsningar har heller gjorts på området, eftersom myn-

¹⁶ Högskoleverket 2004.

¹⁷ SOU 2002:71, s. 80.

digheterna valt att tolka det antingen som att detta arbete ingår i övriga uppdrag eller inte ingår i det normala arbetet (se kapitel 4).

Sammantaget finns fog för att tala om *bristande institutionalisering* när det gäller våldsproblematiken på många nivåer. Med några undantag saknas särskilda enheter för att hantera problemet, och det saknas särskilda policydokument, handlingsplaner, arbetsrutiner och specialiserade tjänster. Inga särskilda medel avsätts med någon regelbundenhet och det saknas dessutom särskilda kompetenskrav på de tjänstemän som i sitt yrke möter kvinnor och barn som drabbats av denna problematik. Detta hör naturligtvis samman med att våld inte uppfattas och förstås som ett eget problemområde där det finns behov av särskild kompetens eller särskilda resurser.

Mot principen att *inordna* våldsverksamheten i redan etablerade verksamheter, ibland kombinerat med *tillfälliga satsningar*, ställer vi principen om specialiserade enheter där personal har särskild kompetens, och *institutionaliserade, permanenta* organisationsformer.

Lokalt och regionalt självstyre

Det är värt att notera att flera av de problem som vi här lyfter fram, inte minst gällande bristande institutionalisering, uppmärksammats i snart ett decennium utan att det lett till några större förändringar. Kvinnovåldskommissionen föreslog redan 1995 åtgärder i riktning mot en starkare institutionalisering av problemet.¹⁸ Förutom att man föreslog en skärpning i socialtjänstlagen menade man också att socialtjänsten skulle ges i uppdrag att utarbeta särskilda handlingsprogram, att socialsekreterare skulle ges ett särskilt ansvar för frågor som rör mäns våld samt att socialtjänsten borde utgå ifrån och vidareutveckla arbetet ur ett kvinnoperspektiv. Vidare föreslog man att specialiserade centrum för våldsutsatta kvinnor borde inrättas inom sjukvården. Av dessa förslag blev emellertid intet. I den efterföljande propositionen hänvisades i stället till det kommunala och regionala självstyret, det vill säga att kommuner och lands- ting själva måste få lägga upp sina arbetssätt utifrån lokala förhållanden.¹⁹

Det är också värt att notera att det inte finns några nationellt formulerade, tvingande krav på kommunerna att tillhandaha

¹⁸ SOU 1995:60.

¹⁹ Prop. 1997/98:55, s. 39.

skyddat boende för kvinnor, utöver den allmänna ”bör”-formulering i socialtjänstlagen som lägger fast att socialnämnden ”bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialnämnden bör härvidlag särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.”²⁰

Mot den bakgrunden blir det mer begripligt att det fortfarande är ideella kvinnojourer som står för den viktigaste insatsen för våldsutsatta kvinnor.

En slutsats man kan dra av detta är att våldsutsatta kvinnors behov av särskilt stöd och specifik kompetens underordnas kraven på självbestämmande på den lokala och regionala nivån. De nationellt formulerade och generella deklARATIONERNA om vikten av att motverka mäns våld och förbättra stöd till våldsutsatta kvinnor tillmäts således inte någon större betydelse, så snart konkreta och substantiella åtgärder står på spel.²¹ En annan tolkning är att principer om vikten av att värna kvinnors kroppsliga integritet enbart är giltig till dess att denna princip kommer i konflikt med andra politiska principer – då den oundvikligen drar det kortaste strået.

I den norska maktutredningen uttrycks denna problematik på en mer generell nivå som att frågor som rör jämställdhet ständigt tycks ha väjningsplikt; alla andra frågor har självklart företräde.²²

Vi menar att det företräde som i dagsläget ges *det lokala och regionala självstyret* kan betraktas som en form av struktur som motverkar möjligheterna att arbeta med våld ur en könsmaktsförståelse. I nuläget överordnas det lokala självbestämmandet förbättrade möjligheter att garantera kvinnors kroppsliga integritet. Vi menar därför att gränserna för det lokala självstyret måste diskuteras i detta sammanhang. Det är viktigt att ställa frågan varför somliga politiska områden – som exempelvis tillgång till barnomsorg när barnet fyllt ett år,²³ eller tillgång till äldreomsorg samt förskoleverksamhet på minoritetsspråk²⁴ – anses som tillräckligt betydelsefulla för att det kommunala självstyret får stå tillbaka. Detta samtidigt som det är upp till varje enskild kommun att bestämma om det ska finnas kvalificerad hjälp av olika slag och

²⁰ SFS 2001:453, 5 kap. 11 §.

²¹ Wendt Höjer 2002, s. 180.

²² Skjeie & Teigen 2003.

²³ Prop. 1993/94:11. Här fastläggs att det är kommunernas ansvar att se till att barnomsorgen organiseras så att varje barn som fyllt ett år ska vara garanterad plats.

²⁴ Prop. 1998/99:143.

tillgång till skyddat boende för kvinnor och barn som utsatts för mäns våld – handlingar som är kriminaliserade och som enligt FN:s konvention 1979 är ett brott mot kvinnors mänskliga rättigheter (se kapitel 2).

Bristande politisering

På en konkret nivå kan vi konstatera att hanteringen av våld i stor utsträckning inte är institutionaliserad i den meningen att det allt för ofta saknas kompetenskrav, specialiserade tjänster, tydliga riktlinjer för arbetet, enheter, handlingsplaner mot våld, etc. Därtill visar forskning att den politiska diskussionen ofta väjer för, eller ignorerar, frågan om mäns våld mot kvinnor, inte minst på kommunal nivå. Det uppfattas som en icke-fråga, som en fråga som inte rör den egna kommunen.²⁵ I den utsträckning som problemet berörs, anses det inte vara av politisk karaktär; det är inget som behöver diskuteras i offentliga sammanhang.

Detta synsätt tycks dock vara mest etablerat på lokal nivå. På nationell och internationell nivå har problemet däremot hamnat på den politiska dagordningen i större utsträckning, där mäns våld mot kvinnor allt oftare formuleras som ett könsmaktsrelaterat problem.²⁶

Samtidigt ser vi också att denna förståelse tenderar att samsas med andra, ibland motstridiga förståelser (se kapitel 3). När frågan kommer upp på den offentliga dagordningen, omvandlas den ofta till att handla om andra saker än mäns maktutövning. En studie av hur mäns våld mot kvinnor hanteras i offentlig politik i Sverige visar på en stor variation i sätten att förstå våldet. Det uppfattas som ett problem gällande så skilda ting som alkohol, arbetslöshet, brist på poliser, allmän moraluppluckring i samhället, för få killar som gör lumpen, skolans brister, etc.²⁷

Till detta kan man lägga det allt mer förekommande sättet att förstå mäns våld mot kvinnor som en fråga om ”nära relationer” eller om ”kultur” (mer om detta i avsnittet Förståelser och kompetens).

På en mer generell nivå kan denna bristande politiska diskussion kring kön och makt uttryckas som att könskonflikter inte betrak-

²⁵ Holmberg & Bender 2003.

²⁶ Se till exempel prop. 1997/98: 55, skr. 2002/03:140.

²⁷ Wendt Höjer 2002.

tas som en legitim politisk dimension och att dessa konflikter inte är institutionaliserade i det politiska systemet. Till skillnad från exempelvis den intressekonflikt som föreligger mellan klasser, eller den maktkonflikt som gäller individen gentemot staten, förstås relationen mellan män och kvinnor i grunden som harmonisk och konfliktfri, påpekar Maud Eduards.²⁸ Det saknas en politisk arena för könskonflikter – för den dimension som innebär att män och kvinnor kan ha skilda, och ibland motstridiga, intressen.²⁹

Detta hör också samman med den syn på kön som präglar den svenska demokratiska ordningen, där samarbete mellan könen är den förordade politiska strategin. Att lyfta fram män som överordnad grupp och relationen mellan könen som konfliktfylld går starkt emot denna föreställningsram.

En viktig dimension här, vilken försvårar politiseringen av könsrelationerna, är bilden av den svenska nationen som redan jämställd; exempelvis utnämndes Sverige av FN 1995 i Beijing till världsmästare i jämställdhet. Statsvetaren Ann Towns har visat hur den svenska nationella identiteten de senaste 20 åren har knutits allt hårdare just till jämställdhet mellan könen och hur den svenska politiska ledningen aktivt spridit, såväl internationellt som nationellt, bilden av Sverige som ett föregångsland.³⁰ Inte nog med att vi sägs ha kommit längst i världen. Regeringen lägger också fast att vi gärna delar med oss: ”vi exporterar gärna vår svenska modell för jämställdhet.”³¹

Towns slutsats är att dessa föreställningar och konstruktioner av svenskhet har bidragit till att underblåsa främlingsfientlighet och till att definiera ”de andra” som underutvecklade och kvinnoförtryckande.³²

Denna konstruktion av att det svenska i grunden är jämställt har även andra implikationer. Politiseringen av könskonflikter i Sverige försvåras. Föreställningen att jämställdheten redan är uppnådd – och den betydelse som denna föreställning har fått för skapandet av en nationell identitet – kan därför verka som ett hinder för ett könsmaktsmedvetet arbete. Så länge som kvinnoförtryck i allmänhet, och mäns våld mot kvinnor i synnerhet, definieras som ett problem som i grunden inte berör Oss utan är något som förläggs

²⁸ Eduards 2002.

²⁹ van der Ros 1996.

³⁰ Towns 2002.

³¹ Skr. 1999/2000:24.

³² Liknande analyser görs av de los Reyes & Molina 2002 samt Eldén 2003.

till det Icke-svenska, har samlade, kontinuerliga satsningar på frågan svårt att vinna legitimitet.

I detta sammanhang vill vi åter fästa uppmärksamheten på det problematiska i att frågan om hedersrelaterat våld, eller frågan om utsatta flickor i patriarkala familjer, definieras som ett problem skilt från "det svenska" våldet. Förutom att kultur här tenderar att fungera som en form av förklaring till våldet kan man konstatera att problemet återigen omformuleras från att handla om *mäns* våld mot kvinnor till att handla om andra konflikter. Här uttrycks problemet som *flickors* utsatthet för en *kultur*, alternativt en *patriarkal familj*. Än en gång försvinner män som förövare, män som ytterst ansvariga för våldet.

I 2005 års budgetproposition är emellertid även flickorna osynliggjorda. Nu avsätts ytterligare 60 miljoner kronor för ungdomar som riskerar att utsättas för så kallat hedersrelaterat våld.³³ Våldet uttrycks här i termer av kultur och av generation, snarare än kön, och den ojämlika relationen mellan kvinnor och män försvinner ur fokus.

Som tidigare nämnts ställer sig utredningen positiv till att denna form av mäns våld mot kvinnor uppmärksammas, men problemet gäller hur frågan formuleras. Utifrån den könsmaktsförståelse som utredningen utgår ifrån vill vi peka på riskerna med att hålla isär olika former av våld mot kvinnor (se kapitel 3).

Mot bakgrund av de tunga konstruktioner av svenskhet som jämställdhet, och svenska män som bäst på att vara jämställda, måste också frågan ställas vilka konstruktioner av "de andra" som ligger bakom hur resurser prioriteras. Satsningar på ungdomar utsatta för hedersvåld uppgår till 180 miljoner kronor för åren 2003–2007³⁴ medan frågan mäns våld mot kvinnor som helhet inte ges i närheten av motsvarande resurser.

Här kan man jämföra med de resurser som avsattes för förslagen i Kvinnofredspropositionen, den dittills största samlade satsningen för att motverka mäns våld mot kvinnor. Kostnaden för dessa åtgärder – som bland annat omfattade forskning, utbildning, projektmedel, ökat stöd till kvinnojourer med mera – uppgick till 41 miljoner kronor.³⁵ Som jämförelse kan också sägas att i den senaste budgetpropositionen gjordes en satsning på mans- och kvinnojourerna som fick 9 miljoner kronor extra att dela på, samt

³³ Justitiedepartementet 2004.

³⁴ Ibid.

³⁵ Prop. 1997/98:55.

att ombildningen av Rikskvinnocentrum tilldelades 9 miljoner kronor i samma budget.³⁶

Det tycks alltså vara betydligt lättare att agera politiskt när det gäller det våld och förtryck som sker i kulturella kontexter vi kan definiera som annorlunda, än att politisera den kvinnounderordning och könsliga maktobalans som existerar i det Sverige som vi lärt oss att tolka som ”jämställt”.

Förståelser och kompetens

Kompetensbrist och kompetensförnekelse

Vi har redan konstaterat att ett avgörande problem är att mäns våld mot kvinnor ofta inte ses som ett eget problemområde som kräver särskilda resurser eller ett särskilt angreppssätt. Ytterst kan detta synsätt sägas handla om vilken förståelse av mäns våld mot kvinnor som dominerar. Grundläggande i det etablerade synsättet är att detta våld i många fall inte ses som ett område där det krävs särskild kompetens och utbildning för att arbeta med frågorna. Våldet ses således inte som ett eget kunskapsfält. I stället är det en fråga som hanteras inom ramen för mer ”allmänna” problem – till exempel övrig kriminalitet, sociala problem, integrationsproblem eller drogproblem.

Eftersom socialtjänsten inte är organiserad enligt denna förståelse, och därmed inte för att möta våldsutsatta kvinnor, tenderar våldet att ”försvinna” (se vidare kapitel 4). Om en våldsutsatt kvinna som är missbrukare söker hjälp är risken stor att enbart missbruket uppmärksammas, eftersom det är detta problem som är definierat och institutionaliserat.³⁷

Frågan om mäns våld mot kvinnor tenderar också, enligt vår utvärdering, att osynliggöras genom att den inordnas under andra områden; exempelvis formuleras den ofta som enbart en del av en slags ”allmän” brottsofferproblematik eller som en aspekt av problematiken familjevåld eller våld i nära relationer (jämför kapitel 4 och 5).

Behovet av ökad kunskap inom fältet är något som ständigt återkommer i utvärderingar och undersökningar av olika slag om arbetet med mäns våld mot kvinnor i Sverige. Såväl Amnesty Inter-

³⁶ Prop. 2003/04:1.

³⁷ Se också Socialstyrelsen 2004b.

national som Nationellt råd för Kvinnofrid pekar i sina rapporter på ett stort kunskapsbehov gällande alla kategorier av myndighetspersonal och menar att bättre utbildning om våldsproblematik på grundnivå inom olika utbildningar måste samsas med ökad specialisering. Här betonas också vikten av långsiktighet och kontinuitet: "Mäns våld mot kvinnor är ett kompetensområde där utbildningen måste ses som en process, och där utbildningar av projektkaraktär inte har tillräckligt stor genomslagskraft på sikt."³⁸ Vi ansluter oss till den synen och menar att utbildning, för att få långsiktig effekt, inte i första hand bör bedrivas i form av tillfälliga satsningar som inte ens är obligatoriska. De måste permanentas (se vidare kapitel 8).

Det är dock viktigt att påpeka att den brist på kompetens i våldsfrågor som blir tydlig i olika myndigheter inte enbart kan avhjälpas med en enkel informationshöjning gällande frågan om mäns våld. Det handlar i grunden om att söka nå ett erkännande av att mäns våld mot kvinnor är ett eget kunskapsfält och problemområde som inte kan inordnas i, eller reduceras till, mer accepterade och institutionaliserade politiska problem. Synen på vad som uppfattas som nödvändig kompetens i dessa frågor är omstridd och, menar vi, ytterst en fråga om makt. Den kompetensförnekelse som äger rum inom detta fält bör därför tolkas som en form av motstånd mot ett könsmaktsorienterat arbete.

Genom att förneka att mäns våld mot kvinnor är ett eget problem- och kompetensområde, och genom att ständigt inordna frågan i andra problemområden, kan frågans koppling till övergripande könsmaktstrukturer lättare osynliggöras. Linjen att våldet bör hanteras utifrån befintliga, könsneutrala föreståelseramar och inom etablerade institutioner på olika nivåer handlar därmed inte enbart om att slippa vidta särskilda åtgärder (och tillsätta särskilda resurser) utan också i grunden om könspolitik. Följden blir att mäns maktposition och mäns ansvar för våldet osynliggörs, och det kan då heller inte utmanas.

Kravet att mäns våld mot kvinnor ska ses som *ett eget politiskt problemområde som kräver särskild kompetens* handlar därigenom inte bara om att öka en utbildningsnivå – även om detta är en förutsättning för vidare arbete. Det handlar också om att sätta problemet med mäns våld på den politiska kartan och att göra det synligt som ett könsmaktsproblem. Detta är en förutsättning för

³⁸ Nationellt råd för kvinnofrid 2003, s. 26.

att nå legitimitet för kraftfulla, konsekventa och permanenta politiska åtgärder för att stoppa mäns våld.

Bristande samsyn och samarbete

Ett problem som ständigt påtalas när det gäller hur mäns våld mot kvinnor hanteras är bristen på samordning och samsyn mellan olika myndigheter och organisationer. Här brister det på olika nivåer. För det första handlar det om att *resurser och arbetsrutiner* inte samordnas mellan olika instanser. Den andra svårigheten gäller att olika aktörer tenderar att ha olika *förståelser* av frågan och hur den ska hanteras (se kapitel 5).

En nivå av denna problematik handlar om att myndigheter kan ha skilda mål med sin verksamhet – något som myndigheterna ibland själva påpekar (se kapitel 4). Medan exempelvis de sjukvårdande instansernas främsta intresse är att se till att utsatta kvinnor söker hjälp och får vård är polisen mer fokuserad på att våldet polisanmäls och gärningen straffas. Olika myndigheter möter också olika sidor av våldet och kopplas in i olika skeden. Exempelvis kan man tänka sig att hälso- och sjukvård ofta möter våldets direkta konsekvenser, medan socialtjänsten också hanterar konsekvenser på längre sikt.

Behovet av ökad samordning finns också på olika nivåer. Det finns för det första en *praktisk* aspekt av samordning. Hanteringen av våldet kräver olika former av insatser och samarbete för att den ska fungera. Exempelen kan göras många. Polis och åklagare måste samarbeta för att åtal ska kunna väckas, där polisen måste skapa underlag i sina utredningar som åklagaren kan använda, och där kriminalvård och polis behöver göra hot- och riskbedömningar ur en könsmaktsförståelse. Inom sjukvården måste det finnas rutiner för skadedokumentation i händelse av rättegång, och polis och sjukvård måste ha etablerade kanaler till socialtjänst och kvinnojour så att kvinnan kan få skydd och ekonomiskt stöd på kort och lång sikt.

För det andra finns något som kan kallas en *politisk* aspekt av samordning. I denna utredning har vi sett att skilda synsätt inte bara existerar inom olika myndigheter utan att de kan förekomma även inom ett och samma projekt. Det visar sig också vara svårt att få i gång en kommunikation om detta (se kapitel 5).

I myndigheternas försök att samverka blir det också tydligt att olika förhållningssätt till våld försvårar arbetet. På nationell nivå finns aktörer som driver ett tämligen konsekvent könsmakts-tänkande när det gäller våld (exempelvis Brottsoffermyndigheten). Långt mer utbrett är emellertid att myndigheternas arbete präglas av andra förståelser. Vissa aktörer, exempelvis BRÅ, polemiserar mot könsmaktsanalysen genom andra förståelser, medan andra hellre talar om ett helhetsperspektiv eller ett ekologiskt perspektiv än om ett könsmaktsperspektiv (exempelvis Socialstyrelsen).

På flera håll är könsmaktsförståelsen snarast frånvarande, och mäns våld mot kvinnor inordnas oproblematiskt i myndighetens andra verksamhetsområden (till exempel i det allmänna brottsförebyggande arbetet som utförs av Rikspolisstyrelsen).

Utan en gemensam grundförståelse av problemet är det svårt att se hur arbetet mot mäns våld kan bedrivas framgångsrikt. Vår slutsats är att en nödvändig förutsättning för samverkan är att det skapas rum för en diskussion om grundvalarna för arbetet – helt enkelt ett kontinuerligt samtal om, och en samordning kring, vilket förhållningssätt som bör genomsyra arbetet. Samverkan och samarbete är därigenom inte enbart en fråga om att samordna rutiner utan också en fråga som går utöver administration och byråkrati. Samverkan handlar i denna mening om att föra upp frågan på dagordningen som en grundläggande fråga om kön och makt.

Samtidigt har det visat sig vara ett svårt arbete att få ihop de olika förståelser och skilda mål som präglar olika aktörer (se kapitel 4 och 5) Många aktörer pekar på problemet att samverkan – liksom de flesta åtgärder på området – tenderar att bedrivas som en form av projekt som avslutas efter en bestämd tid (kapitel 4). Vår slutsats av detta är att samverkan, för att den ska få effekt, måste:

1. permanentas och utgöra en beständig del av myndigheternas ordinarie verksamhet.
2. genomföras av särskilt tillsatt personal som har specialkompetens i frågan
3. ha tydliga och uttalade syften gällande såväl samordning av rutiner som utarbetande av en gemensam, könsmaktsorienterad förståelseram.

Isärhållande av våldsformer

I den könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor som vi utgår ifrån handlar en av de viktigaste aspekterna om att se hur olika former av mäns våld mot kvinnor *hänger samman* (se kapitel 3). Tanken är att det varken är rimligt eller fruktbart att analytiskt skilja mellan exempelvis våld i nära relationer och kvinnors fysiska och sexuella utsatthet i det offentliga, eller att behandla hedersrelaterat våld som en specifik fråga som är frånkopplad en könsmaktsordning. För att förstå betydelsen av våld i kvinnors och mäns liv – inte minst hur våldets olika uttryck påverkar kvinnors vardag – och för att se mönster i hur könsrelationer skapas, upprätthålls och förändras måste olika våldsuttryck från skilda arenor analyseras samfällt med den samhällstruktur som är dess övergripande sammanhang (se vidare kapitel 3).

Vi kan emellertid konstatera att tendensen går i motsatt riktning i dagens Sverige. Praktiken att *hålla isär* olika former av våld är framträdande på alla politiska nivåer. Vi har redan talat om hur hedersrelaterat våld ständigt görs till ett " eget " och särskilt problem, skilt från det " svenska " våldet. Ett annat tydligt exempel är det ökade fokus på våld i nära relationer som framkommit på senare tid, bland annat i kravet på en nationell handlingsplan mot våld i nära relationer.³⁹ Här fokuseras en form av våld, som inte sätts i samband med kvinnors utsatthet för mäns våld i andra relationer och på andra arenor än i hemmet. På så vis faller det omfattande våld från män som kvinnor *inte* haft en relation till utanför – ett våld som inte minst drabbar unga kvinnor.⁴⁰

Problemet här är också att *närheten*, själva det faktum att våldet begås i en intim relation, framstår som det utmärkande och problematiska för våldet, snarare än att det begås av *män* mot *kvinnor*. På så vis osynliggörs återigen våldets koppling till makt och kön. Problem som våldtäkt, fysiskt våld och sexuella övergrepp på barn, prostitution och handel med kvinnor för sexuella ändamål tenderar att behandlas som något skilt från våld i nära relationer – ett isärhållande som också blir tydligt i kriminalvårdens behandlingsprogram. Här finns olika behandlingsprogram för sexualbrottslingar och för män dömda för misshandel i nära relationer (ROS-programmet respektive VIN-programmet, se kapitel 4).

³⁹ SOU 2002:71.

⁴⁰ Lundgren m.fl. 2001.

Isärhållandet handlar inte bara om att olika våldsformer hålls isär utan också om att våldets olika arenor, och att olika grupper av våldsutsatta, behandlas var för sig. Ett exempel som vi redan varit inne på är hur våld i det privata – så kallat familjevåld eller våld i nära relationer – diskuteras och hanteras separerat från våld i det offentliga. Våldsutsatta kvinnor och våldsutsatta barn förstås och behandlas ofta utan att man ser något samband mellan dem (jämför kapitel 3 och 4).

Ur en könsmaktsförståelse innebär denna återkommande isärhållning att det blir svårt att se hur våldsformerna hänger samman och bildar mönster. I förlängningen innebär detta också att det blir problematiskt att finna strategier för att motverka våldet. Utan förståelse för hur våldsformer samverkar och vilken betydelse våldet har i en könsmaktsordning kan man svårtigen skapa effektiva politiska åtgärder. Isärhållningen av våldsformer – både på en förståelsenivå, där man förstår olika former av våld som artschilda i behov av helt olika åtgärder, och på en institutionsnivå, där man gör skilda politikområden av de skilda våldsformerna – menar vi därför bör betraktas som en form av struktur som motverkar det könsmaktsorienterade arbetet mot mäns våld.

Glapp mellan princip och praktik

På en generell nivå är i stort sett alla positiva till ökad jämställdhet. Men när frågan ska omsättas i praktisk politik kommer invändningarna fram. Inom lokalpolitiken visar studier att samma personer som säger sig vara förespråkare för jämställdhet ofta visar sig agera i rakt motsatt riktning.⁴¹

När det gäller frågan om mäns våld mot kvinnor kan man se en liknande, skenbar samstämmighet. På en internationell nivå – inom FN, EU och Europarådet – är utgångspunkten i berörda deklARATIONER och rekommendationer en könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor. Denna förståelse är dock sällan lika framträdande på nästa nivå, det vill säga i statliga nationella skrivelser. På lokal nivå, där merparten av det konkreta praktiska arbetet bedrivs, tenderar könsmaktsperspektivet att vara ännu otydligare (se kapitel 5).

Ofta betonas i nationella politiska debatter att ”alla” är överens om att problemet är viktigt och måste motarbetas. Det finns exem-

⁴¹ Edwards & Thomsson 1999, s. 85, Pincus 2002.

pelvis, säger man, en ”oerhört bred enighet i riksdagen”.⁴² Men under denna manifesta form av politisk enighet döljer sig, vilket vi resonerat om ovan, ett latent motstånd mot att politisera könsrelationerna och lyfta fram män som ansvariga för våld. Även motsättningar gällande hur problemet med mäns våld mot kvinnor egentligen ska förstås och hanteras osynliggörs. Det handlar exempelvis om huruvida våldet ska förstås som ett individuellt problem eller som ett könsmaktsproblem, huruvida våldet ska ses i termer av normalitet eller avvikelse, och huruvida våldet bör förstås i relation till hur manlighet skapas i samhället eller tvärtom – som ett brott mot en accepterad maskulinitet.⁴³

Dessa skilda, ibland motstridiga, förståelser som exempelvis visade sig tydligt i utbildningsmaterialet *Kvinnofrid*, blir emellertid ofta först synliga på en konkret, verksamhetsnära nivå. I de olika former av verksamheter som hanterar mäns våld mot kvinnor har vi i våra analyser sett exempel på hur könsmaktsförståelsen på en övergripande nivå presenteras som en självklar bas för verksamheten, exempelvis i form av olika mål för eller som en ”allmän” deklARATION. Det visar sig emellertid vara en annan sak att behålla denna förståelse i mötet med det konkreta våldet, inte minst när det gäller männen (jämför kapitel 5). Könsmaktsanalysen tenderar att ”försvinna” i mötet med de enskilda; ju närmare våldet man kommer, desto mindre betydelse tilldelas relationen mellan kön och makt. Könsmaktsförståelsen blir på så sätt snarare en sorts bakgrund än en praktiskt tillämpbar förståelseram som den aktuella problematiken i det konkreta kan tolkas utifrån.

Nära det konkreta arbetet är det också lätt att könsmaktsanalysen omformuleras till andra, mer avvikelsebetonade förståelser. Här tenderar emellertid omformuleringarna att bli av olika karaktär beroende på förövarens etniska härkomst. I våra analyser har vi exempelvis sett att våld som utövas av en man som framstår som svensk tenderar att formuleras om *från könsmakt till individuell avvikelse* – psykiska problem, svår uppväxt, alkohol – medan våld utövat av en man som framstår som icke-svensk tenderar att formuleras *från könsmakt till att gälla förövarens specifikt patriarkala kultur*. Det omvända är svårt att tänka sig (se kapitel 5).

⁴² Se till exempel Riksdagens protokoll 1999/2000:24, s. 42, 1997/1998:114. Även diskuterat i Wendt Höjer 2002.

⁴³ Jämför diskussionen i kapitel 6, jämför även Lundgren 1993, Kaufman 1993, Connell 1995, Hearn 1998, Eduards 2002.

Vi kan således konstatera ett flertal olika sorters ”glapp” mellan nivåer när det gäller förståelsen och hanteringen av mäns våld mot kvinnor: mellan manifesta, konsensusorienterade deklARATIONER om vådan av våld och underliggande, ibland latent, konflikter om hur våldet ska tolkas, mellan nationell nivå och regional/lokal nivå, samt mellan abstrakta deklARATIONER om könsmaktsperspektiv och mötet med det konkreta våldet. Att synliggöra och försöka minska dessa olika sorters glapp, som på en nivå handlar om bristande överensstämmelse mellan princip och praktik, ser vi som avgörande för i vilken utsträckning mäns våld mot kvinnor ska kunna stoppas.

Neutralitetstänkandet

Ett ytterligare problem har att göra med de ideal gällande neutralitet och objektivitet som i stor utsträckning genomsyrar arbetet med mäns våld på olika nivåer. Att engagera sig i ett arbete mot mäns våld kan uppfattas som problematiskt, eftersom det implicerar att man tar ställning för den ena parten, kvinnan, och inte förhåller sig neutral. Inom socialtjänsten blir konflikten kanske allra tydligast, eftersom man där kan uppfatta det som att det faktum att man tar ställning för kvinnan går stick i stäv med uppdraget att ta tillvara *alla* medborgares intressen.⁴⁴ Vikten av opartiskhet, samt principen om könsneutralitet – att alla individer ska behandlas lika oavsett kön – är några av den demokratiska ordningens viktigaste byggstenar.

Detta krav på opartiskhet måste emellertid, som flera forskare också påpekat, ställas i relation till att det som uppfattas som neutralt och objektivt tenderar att sammanfalla med en manlig norm och befästa eller återskapa mäns intressen.⁴⁵ Kvinnor uppfattas ofta i politiken som avvikande och som ett särintresse, medan män tolkas som allmängiltiga och som bärare av allmänintresse.⁴⁶ Utifrån den bakgrunden är det inte konstigt att principen om att utgå från kvinnors verklighet tenderar att uppfattas som partisk och subjektiv, medan att principen att utgå från mäns erfarenheter uppfattas som oproblematisk och normal, det vill säga neutral och objektiv.

⁴⁴ Se till exempel Holmberg & Bender 1998 eller Eriksson 2003.

⁴⁵ Se till exempel Hirdman 2000 för en diskussion om mannen som norm.

⁴⁶ Se till exempel Eduards 2002, Wendt Höjer 2002.

På en konkret nivå tar sig denna föreställning uttryck som att myndigheter, framför allt på lokal nivå, fjärrar sig från kvinnojourerna och undviker att tillvara deras kompetens eftersom man uppfattar jourerna som ideologiska, politiska eller som parter i målet (se kapitel 5). Ytterligare ett exempel på detta synsätt är när domarkåren vägrade att utbilda sig i mäns våld mot kvinnor eftersom detta ansågs förhindra ett opartiskt arbetssätt.⁴⁷ Att hävda neutralitet kan ur det perspektivet förstås som ett sätt att ta ställning för och ett bevarande av mäns maktposition – utan att det syns. Neutraliteten är på så sätt inte bara en chimär, utan hänvisningen till neutralitet kan också ses som en form av politiskt ställningstagande, menar Ulrika Thomsson och Maud Eduards: ”Genom att inta en neutral eller passiv hållning säger politiker och byråkrater att den situation som råder inte behöver problematiseras, vilket måste betraktas som ett politiskt ställningstagande.”⁴⁸

Med andra ord – att *inte* utgå från en könsmaktsordning, utan i stället betrakta män och kvinnor som maktmässigt jämbördiga, är ett lika tydligt politiskt ställningstagande som att utgå från att maktordningen existerar och att män är överordnade kvinnor. I den meningen finns ingen neutral position att tillgå. Vi menar därför att själva föreställningen om att politiken i sig är, och bör vara, såväl neutral som könsneutral därmed kan ses som en form av motverkande struktur när det gäller arbetet mot mäns våld.

Synliggörandet av ojämlika könsrelationer, och insikten om att denna ojämlikhet måste vara utgångspunkten för arbetet mot mäns våld, är nödvändig för att det ska vara möjligt att försvara kvinnors rättigheter.

Mäns våld mot kvinnor – frågan som får finnas i teorin men inte i praktiken

I detta kapitel har vi utifrån vår utvärderings resultat och tidigare forskning diskuterat hur motverkande strukturer och motstånd mot ett könsmaktsmedvetet arbete mot mäns våld mot kvinnor tar sig uttryck i dagens Sverige. Vi har analyserat problemen på tre olika nivåer – *resurser*, *organisation* och *förståelser*. Samtidigt som problemen delvis skiljer sig åt beroende på nivå är en viktig insikt att de också hör ihop. Otillräckliga resurser, bristande institutiona-

⁴⁷ SOU 1995:60.

⁴⁸ Eduards & Thomsson 1999, s. 90.

lisering och bristande kunskaper och förståelser kan ses som beroende av, och förstärkande av, varandra.

Vi menar att bristande insikter om våldets omfång, innebörd och karaktär tenderar att leda till en politisk bortprioritering av frågan. Om våldet ses som marginellt, eller som en form av biverkning av andra allvarliga problem (som exempelvis missbruk eller arbetslöshet), framstår det varken som väsentligt eller nödvändigt att satsa resurser på problemet. Samtidigt tenderar den bristande institutionaliseringen att etablera bilden av problemet som marginellt eftersom det inte verkar kräva enheter, handlingsplaner, ekonomiska resurser, specialiserade tjänster eller yrkesmässig kompetens. Eftersom problemet inte diskuteras i de (lokal)politiska sammanhangen, och våldet inte finns som en egen fråga i de myndigheter som ska hantera det, förstärker det synen på frågan som icke-politisk och av mindre betydelse.

En helt avgörande dimension i denna bortprioritering är att mäns våld mot kvinnor på olika sätt osynliggörs. Sammanfattningsvis vill vi därför peka på några olika politiska processer som leder till att våldet "försvinner" – både i det konkreta arbetet och i de politiska diskussionernas sfärer.

- *Mäns våld mot kvinnor bagatelliseras och förminskas.* Våldet framstår som ett marginellt problem, inte minst i den egna kontexten (den egna kommunen, landet eller kulturen).
- *Mäns våld omformuleras från att handla om könsmakt till att gälla andra, mindre kontroversiella problem.* Våldet förstås exempelvis som en fråga om alkohol, social utsatthet, psykisk ohälsa eller som ett "integrationsproblem".
- *Mäns våld mot kvinnor görs till ett avgränsat avvikelseproblem eller ett problem som bara rör de Andra.* Våldet framstår som något som bara berör en väl avgränsad, definierad grupp. Problemet rör inte Oss normala, utan handlar om Dem – de onormala.
- *Mäns våld mot kvinnor sönderdelas: olika våldsformer hålls isär.* Olika våldsformer, på olika arenor och med olika aktörer inblandade, tolkas, förstås och hanteras separat.
- *Mäns våld avpolitiserats och formuleras som ett konsensusproblem.* Våldet framställs som en konfliktfri fråga som inte har med makt, intresse och politik att skaffa.

Genom dessa olika processer blir mäns våld mot kvinnor ett icke-problem. När våldet på olika sätt krymper eller förminskas, blir det också en fråga som generellt sett inte framstår som något som kräver särskilda resurser. Följden av att våldet "försvinner" i ständiga omformuleringar av problemet till andra problem blir att frågan inte anses kräva särskild politisk diskussion, särskild organisering eller institutionalisering. Och när frågan görs om till andra frågor – eller helt enkelt försvinner – ses inte frågan som ett eget kompetensfält.

Mäns våld mot kvinnor blir därför i stor utsträckning ett problem som inte syns i budgeten, som inte ger avtryck i hur de politiska institutionerna organiserar sin verksamhet, och som ofta saknas i de politiska diskussionerna. Mäns våld mot kvinnor blir helt enkelt problemet som i teorin lyfts fram men som i praktiken inte får finnas, i det förment jämställda, demokratiska Sverige.

Kapitel 8 Överväganden och förslag

Vår utvärdering visar att mäns våld mot kvinnor ännu inte är en prioriterad fråga hos de myndigheter som fick uppdrag i samband med Kvinnofridspropositionen, trots regeringens deklARATIONER om att frågan är ett allvarligt samhällsproblem och trots att åtgärder vidtagits. Vi har identifierat ett omfattande motstånd och en rad olika motverkande strukturer mot ett könsmaktsmedvetet arbete. Dessa rör resursprioritering, hur arbetet med mäns våld mot kvinnor organiseras och de kunskaper om och förståelser av mäns våld mot kvinnor som arbetet grundar sig på. Genomförandet av uppdragen har inte lett till några genomgripande förändringar, vare sig i myndigheternas organisation eller konkreta verksamhet. Fortfarande är mäns våld mot kvinnor ett område som tilldelas alltför små resurser. Vi föreslår därför att arbetet med mäns våld mot kvinnor institutionaliseras för att möjliggöra varaktiga förändringar.

Under utredningens gång har det blivit tydligt att utgångspunkten för uppdragens genomförande, hos en majoritet av myndigheterna, inte är en könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor. Det har med andra ord inte varit tillräckligt att regeringens jämställdhetspolitik vilar på denna förståelse och att den betonats i kvinnofridsreformen.

Vi menar att varje myndighet som i sin verksamhet möter våldsutövande män eller våldsutsatta kvinnor och barn fortsättningsvis ska ha ett omfattande ansvar och i högre utsträckning än tidigare prioritera mäns våld mot kvinnor inom den ordinarie verksamheten. Men vi menar också att en integrering av frågan i den ordinarie verksamheten inte är en tillräckligt kraftfull strategi. Det krävs samtidigt, i linje med argumenten i Kvinnofridsbetänkandet, en *våldsspecialisering* som vi anser bör verkställas genom skapandet av speciella enheter i befintliga myndigheter och i nya verksamheter som särskilt ägnar sig åt frågan.

Våra förslag syftar till att omfatta samtliga områden där vi har identifierat motverkande strukturer i termer av resurser, organisation och kunskap. Vi menar att satsningar måste göras på ekonomiska och personella resurser för att en institutionalisering av arbetet med mäns våld mot kvinnor ska ske på alla nivåer, för att arbetet ska genomsyras av en tydligare och mer konsekvent könsmaktsförståelse och för att en konsekvent och långsiktig kunskapsuppbyggnad ska möjliggöras.

Nationell expertgrupp för mäns våld mot kvinnor och barn

Vi föreslår att en nationell expertgrupp för mäns våld mot kvinnor och barn tillsätts. I expertgruppen ska finnas representanter för samhällsinstanser med ansvar för att motverka mäns våld. Gruppen ska initialt arbeta fram en nationell handlingsplan och en modell för kommunala handlingsplaner samt myndighetspecifika policydokument och handlingsprogram om mäns våld mot kvinnor för berörda verksamheter.

Den nationella expertgruppen ska arbeta med att utforma en nationell handlingsplan mot mäns våld mot kvinnor och barn samt utarbeta en modell för kommunala handlingsplaner för att motverka problemet. Till skillnad från det förslag om en nationell handlingsplan mot våld i nära relationer som lades i Personsäkerhetsutredningens delbetänkande (SOU 2002:71), ska dessa handlingsplaner utgå från en konsekvent könsmaktsförståelse av våld.

Uppdraget att upprätta åtgärdsprogram och policydokument gavs till myndigheterna redan i kvinnofridsuppdragen. Det övergripande syftet skulle vara att "tjäna som ledstjärna för myndighetens personal i handläggningen av ärenden". Som vi visat har ingen central myndighet fullgjort detta uppdrag.

Vi vill understryka vikten av att åter ställa krav på myndigheter med ansvar för mäns våld mot kvinnor att arbetet bedrivs utifrån explicita och genomarbetade riktlinjer. Genom att lägga ansvaret för att upprätta en nationell handlingsplan mot mäns våld mot kvinnor på en nationell expertgrupp vill vi skapa förutsättningar för att myndigheternas policydokument och handlingsprogram utgår från en gemensam plattform.

Expertgruppen ska ansvara för den övergripande strukturen och institutionaliseringen av samarbetet mellan de centrala myndig-

heterna. Expertgruppen ska också utforma övergripande policydokument, konkreta målbeskrivningar i form av handlingsprogram och arbeta med uppföljning, genomförande och vidareutveckling av arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Gruppen ska vara en resurs i utvecklingen av respektive myndighets verksamhet (se nedan) samt när det gäller formerna för de kommunala enheterna (se nedan).

Gruppen ska bestå av anställda motsvarande minst en årsarbetskraft vardera från berörda myndigheter, det vill säga Riksåklagaren, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen samt Statens skolverk, Integrationsverket, Migrationsverket och Riksförsäkringsverket (Försäkringskassan från den 1 januari 2005), samt från andra instanser, till exempel det nationella centret för forskning (se nedan) och Rikskvinnocentrum. Samtliga i gruppen ska ha kompetens inom området kön, makt och våld. Gruppen ska kontinuerligt rådgöra med kvinnojourernas riksorganisationer – Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) och Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR).

Expertgruppen bör påbörja sitt arbete så snart som möjligt eftersom gruppen ska utarbeta riktlinjer som ska ligga till grund för myndigheternas arbete. Den nationella expertgruppen bör inordnas i det jämställdhetspolitiska arbetet på Regeringskansliet, där jämställdhetsenheten har en samordnande roll.

Specialenheter på myndigheterna för mäns våld mot kvinnor och barn

Utredningen föreslår att samtliga myndigheter som omfattades av Kvinnofridspropositionens uppdrag samt Statens skolverk, Integrationsverket, Migrationsverket och Riksförsäkringsverket (Försäkringskassan) får i uppgift att inrätta en permanent specialenhet för mäns våld mot kvinnor och barn på den egna myndigheten. Enheten ska ansvara för att arbetet blir en institutionaliserad del av verksamheten. Uppgiften att inrätta en enhet ska skrivas in i myndigheternas instruktioner.

Vi föreslår att varje berörd central myndighet – Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen, Domstolsverket och Socialstyrelsen samt Statens skolverk, Integrationsverket, Migrationsverket och

Riksförsäkringsverket (Försäkringskassan) – inrättar en specialenhet för mäns våld mot kvinnor och barn på den egna myndigheten, med tjänster avsatta för att arbeta med frågan. De anställda ska inneha specialistkompetens på området. Enhetens främsta uppgift blir att i myndighetens verksamhet införliva och följa upp de insatser som formuleras av den nationella expertgruppen. Hur arbetet ser ut, och på vilken nivå det ligger, måste variera utifrån myndigheternas respektive ansvarsområde och verksamhetsstruktur.

Uppgiften att inrätta en enhet ska skrivas in i respektive myndighets instruktion, för att bli en permanent del av verksamheten och möta kraven på långsiktighet.

Vidare föreslår vi några särskilt utpekade myndighetsspecifika uppgifter och poängterar att arbetet med dessa uppgifter bör samordnas på varje myndighets specialenhet. Några av våra förslag bygger på uppdrag som myndigheterna tidigare tilldelats men inte utfört.

Riksåklagaren ska vidta åtgärder för att öka antalet utfärdade besöksförbud samt för att dessa i större utsträckning efterlevs. I detta arbete ska hänsyn tas till det regeringsuppdrag som gavs till Brottsförebyggande rådet (BRÅ) den 8 juli 2004 om att följa tillämpningen av besöksförbud och se över åtgärder för att minska antalet överträdelser av besöksförbud. Riksåklagaren ska även, i samarbete med Rikspolisstyrelsen, arbeta för en aktivare förundersökning som ökar lagföringen vad gäller våldsbrott mot kvinnor och som bättre svarar mot att dessa brott faller under allmänt åtal.

Rikspolisstyrelsen ska, i samarbete med Riksåklagaren, arbeta för en aktivare förundersökning som ökar lagföringen vad gäller våldsbrott mot kvinnor och som bättre svarar mot att dessa brott faller under allmänt åtal. Rikspolisstyrelsen arbetar allt sedan Kvinnofridspropositionen som nationell rapportör för frågor om handel med kvinnor för sexuella ändamål. Rikspolisstyrelsen ska även fortsättningsvis ha denna uppgift och inom ramen för detta arbete samverka med Socialstyrelsen.

Domstolsverket ska, i linje med redan påbörjade försök att öka graden av specialisering av domare, fortsätta det arbetet och definiera mäns våld mot kvinnor som ett fokusområde. Syftet ska vara att höja kvaliteten och öka effektiviteten i handläggningen av mål som gäller mäns våld mot kvinnor. Domstolsverket ska därutöver se över möjligheterna att skapa specialdomstolar i hela landet som behandlar mäns våld mot kvinnor och barn.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) ska snarast genomföra en genomgående könsuppdelning av den statistik som rör mäns våld mot kvinnor och barn. BRÅ ska också se över sina metoder för statistikföring och utarbeta statistik som bygger på en könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor. BRÅ ska tillägna sig en könsmaktsförståelse gällande mäns våld mot kvinnor, förslagsvis genom att förvärva extern kompetens. Man ska även, särskilt inom ramen för sitt medlingsuppdrag, verka för att konfliktdialog och medling inte används vid brott som rör mäns våld mot kvinnor.

Brottsoffermyndigheten ska tillföras fyra miljoner kronor för att en undersökning avseende samhällsekonomiska kostnader för mäns våld mot kvinnor genomförs (se nedan). Brottsoffermyndigheten ska också överta uppgiften från Socialstyrelsen att fördela ekonomiska medel till kvinnojourserna både på riks- och lokalplanet (se nedan).

Kriminalvårdsstyrelsen ska utarbeta nya metoder för hot- och riskbedömningar baserade på en könsmaktsförståelse, av förövare i samband med permissioner och frigivning. Metoderna för hot- och riskbedömning ska även omfatta kvinnor och barn som ingår i det sociala nätverket utanför den egna familjen.

Socialstyrelsen ska, i samråd med Rikskvinnocentrum, kartlägga hur arbetet med mäns våld mot kvinnor bedrivs inom hälso- och sjukvården samt utarbeta allmänna råd till densamma när det gäller våldsutsatta kvinnor. Socialstyrelsen ska även tillse att samarbetsamtal (och medling) inte används inom socialtjänsten när mannen utövat någon form av våld mot kvinnan och/eller barnen.

Statens skolverk ska utarbeta policydokument och handlingsplaner mot pojkars våld mot flickor, speciellt när det gäller kränkningar på grund av kön (sexuella trakasserier). Man ska särskilt prioritera frågor om våldsutövande och våldsutsatthet i skola och förskola samt utreda förekomsten av våld. Statens skolverk ska också utreda möjligheten att i läroplanen införa ämnesområdet mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor.

Migrationsverket ska uppmärksamma våldsutsatthet hos kvinnor och barn. Det finns även skäl att i de fall när minderåriga barn ensamma söker asyl uppmärksamma eventuellt våldsutövande av fadern och därmed ifrågasätta återförening. Migrationsverket ska i prövningen av asylärenden i större utsträckning anta förföljelse på grund av kön och särskilt kvinnors och barns våldsutsatthet som ett fullgott skäl för asyl.

Riksförsäkringsverket (Försäkringskassan) ska i sin ärendehantering ta hänsyn till sambandet mellan kvinnors våldsutsatthet och sjukskrivning.

Skärpning av socialtjänstlagens (SFS 2001:453) 5 kap. 11 §

Utredningen föreslår att lydelsen i socialtjänstlagens (SFS 2001:453) 5 kap. 11 § ändras från ”bör” till ”skall”.

Redan Kvinnovåldskommissionen förordade i sitt betänkande en skärpning av socialtjänstlagens bestämmelse om stöd till kvinnor som utsatts för våld. Vi vill återigen lyfta frågan för att därigenom skärpa kommunernas ansvar för brottsoffer, särskilt våldsutsatta kvinnor.

Nuvarande lydelse:

11 §

Socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialnämnden bör härvid särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Föreslagen lydelse:

11 §

Socialnämnden skall verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialnämnden skall härvid särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Skärpt tillsyn för länsstyrelserna inom området mäns våld mot kvinnor

Utredningen föreslår att länsstyrelserna får ett skärpt tillsynsansvar när det gäller socialtjänsten angående mäns våld mot kvinnor. Ansvar för detta bör ligga under sakområdet jämställdhet och skrivas in i länsstyrelsernas myndighetsinstruktioner.

Vår utredning visar att könsmaktsförståelsen tenderar att försvinna i mötet med det konkreta våldet. Därför menar vi att det är viktigt att skapa förutsättningar för ett konstruktivt arbete på lokal nivå. Ansvar för verksamhetsuppföljning bör ligga på länsstyrelserna. Vi ser den statliga tillsynen som en viktig förutsättning för att bedriva ett effektivt arbete när det gäller att motverka mäns våld mot kvinnor.

I dag ligger arbetet med mäns våld mot kvinnor på olika enheter inom länsstyrelserna (framför allt på enheter som handhar jämställdhet, social omvårdnad och integration). Det är önskvärt att den nya tillsynsfunktionen ligger under sakområdet jämställdhet, för att man på så sätt ska koppla arbetet till regeringens jämställdhetspolitiska delmål som rör frihet från könsrelaterat våld.

Den nya tillsynsfunktionen ska innefatta motsvarande två årsarbetskrafter per länsstyrelse, och vi föreslår att varje länsstyrelse årligen tillförs ca 1 miljon kronor för detta arbete. Länsstyrelserna ska, inom ramen för det ovan beskrivna arbetet, samarbeta med de kommunala enheterna med inriktning på mäns våld mot kvinnor och barn (se nedan).

Kommunala enheter med inriktning på mäns våld mot kvinnor och barn

Utredningen föreslår att alla kommuner inrättar enheter med inriktning på mäns våld mot kvinnor och barn. Dessa enheter ansvarar för det konkreta arbetet med våldsutsatta kvinnor och barn och våldsutövande män. Enheterna ska bestå av representanter från berörda myndigheter.

De kommunala enheterna ska bestå av en grupp med specialistkompetens på området och arbeta konkret med våldsutsatta kvinnor och barn samt med våldsutövande män (i två separata verksamheter). Den verksamhet som bedrivs av Malmö stad är ett exempel på hur en kommunal enhet kan organiseras, där speciellt organiseringen av Kriscentrum för barn går i en riktning som vi ser som önskvärd (se kapitel 5).

Den kommunala enheten för kvinnor och barn ska bestå av åklagare, polis, socialsekreterare och advokat samt representanter för försäkringskassa och kriminalvård. Enheten ska samarbeta med kvinnojouren. Det är också önskvärt att landstinget samarbetar

med den kommunala enheten för att tillhandahålla läkare, sjuksköterska och psykolog, till exempel under vissa bestämda tider och vid akutbehov.

Den kommunala enheten ska tillgodose behovet av skyddat boende för våldsutsatta kvinnor i den omfattning som krävs. Enheten ska ha ett särskilt ansvar för våldsutsatta kvinnor med till exempel missbruksproblem och fysiska eller psykiska funktionshinder, eftersom kvinnojourerna inte har möjlighet att ta emot dessa kvinnor. Enheten bör även uppmärksamma våld i samkönade parrelationer.

Verksamheten för män ska utgå från utvärderingar av redan befintliga verksamheter för män (se nedan).

Beroende på kommunens storlek och karaktär kan enheterna organiseras på olika sätt i olika delar av landet, exempelvis genom samarbete mellan olika kommuner. Varje kommun ska dock ha en skyldighet att tillhandahålla enheter i den egna eller en angränsande kommun, dit berörda invånare i den egna kommunen kan vända sig. Den nationella expertgruppen ska utgöra en resurs för kommunerna när det gäller utformningen av arbetsformer för verksamheten. Hur en reglering i lag av de kommunala enheterna kan se ut, anser vi bör utredas närmare av regeringen.

Ett nationellt forskningscentrum för mäns våld mot kvinnor och barn

Utredningen föreslår att ett fristående forskningscentrum, med samhällsvetenskaplig orientering, om mäns våld mot kvinnor och barn etableras.

Våra direktiv utgår från att frågor om mäns våld mot kvinnor rör jämställdhet och maktfördelningen mellan könen. Forskning som utgår ifrån denna förståelse är central för utvecklingen av regeringens jämställdhetspolitik och för arbetet med mäns våld mot kvinnor och barn på alla samhällsnivåer. Kompetens inom detta område har utvecklats främst inom det samhällsvetenskapliga forskningsfältet.

Vi föreslår att ett fristående nationellt forskningscentrum med samhällsvetenskaplig orientering inrättas och att detta centrum får i uppgift att genom forskning leda kunskapsutvecklingen när det gäller mäns våld mot kvinnor. Centrumet ska bedriva egen spets-

forskning och peka på forskningsbehov inom området kön, makt och våld. Man ska även arrangera seminarier och annan utåtriktad verksamhet inom ramen för forskningsprogrammet samt initiera ett forskarnätverk.

Organisationsformen för centrumet bör närmare utredas; där kan exempelvis Institutet för Framtidsstudier fungera som förebild. Institutet för Framtidsstudie, som är en stiftelse finansierad av statliga medel, bedriver självständig forskning och utåtriktad verksamhet. Stiftelsens anslag för 2005 uppgår till 18 miljoner kronor. Vi föreslår att anslaget för vårt föreslagna centrum ligger i samma storleksordning.

Ett led i regeringens satsningar inom området mäns våld mot kvinnor var att man 1993 tillsatte en professur i sociologi särskilt kvinnoforskning, som ska studera förhållandet mellan makt och kön i familj och samhälle, särskilt våld mot kvinnor (prop. 1989/90:90 och prop. 1990/91:100, bilaga 10).

I linje med tanken om samordning av forskningsresurser bör således denna professur tas tillvara i centrumets uppbyggnad, liksom forskningsresurser som finns på andra håll i landet.

Till det nationella forskningscentrumet ska minst två professorer knytas, samt ett antal forskarassistenttjänster och doktorandtjänster, för att man ska kunna möjliggöra en viss volym på verksamheten, vilket i sin tur gagnar en skapande forskningsmiljö.

Centrumet ska särskilt arbeta med att utveckla internationella kontakter med såväl europeiska som utomeuropeiska forskare och forskarnätverk. Man ska också kunna medverka i utbildningar på högskolenivå och i fortbildning av yrkesverksamma.

Forskningsprogram om mäns våld mot kvinnor och barn

Utredningen föreslår att ett forskningsprogram med inriktning på mäns våld mot kvinnor och barn inrättas.

Trots de politiska initiativ som har tagits på området mäns våld mot kvinnor i Sverige har det aldrig funnits något forskningsprogram inom detta område. Detta skiljer sig från situationen i både Norge och Finland, liksom från Nordiska ministerrådet, där stora satsningar gjorts. I Norge har exempelvis sammanlagt över 20 miljoner norska kronor satsats sedan 1992 och i Finland fanns

ett program mellan 2000 och 2003 som finansierades med motsvarande 15 miljoner svenska kronor.

För att utveckla den förståelse av mäns våld mot kvinnor och barn som vi ser som grunden för all verksamhet måste det finnas resurser till forskning på området. Forskningsprogrammet ska bygga vidare på befintlig forskning och peka ut nya forskningsområden. Programmet bör formuleras av forskare, eftersom den mest kvalificerade forskningsinitieringen görs av dessa.

Vi ser i nuläget behov av forskning på följande områden: mäns våldsansvar, motståndet mot och åtgärder för att stoppa mäns våld, sambandet mellan olika våldsformer och olika arenor för våldsutövande samt våldsutsatta kvinnors och barns rättstrygghet.

Vi föreslår att programmets utformning och fördelning av forskningsmedel sker enligt samma förfarande som i forskningsråden. Vi föreslår vidare att programmet administreras av det nationella forskningscentrumet för mäns våld mot kvinnor och barn (se ovan). Finansieringen av programmet bör uppgå till minst sju miljoner kronor per år. Vi föreslår att programmet till en början inrättas för en femårsperiod och därefter utvärderas.

Ökade resurser till kvinnojourer

Utredningen föreslår att de kvinnojourer som är knutna till ROKS eller SKR får ett permanent statsbidrag i förhållande till kommunens och eventuellt till kringliggande kommuners invånarantal, samt att kvinnojourernas riksorganisationer tillsammans får ett ökat bidrag på 20 miljoner kronor per år.

I vår utredning finns mycket som pekar på att det fortfarande är landets kvinnojourer som utför det mesta arbetet för våldsutsatta kvinnor och barn i samhället. Kvinnojourerna bedriver också ett viktigt opinionsbildande arbete för att förmå makthavare på olika nivåer att ta frågan om mäns våld mot kvinnor och barn på allvar.

Vårt förslag om kommunala enheter står inte i motsättning till de lokala kvinnojourernas arbete eftersom kvinnojourerna bedriver ett kvalitativt annorlunda arbete jämfört med socialtjänsten.

Kvinnjourerna ska fortsättningsvis ges förutsättningar att spela en viktig roll i arbetet mot mäns våld. Vi föreslår därför att det införs ett statligt bidrag till de lokala kvinnojourerna och att detta bidrag ges i förhållande till invånarantalet i den kommun där

kvinnjourer finns. För kvinnjourer vars upptagningsområde även sträcker sig till grannkommuner ska hela upptagningsområdets invånarantal beaktas. Det statliga bidraget bör vara minst i nivå med det som i dag utgör det största bidrag som någon av landets kommuner ger till en kvinnjour och det kommunala bidraget ska uppgå till hälften av det statliga bidraget. Hänsyn vid fördelning av medel ska tas till kvinnjourer som har en annan organisationsform, exempelvis Terrafem.

Formerna för bidrag bör så långt som möjligt automatiseras så att jourerna kan bedriva ett långsiktigt arbete utan att behöva lägga ner värdefull kraft på att ansöka om projektbidrag. En modell är att jourer tilldelas medel vart tredje år. Utformningen av rutiner för fördelning av medel bör ske i samarbete med riksorganisationerna Riksorganisationen för kvinnjourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) och Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR).

Det fortsatta arbetet för att motverka mäns våld förutsätter en stark kvinnjourerörelse, där riksorganisationerna bland annat kan fokusera på det opinionsbildande arbetet. Därför är det angeläget att även riksorganisationerna ROKS och SKR får ökade medel och att också denna utdelning sker mer långsiktigt, exempelvis vart tredje år. Vi föreslår att anslaget till riksorganisationerna tillsammans uppgår till 20 miljoner kronor per år, fördelat på organisationerna efter storlek och verksamhet.

Ansvar för fördelning av medel till både riksorganisationerna och de lokala jourerna bör ligga på Brottsoffermyndigheten, eftersom denna myndighet har en kompetens på området mäns våld mot kvinnor som bygger på en könsmaktsförståelse.

Kompetenskrav och utbildning

Utredningen föreslår att våldskunskap baserad på en könsmaktsförståelse ska krävas för tjänster som har ett specifikt ansvar för mäns våld mot kvinnor.

Fortbildning av redan befintlig personal inom myndigheterna är viktig, men för att genomgripande förändringar ska kunna komma till stånd krävs också att ny kompetens tillförs. Vi föreslår därför att våldskompetens baserad i en könsmaktsförståelse framhålls som ett krav när nya tjänster tillsätts som specifikt ska arbeta med frågor om våld i allmänhet och med våldsutsatta kvinnor och barn

eller våldsutövande män i synnerhet. Detta krav bör gälla både inom myndigheter och i kommunernas verksamhet, exempelvis socialtjänsten.

Att införa kunskaper om mäns våld mot kvinnor som en del av examensordningen för vissa yrkesutbildningar var ett krav som fördes fram redan i Kvinnofridsbetänkandet. Vi ser det som en självklarhet att återigen ställa detta krav. Utredningen ställer sig därför bakom den del av Högskoleverkets förslag som handlar om att införa krav på kunskap om mäns våld mot kvinnor i en rad examensordningar.

Screening och statistik över mäns våld mot kvinnor och barn

Utredningen föreslår att den nationella expertgruppen får i uppgift att utarbeta rutiner för screening och statistikföring av mäns våld mot kvinnor och barn.

Att det finns statistik över mäns våld mot kvinnor och barn är en förutsättning för att man ska få en bild av omfattningen av problemet. Vår utredning visar också att en av de riktigt framgångsrika metoderna för att synliggöra mäns våld mot kvinnor och barn och fånga upp en del av det våld som annars aldrig kommer till myndigheters kännedom, är att ”screena”, det vill säga aktivt fråga om våldsutsatthet.

De försök som gjorts i Sverige, bland annat av Socialstyrelsen och Rikskvinnocentrum, har fått ett mycket positivt gensvar både av de professionella som ställer frågorna och av de tillfrågade kvinnorna. Dessa satsningar har dock varit av projektkaraktär.

Vi föreslår att den nationella expertgruppen får i uppgift att utarbeta rutiner för en rikstäckande statistikföring och screening av mäns våld mot kvinnor och barn. Här bör man se över inom vilka verksamheter det är genomförbart – mödravård, skolor, ungdomsmottagningar, försäkringskassa, kriminalvård när det gäller våldsutövande män, etc. Varje myndighet har inom sitt område ansvar för att genomföra arbetet med screening och statistikföring.

Undersökning av samhällsekonomiska kostnader för mäns våld mot kvinnor och barn

Utredningen föreslår att Brottsoffermyndigheten får i uppdrag att genomföra en undersökning av de samhällsekonomiska kostnaderna för mäns våld mot kvinnor.

Redan Kvinnovåldskommissionen pekade på vikten av att sätta fokus på mäns ansvar för våldsutövning. Alla män har ansvar för att aktivt bryta kulturella föreställningar som legitimerar mäns rätt att utöva makt, kontroll och våld mot kvinnor. Genom att fokusera på kostnaderna för mäns våld mot kvinnor i en förövarundersökning kan aktörskapet för våldet befastas och blickpunkten flyttas till gärningsmännen. Liknande undersökningar har redan genomförts i bland annat Finland, Schweiz, Storbritannien, Kanada och Australien. De visar på höga kostnader för mäns våld mot kvinnor – inte enbart för de utsatta kvinnorna och barnen, utan också för samhället i stort.

Undersökningen bör genomföras av våldsforskare och samhällsekonomer med könsfaktsteoretisk kompetens. Vi föreslår att Brottsoffermyndigheten tillförs fyra miljoner kronor för detta ändamål.

Utredning angående mäns våldsansvar

Vi föreslår att en utredning tillsätts som utreder hur mäns våld mot kvinnor och barn ska stoppas och hur män ska förmås att ta ansvar för det våld som de utövar.

Utredningen ska, i linje med direktiven för denna utredning, utgå från en könsfaktförståelse där mäns våldsutövning mot kvinnor, barn och män kan ses som ett led i skapandet av maskulinitet. Den ska också lägga förslag på åtgärder som syftar till att män på olika nivåer ska förmås att ta ansvar för det våld som de utövar.

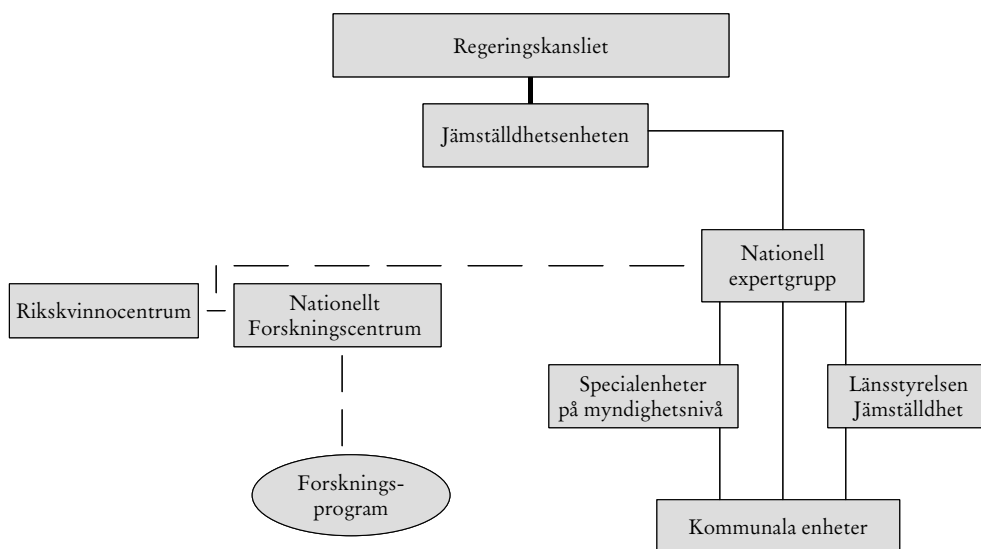
Vi föreslår också att utredningen undersöker bristerna i rättsväsendet och lagstiftningen och bland annat ser över lagen om besöksförbud samt de hot- och riskbedömningsinstrument som i dag används inom olika myndigheter. Vidare bör utredningen undersöka myndigheternas hantering av ärenden om mäns våld mot kvinnor och bland annat se på vilka föreställningar och vilken

praxis som finns när det gäller faderskap i förhållande till våld mot mamman och barnen, till exempel i ärenden om vårdnad och umgänge.

Verksamheter för våldsutövande män har under senare år etablerats på flera håll, men de har i mycket liten utsträckning utvärderats. Utredningen bör utvärdera de verksamheter som finns i dag och särskilt studera i vilken utsträckning de bygger på en utgångspunkt om mäns ansvar för våldet och med vilka metoder våldsproblematiken bör bearbetas. Utredningen bör också se om verksamheter för våldsutövande män kan vara en resurs i arbetet med att motverka mäns våld mot kvinnor på nationell, regional och lokal nivå, samt i vilken mån verksamheterna bedriver ett opinionsbildande arbete.

Utredningen bör även ge förslag på konkreta åtgärder gällande förebyggande verksamhet samt beakta undersökningen om samhällsekonomiska kostnader för mäns våld mot kvinnor.

Förslag på organisationsstruktur för arbete med mäns våld mot kvinnor och barn



Kapitel 9 Konsekvenser av utredningens förslag

Vi har i detta betänkande lagt fram förslag som innebär en institutionalisering av arbetet med mäns våld mot kvinnor på flera nivåer och inom ett antal samhällsarenor. Föreslagna åtgärder för att minska mäns våld mot kvinnor och barn leder inte bara till att mänskliga rättigheter och nationell lagstiftning efterlevs och till att individuellt fysiskt och psykiskt lidande undviks. Vi menar också att förslagen på sikt leder till att ekonomiska resurser frigörs i relation till de omfattande samhällskostnader som mäns våld mot kvinnor och barn i dag orsakar.

Ekonomiska konsekvenser

Syftet med våra förslag är att arbetet med mäns våld mot kvinnor ska bedrivas systematiskt och långsiktigt. Det innebär att föreslagna ekonomiska omprioriteringar inte ska ses som tillfälliga åtgärder utan som permanenta åtgärder för att inskräpa hos myndigheterna det ansvar de redan har att arbeta med mäns våld mot kvinnor. Vissa av våra förslag innebär att medel måste tillskjutas.

De ekonomiska konsekvenserna av våra förslag redovisas i den ordning förslagen framlagts i kapitel 8.

Vi har föreslagit att en nationell expertgrupp ska tillsättas som ska utarbeta en nationell handlingsplan, myndighetsspecifika policydokument och handlingsprogram samt en modell för kommunala handlingsplaner i syfte att motverka och åtgärda mäns våld mot kvinnor och barn. Finansiering av den nationella expertgruppen ska ske inom de berörda myndigheternas befintliga budgetramar, eftersom gruppen består av heltidsanställda från respektive myndighet. För rådgivande representanter från kvinnojourernas riksorganisationer, ROKS och SKR, ska ersättning utgå.

Vi har även sett behov av specialiserade enheter på de berörda myndigheterna som omfattades av Kvinnofredspropositionens upp-

drag: Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen. Vi anser att sådana specialenheter även ska finnas på Statens skolverk, Migrationsverket, Integrationsverket och Riksförsäkringsverket (Försäkringskassan). Kostnaden för specialenheter på myndigheterna ska belasta myndigheternas ordinarie anslag. För de flesta av de berörda myndigheterna innebär våra förslag alltså en omfördelning av egna budgetmedel.

Länsstyrelserna är en central instans när det gäller tillsynen i kommunerna. Vi har därför föreslagit skärpt tillsyn för länsstyrelserna gällande socialtjänstens arbete med mäns våld mot kvinnor. Detta tillsynsarbete ska läggas under sakområdet jämställdhet. Detta innebär utökade ekonomiska anslag motsvarande två årsarbetskrafter per länsstyrelse, totalt ungefär 21 miljoner kronor. Länsstyrelserna bör tillföras medel för detta arbete. Medlen som anslås för denna fråga bör öronmärkas. Kostnaderna bör finansieras genom anslag om socialtjänstpolitik via Socialdepartementet.

Liksom för de centrala myndigheterna innebär våra förslag för kommunerna att en omprioritering av deras egna medel måste ske. Vi föreslår att varje kommun inrättar enheter med inriktning på mäns våld mot kvinnor och barn. På de kommunala enheter som riktar sig till kvinnor och barn finns olika yrkesgrupper representerade. Dessa kommunala enheter ska finansieras av berörda myndigheter.

Mot bakgrund av det behov av forskning och utbildning som framkommit i vår utredning har vi föreslagit att ett nationellt centrum för forskning inrättas. Vi har även föreslagit att det skapas ett nytt forskningsprogram om mäns våld mot kvinnor. Det nationella centrumet och forskningsprogrammet bör vara statligt finansierade. Det nationella centrumet bör tillskjutas minst 18 miljoner kronor per år. De ekonomiska medlen är beräknade i förhållande till vad Institutet för Framtidsstudier erhåller i årligt anslag. Satsningen på ett forskningsprogram föreslås uppgå till minst 7 miljoner kronor per år. Detta är beräknat i förhållande till kostnaderna för de satsningar på forskningsprogram om kön och våld som gjorts i övriga nordiska länder. Forskningscentrumet och forskningsprogrammet föreslås finansieras genom ordinarie anslag till utbildning och universitetsforskning via Utbildningsdepartementet.

Vi föreslår en ökning av bidragen till kvinnojourerna och deras riksorganisationer ROKS och SKR. Detta sker för riksorganisa-

tionernas del genom statsbidrag och för kvinnojourerna både genom statliga och kommunala bidrag. *Utredningen om statligt stöd för kvinnors organisering* (SOU 2004:59) föreslår att huvudalternativet för finansiering av det nya statsbidraget för kvinnoorganisationer ska vara en andel av AB Svenska Spels samlade överskott, där motsvarande 30 miljoner kronor föreslås avsättas för kvinnors organisering. Eftersom kvinnojourerna är en del av kvinnoorganisationen föreslår vi att 10 miljoner kronor per år av det nya statsbidraget går till riksorganisationerna, samt att ytterligare en summa på 10 miljoner kronor per år från AB Svenska Spels samlade överskott går till deras verksamhet. Hur de lokala kvinnojourerna ska finansieras genom både statliga och kommunala bidrag bör närmare ses över.

Vi föreslår att den nationella expertgruppen ska utarbeta rutiner för screening och statistikföring om mäns våld mot kvinnor. Vi föreslår att finansieringen av screening sker inom varje myndighets ordinarie budget.

Vi föreslår också slutligen att Brottsoffermyndigheten ska tillföras fyra miljoner kronor för att genomföra en undersökning avseende samhällsekonomiska kostnader för mäns våld mot kvinnor. Undersökningen föreslås finansieras genom Justitiedepartementets ordinarie anslag.

Konsekvenser för det kommunala självstyret

Vi har lagt förslag som har inverkan på det kommunala självstyret, eftersom kommunerna under nuvarande bestämmelser inte har tagit sitt ansvar. Den ändring av socialtjänstlagen som vi har föreslagit innebär – tillsammans med förslagen om länsstyrelsernas skärpta tillsyn, inrättande av kommunala enheter samt om kommunernas bidrag till kvinnojourerna – att kommunernas ansvar för att ge hjälp och stöd till våldsutsatta kvinnor förtydligas. Det är viktigt att stöd och hjälp till våldsutsatta kvinnor införlivas i verksamhetsstrukturen så att detta kan ske i lika stor utsträckning i landets alla kommuner. Vilka lagregleringar detta kräver måste utredas närmare.

Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Med våra åtgärdsförslag att specifikt synliggöra och skärpa arbetet med mäns våld mot kvinnor följer att den statliga jämställdhetspolitiken som helhet förstärks. Åtgärderna bekräftar regeringens utgångspunkt att mäns våld mot kvinnor är en fråga om bristande jämställdhet. I sammanhanget bör därför betonas vikten av att det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet, *frihet från könsrelaterat våld*, även i fortsättningen ska vara en vital och självklar del av regeringens jämställdhetsarbete.

Våra överväganden och förslag har gjorts mot denna bakgrund och syftar till att genom institutionalisering, ökade resurser, ökad kompetens och en större samsyn i arbetet mot mäns våld mot kvinnor minska våldet och uppnå ökad jämställdhet mellan kvinnor och män.

Konsekvenser för integrationspolitiken

Ur integrationspolitisk synvinkel vill vi poängtera att förslagen tar fasta på den gemensamma grund mäns våld mot kvinnor har, oavsett etnisk bakgrund hos förövare och offer. Vi menar att splittringen av våldsformer i "hedersrelaterat" våld, som kopplas till etnicitet, och "svenskt" våld är en form av hinder för att bedriva ett arbete mot alla former av våld mot kvinnor av alla etniska tillhörigheter.

Konsekvenser för integrationspolitiken får i förlängningen även våra förslag om screening av kvinnors och barns våldsutsatthet som ska genomföras av Migrationsverket samt att mäns våld mot kvinnor ska antas som ett tillräckligt skäl för asyl.

Konsekvenser för brottsligheten

Mäns våld mot kvinnor och barn är i många former kriminaliserat. Denna brottslighet orsakar omfattande fysiska, psykologiska och sociala skadeverkningar på enskilda individer samt ekonomiska påfrestningar för offren. Att arbeta systematiskt för att motverka mäns våld mot kvinnor leder till minskad brottslighet, minskat individuellt lidande och uppfyller därmed regeringens överordnade mål i denna fråga.

Litteraturförteckning

- Abrahamsson, L (2002), "Just när det blev viktigt så blev det manligt", *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, nr 1.
- Agosin, M (red.) (2001), *Women Gender and Human Rights: A global perspective*, Rutgers New Brunswick, NJ: University Press.
- Amnesty International (2001), *Broken bodies, shattered minds: Torture and ill-treatment of women*, Oxford: The Alden Press.
- Amnesty International (2004), *Mäns våld mot kvinnor i nära relationer. En sammanställning om situationen i Sverige*.
- Bender, C & C Holmberg (2001), *När var och en sköter sitt... Hur ser stöd och hjälp ut till misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour?* Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 21.
- Blumel, D m.fl. (1993), *Who pays? The economic costs of violence against women*, Queensland: Women's Policy Unit.
- Boasdotir, SA (1998), *Violence, power and justice: A feminist contribution to christian sexual ethics*, Stockholm: Gotab.
- Bolin, B & K Enquist-Bolin (1997), *Tack vare Frideborg, 1997*, Norrköping: Bolin Psykosocial Utveckling och Utvärdering.
- Brownmiller, S (1975), *Against Our Will: Men, Women and Rape*, New York: Simon & Schuster.
- Brantsæter, M (2001), *Möten med män dömda för sexuella övergrepp mot barn*, Oslo: GCS Multicommunication AS.
- Brottsförebyggande rådet (1999), *Elektronisk övervakning vid besöksförbud – Teknikens möjligheter och begränsningar*, Regeringskansliet: dnr Ju 1999/1158/KRIM.
- Brottsförebyggande rådet (2000a), *Förbud mot köp av sexuella tjänster. Tillämpningen av lagen under det första året*, Rapport 2000:4.
- Brottsförebyggande rådet (2000b), *Grov kvinnofridskränkning. En kartläggning*, Rapport 2000:11.

- Brottsförebyggande rådet (2000c), *Barnmissandel. En kartläggning av polisanmäld missandel av små barn*, Rapport 2000:15.
- Brottsförebyggande rådet (2001a), *Upprepad utsatthet för brott*, Rapport 2001:3.
- Brottsförebyggande rådet (2001b), *Dödligt våld mot kvinnor i nära relationer*, Rapport 2001:11.
- Brottsförebyggande rådet (2002a), *Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer*, Idéskrift 9, Rapport 2002:8.
- Brottsförebyggande rådet (2002b), *Våld mot kvinnor i nära relationer. En kartläggning*, Rapport 2002:14
- Brottsförebyggande rådet (2003), *Besöksförbud. En utvärdering av lagen och dess tillämpning*, Rapport 2003:2.
- Brottsoffermyndighetens årsredovisningar 1999-2002.
- Brottsoffermyndigheten (2001), *Rapport angående Brottsoffermyndighetens uppdrag om våld mot kvinnor*, Regeringskansliet: dnr Ju1999/4447/KRIM.
- Carlsson, E m.fl. (2001), *Fredman – en utvärdering av ett påverkansprogram inom kriminalvården*, Lunds universitet: Socialhögskolan.
- Center For Health and Gender Equity (CHANGE) (1999) *Population reports. Ending violence against women*, Volume XXVII, Number 4: 1999, Series L, Number 11 Issues in World Health.
- Christensen, E (1990), "Børnekår. En undersøgelse af omsorgssvigt i relation til Born og unge i familier med hustrumishandling", *Nordisk Psykologi*, nr 3.
- Clayhill, H (red.) (1992), *Kvinnohistorisk uppslagsbok*, Värnamo: Raben & Sjögren
- Connell, R (1995), *Masculinities*, California: University of California Press.
- Cook, R (red.) (1994), *Human rights of women*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Dalquist, U (1999), *Köns- och genusrepresentationer i BRÅ:s rapporter*, Brottsförebyggande rådet.
- Danermark, B & C Kullberg (1999), *Samverkan. Velfärdsstatens nya arbetsform*, Lund: Studentlitteratur.
- Daniels, C & R Brooks (red.) (1997), *Feminists negotiate the state: The politics of domestic violence*, Lanham: University Press of America.

- Day, T (1995), *The health-related costs of violence against women in Canada: The tip of the iceberg*, London & Ontario: Centre for Research on Violence against Women and Children.
- de los Reyes, Paulina & I Molina (2002), "Kalla mörkret natt! Kön, klass och ras/ethnicitet i det postkoloniala Sverige", *Maktens olika förklådnader. Kön, klass och ethnicitet i det postkoloniala Sverige*, de los Reyes, Molina & Mulinari (red.), Stockholm: Atlas.
- Dir. 1993:88, *Kommission om våld mot kvinnor*.
- Dir. 2003:112, *Uppföljning och utvärdering av Kvinnofridspropagationens myndighetsuppdrag ur ett könsmaktsperspektiv*.
- Dir. 2004:11 *Ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt institut*.
- Dir. 2004:18. *Översyn av jämställdhetspolitiken*.
- Domstolsverket (2001), *Den nya kvinnofridslagen*. Särtryck av en artikelserie i tidningen Nämndemannen.
- Domstolsverket (2002), *Slutrapport – Försöksverksamhet med videokonferens i allmän domstol*, Rapport 2002:5.
- Ds 1995:2, *Pappagruppens slutrapport*.
- Ds 2001:73, *Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer*.
- Eduards, M & U Thomsson (1999), "Jämställdhet – en kommunal angelägenhet?", *Kommunal ekonomi och politik*, vol. 3, nr 4.
- Eduards, M (2002), *Förbjuden handling. Om kvinnors organisering och feministisk teori*, Malmö: Liber.
- Eldén, Å (2003), *Heder på liv och död. Våldsamma berättelser om rykten, oskuld och heder*, Uppsala: Acta Universitatis Upsalien-sis.
- Eldén, Åsa & J Westerstrand (2004), "Hederns försvarare. Den rättsliga hanteringen av ett hedersmord", *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, nr 3.
- Eliasson, M (1997), *Mäns våld mot kvinnor*, Natur & Kultur: Stockholm.
- Ellsberg, M (1999), "Domestic Violence and Emotional Distress Among Nicaraguan Women: Results from a population-based study", *American Psychologist*, vol. 54, nr 1.
- Elvin-Nowak, Y & H Thomsson (2003), *Att göra kön*, Stockholm: Albert Bonniers förlag.
- Eriksson, M (2003), *I skuggan av Pappa: Familjerätten och hanteringen av faders våld*, Stehag: Förlags AB Gondolin.
- Europaparlamentet (1995), Directorate General for Research *Human Rights=Women's rights?*, Women Rights Series W-7.

- Europarådet (1998), *Summary of the Plan of Action to combat violence against women*, EG-S-VL(1998)01.
- Europarådet (2002), *Recommendation REC (2002)5 of the Committee of Ministers to member States on the protection of women against violence*.
- French, M (1992), *Det eviga kriget mot kvinnan*, Köping: Natur och kultur.
- Förenta nationerna (1993), *The Declaration on the elimination of violence against women*, A/RES/48/104.
- Förenta nationerna (1995), *The Advancement of Women 1945–1996*, United Nations Publication, New York.
- Förenta nationerna (1999), Economic and Social Council, *Integration of the human rights of women and the gender perspective, violence against women*, E/CN.4/1999/68.
- Förenta nationerna (2003), Economic and Social Council, *Integration of the human rights of women and the gender perspective. Violence against women*, E/CN.4/2003/75.
- Förenta nationerna (2004), Economic and Social Council, *Integration of the human rights of women and the gender perspective. Violence against women*, E/CN.4/2004/66.
- Godenzi, A & C Yodanis (1998), *First report on the economic costs of violence against women*, Fribourg: University of Fribourg.
- Gordon, L (2002), *Heroes of Their Own Lives: The politics and history of family violence*, Urbana & Chicago: University of Illinois Press.
- Greaves, L m.fl. (1995), *Selected estimates of the costs of violence against women*, London & Ontario: Centre for Research on Violence Against Women and Children.
- Grimshaw, P m.fl. (red.), (2001), *Women's rights and human rights: International historical perspectives*, New York: Palgrave MacMillan.
- Guneriussen, W (1996), *Aktör, handling och struktur. Grundproblem i samhällsvetenskapen*, Lund: Studentlitteratur.
- Hanmer J & C Itzin (red.) (2000), *Home truths about domestic violence: Feminist influences on policy and practice a reader*, London: Routledge.
- Harding, S (1987), "Instabiliteten i den feministiska teoribildningens analytiska kategorier", *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, nr 2–3.

- Hearn, J (1998), *The violences of men: How men talk about and how agencies respond to men's violence to women*, London: Sage Publications.
- Heiskanen, M & M Piispa (1998), *Faith, Hope, Battering. A Survey of Men's Violence against Women in Finland*, Helsingfors: Statistikcentralen Finland.
- Hester, M (1998), *Kvinnomisshandel och umgängesrätt: En intervjuundersökning i England och Danmark*, Stockholm: Brevskolan, Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige.
- Hirdman, Y (2001), *Genus – om det stablas föränderliga former*, Malmö:Liber.
- Holmberg, C (2004), *Med husbondens röst – om våld mot djur i misshandelsrelationer*, Ystad: Kabusa böcker.
- Holmberg, Carin & C Bender (1998), *Våld mot kvinnor – män i kris. En kartläggning av verksamheten på sju kvinnojourer och tre mansjourer 1997*, Stockholm: SoS rapport 1998:6.
- Holmberg, Carin & C Bender (2003), *Det är något speciellt med den här frågan... Om det lokalpolitiska samtalet om mäns våld mot kvinnor*, Umeå: Brottsoffermyndigheten.
- Horne, S (1999), "Domestic Violence in Russia", *American Psychologist*, vol. 54, nr 1.
- Hydén, M (1995), *Kvinnomisshandel inom äktenskapet. Mellan det omöjliga och det möjliga*, Stockholm: Liber.
- Högskoleverket (2004), *Genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor. Ett regeringsuppdrag*.
- Isdal, P (2001), *Meningen med våld*, Oslo: Gothia.
- Jaspard, M m.fl. (2003) *Enquête Nationale sur les violences envers les femmes en France*, Paris: Institut de Démographie de l'Université Paris.
- Justitiedepartementet (2004), *Faktablad om budgetpropositionen 2005*.
- Kaufman, M (1993), *Cracking the Armor: Power, Pain, and the Lives of Men*, Canada: Viking/Penguin.
- Kelly, L (1988), *Surviving sexual violence*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Klein, E m.fl. (1997), *Ending domestic violence: Changing public perceptions/halting the epidemic*, USA: Sage Publications.
- Lagrådsremiss (1997), *Våld mot kvinnor*, 16 december 1997.
- Larsson, C (2002), *Hur fungerar samverkan för kvinnofrid i Malmö? En enkätundersökning*, Malmö högskola.

- Letmark, P (2004a), "Rättsläkare får fast kvinnomisshandlare", *Dagens Nyheter*, 2004-10-21.
- Letmark, P (2004b), "Våldtagen kvinna kan vänta med anmälan", *Dagens Nyheter* 2004-10-31.
- Lindgren, S-Å (red.) (2001), *White-Collar Crime Research. Old Views and Future Potentials*, Lectures and Papers from a Scandinavian Seminar, Brottsförebyggande rådet: Rapport 2001:1.
- Lundberg, M (2001), *Vilja med förhinder – Polisens samtal om kvinnomisshandel*, Stockholm/Stehag: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.
- Lundberg, M (2003), *En studie av rättskedjeprojektet "Snabb Lagföring" i Handen*, Polismyndigheten i Stockholms län, Länskriminalpolisen, dnr 2844/01, 2003-08-19.
- Lundgren, E (1993), *Det far da være grenser for kjønn. Voldelig empiri och feministisk teori*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Lundgren, E (1994), *La de små barn komme til meg. Barns erfaringer med seksuelle og rituelle overgrep*, Oslo: Cappelen.
- Lundgren, E (2001), *Ekte kvinne? Identitet på kryss og tvers*, Oslo: Pax Forlag.
- Lundgren, E (2004), *Våldets normaliseringsprocess*, Stockholm: Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige.
- Lundgren, E m.fl. (2001), *Slagen dam. Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfångsundersökning*, Brottsoffermyndigheten och Uppsala universitet. Publicerad samma år på engelska med titeln *Captured Queen. Men's violence against women in "equal" Sweden – a prevalence study*.
- Lundgren, E & J Westerstrand (kommande), *Mansvåldets geografi*, Uppsala: Uppsala universitet.
- Långberg, B (1997), *Central kristelefon – utredning kring organisering, finansiering och kompetens*, Socialstyrelsen, dnr 00-12293/97.
- Långström, Niklas & G Sjöstedt (2000), *Att påverka och påverkas. Kriminalvårdens insatser för sexualbrottsdömda i anstalt*, Sektionen för Rättspsykiatri, Karolinska institutet, Stockholm.
- Länskriminalpolisen Stockholms län, Integrationsenheten (2003), *Familjevåldsenheten inom Söderorts polismästardistrikt – Det första året*.
- Länsstyrelsen i Gotlands län (2002), *Socialtjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor*.

- Länsstyrelsen i Gävleborg (2003), *"Den man älskar aktar man". Uppföljning av kommunernas insatser för våldsutsatta kvinnor*, Rapport 2003:4.
- Länsstyrelsen Kalmar län (2001), *Rätten till kvinnofrid – Socialtjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor i Kalmar län*, Meddelande 2001:29.
- Länsstyrelsen i Skåne län (2001), *Kvinnofrid i vår tid. Skånska insatser och samverkan mot våldet mot kvinnor*, 2001:29.
- Länsstyrelsen i Skåne län (2003), *Länsstyrelsens slutredovisning rörande det myndighetsgemensamma uppdraget om våld mot kvinnor*.
- Länsstyrelsen i Stockholms län (2000), *Hur uppmärksammar socialtjänsten frågor om våld mot kvinnor – En kartläggning av socialtjänsten i Stockholms län*, rapport 2000:13.
- Länsstyrelsen i Västerbottens län (2001), *Sammanställning av enkäten Uppskatta resurser*.
- Länsstyrelsen i Östergötlands län (1998), *Socialtjänstens insatser för kvinnor som utsätts för våld*.
- Länsstyrelsen i Östergötlands län (2000), *Policydokument för frågor som rör kvinnovåld i Östergötlands län*.
- Lövkrona, I (2001), *"Den våldsamme mannen", Mord, misshandel och sexuella övergrepp. Historiska och kulturella perspektiv på kön och våld*, Lövkrona, Inger (red.), Lund: Nordic Academic Press.
- Magnusson, E (2002), *Psykologi och kön: Från könsskillnader till genusperspektiv*, Stockholm: Natur och Kultur.
- Malmö stad (odaterat), *Kvinnofridsprogrammet i Malmö. Malmömodellen: Samverkan och helhetsyn*.
- Malmö stad (1999), *Handlingsprogram för insatser vid våld mot kvinnor i Malmö*.
- Malmö stad (2001), *Yrkesgemensam handbok*.
- Malmö stad (2004a), *Mål och riktlinjer för socialsekreterarnas arbetsuppgifter på Kriscentrum för barn och ungdomar*.
- Malmö stad (2004c), *Verksamhetsrapport för Kriscentrum för män 2003*.
- Mellberg, N (2002), *När det överkliga blir verklighet. Mödrars situation när deras barn utsätts för sexuella övergrepp av fäder*, Umeå: Boréa förlag.
- Mellberg, N (2004), *Mäns våld mot kvinnor: Synliga mödrar och osynliga barn*, Uppsala: Uppsala universitet.
- Miles, R (1991), *Kvinnorna och världshistorien*, Stockholm: Wahlström & Widstrand.

- Millet, K (1971), *Sexual Politics*, London: Sphere books.
- Mjölby kommun (2003a), *Projekt Frideborg Väster 2001–2003. Slutrapport*.
- Mohanty, C (2001), "Cartographies of struggle: Third world women and the politics of feminism", *Race Critical Theories*, Essed, Philomena & Goldberg, David (red.), Oxford: Blackwell.
- Mohanty, C m.fl. (red.) (1991), *Third World women and the politics of feminism*, Bloomington: Indiana University Press.
- Müller, U & M Shröttle (2004), *Health, Well-Being and personal Safety of Women in Germany. A Representative Study of Violence against Women in Germany*, Baden-Baden: Koelbin-Fortuna-Druck.
- Månsson, S-A m.fl. (2002), *Överlevnad och förändring – vardagsliv och behandling av sexualbrottsdömda på Skogomeanstalten*, Forskningsrapport Kriminalvårdsstyrelsen i samarbete med Institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet.
- NAVF (Norges allmenvitenskaplige forskningsråd) (1985), *Forskningsprogram om kvinnemishandling*, Rapport 1, Oslo: Rådet for samfunnsvitenskapelig forskning.
- Nationellt råd för Kvinnofrid (2001), *Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor*, Regeringskansliet.
- Nationellt råd för Kvinnofrid (2003), *Råd för Kvinnofrid till regeringen*, Regeringskansliet.
- Neft, N & A Levine (1997), *Where Women Stand: An international report on the status of women in 140 countries 1997–1998*, New York: Random House.
- Norrköpings kommun (2004), *Frideborgs verksamhetsrapport 2003*.
- Näringsdepartementet (2001), *Interventionsmetoder för män som begått våldsbrott mot kvinnor, rapport från seminarium i Sigtuna, 6–8 december 2000*, Regeringskansliet.
- Näringsdepartementet (2004a), *PM om relevanta begrepp inom jämställdhetspolitiken*, Näringsdepartementet, Regeringskansliet.
- Näringsdepartementet (2004b), *Prostitution och handel med kvinnor*, Faktblad nr 10, Regeringskansliet.
- Oakley, A (1981), "Interviewing Women: A Contradiction in Terms" Robert, H (red) *Doing a Feminist Research*, London: Routledge.
- Olsson, M (red.) (2002), *Unga sexualförövare*, Malmö stad.
- Operation Kvinnofrid (2003), *Information om myndighets-samverkan i Stockholms län*.

- Piispa, M & M Heiskanen (2001), *The price of violence : The costs of men's violence against women in Finland*, Helsingfors: Statistikcentralen Finland.
- Pincus, I (2002), *The Politics of Gender Equality Policy*, Örebro Studies in Political Science 5.
- Pleck, E (1987), *Domestic Tyranny: The making of Social Policy Against Family Violence from Colonial Times to the Present*, New York: Oxford University Press.
- Polismyndigheten i Stockholms län (2004), Polismästardistrikt Söderort, Familjevårdsenheten, *Sammanställning av statistik för familjevårdsenheten som underlag till kommande resultatdialog*, 2004-10-18.
- Prop. 1989/90:90 *1990 års forskningsproposition*.
- Prop. 1990/91:113 *Olika på lika villkor*.
- Prop. 1990/91:100 *Budgetproposition* (bilaga 10: Utbildningsdepartementet).
- Prop. 1993/94:11 *Utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet*.
- Prop. 1993/94:147 *Delad makt, delat ansvar*.
- Prop. 1997/98:7 *Vårdnad, boende, umgänge*.
- Prop. 1997/98: 55 *Kvinnofrid*.
- Prop. 1998/99:143 *Nationella minoriteter i Sverige*.
- Prop. 2000/01:79 *Stöd till brottsoffer*.
- Prop. 2002/03:53 *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*
- Prop. 2002/03:70 *Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer*.
- Prop. 2003/04:1 *Budgetpropositionen*.
- Radford, J & D Russell (red.) (1992), *Femicide: The politics of women killing*, Buckingham: Open University Press.
- Raeburn, A (1975), *De militanta suffragetterna*, Stockholm: Pan/Norstedts.
- Regeringsbeslut (1997) A97/3077/JÄM delvis, 1997-12-16.
- Riksdagens protokoll 1997/98:114.
- Riksdagens protokoll 1999/2000:24.
- Riksdagens socialutskott (2003/04), *Socialtjänstpolitik* (2003/04:SoU5).
- Rikspolisstyrelsen (2001), *Brottsoffer. En handledning för Polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödande arbete*, Rapport 2001:1.
- Rikspolisstyrelsen m.fl. (2001), *Kvinnofrid – ett utbildningsmaterial om mäns våld mot kvinnor*.
- Rikspolisstyrelsen (2003), *En nationell handlingsplan: Brottsofferarbetet inom polisen*.
- ROKS hemsida 2004-11-03, <http://www.roks.se>

- Roshanfar, M (2002) *Att se grandet i sin broders öga men inte bjälken i sitt eget... Om att (bort)förklara mäns våld mot kvinnor genom att göra skillnad mellan "vi och dom"*, Mitthögskolan i Östersund.
- Roxström, C (2001), "Fler åtal efter utbildning av poliser", *Apropå*, nr 5.
- Russell, D & R Harmes, (red.) (2001), *Femicide in global perspective*, New York: Teachers College Press.
- Sandoval, C (1991), "U.S. third world feminism : The theory and method of oppositional consciousness in the postmodern world", *Genders* nr 10, s. 1–24.
- Schlytter, A (2004), *Rätten att själv få välja: Arrangerade äktenskap, kön och socialt arbete*, Lund: Studentlitteratur.
- Sen, A (2001), *Development as freedom*, Oxford: Oxford University Press.
- SFS 2001:231 Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).
- SFS 2001:453 Socialtjänstlag.
- Sida (2004), *Ending gender-based violence: A call for global action to involve men*, Stockholm: Edita Västra Aros.
- Skjeie, H & M Teigen (2003), *Menn imellom. Mannsdominans og likestillingspolitikk*, Oslo: Gyldendal akademisk.
- Skr. 1999/2000:24 Jämställdhetspolitiken inför 2000-talet.
- Skr. 2002/03:140 Jämt och ständigt.
- Smith, B (red.) (2000), *Global feminisms since 1945*, New York: Routledge.
- Socialstyrelsen (1995), *Varsågod och samarbeta! En forskningsrapport om samverkan kring kvinnomisshandel*.
- Socialstyrelsen (1996), *Myndighetssamarbete vid kvinnomisshandel*.
- Socialstyrelsen (1999), *Socialstyrelsens arbete med regeringsuppdraget beträffande våld mot kvinnor. Lägesrapport*, Regeringskansliet: dnr S1999/5979/ST.
- Socialstyrelsen (2000a), *Kännedom om prostitution 1998–1999*, Rapport 2000:5.
- Socialstyrelsen (2000b), *Rikskvinnocentrum som modell för hälso- och sjukvårdens arbete med våldsutsatta kvinnor – en utvärdering och analys av deras erfarenheter*, dnr 62-1978/2000.
- Socialstyrelsen (2000c), *Sexuella övergrepp på barn. En kunskapsöversikt*.
- Socialstyrelsen (2001a), *Social tillsyn. Resultat av länsstyrelserna tillsyn 2000*.

- Socialstyrelsen (2001b), *Våga se – kunna handla. Utväg Skaraborg – samverkan för kvinnofrid.*
- Socialstyrelsen (2002a), *Att enas kring barnen med samhällets hjälp – Samarbetssamtal när det förekommit våld i relationen.*
- Socialstyrelsen (2002b), *Social tillsyn. Resultat av länsstyrelserna tillsyn 2001.*
- Socialstyrelsen (2002c), *”Tack för att ni frågar” – Screening om våld mot kvinnor.*
- Socialstyrelsen (2003a), *Social tillsyn. Resultat av länsstyrelserna tillsyn 2002.*
- Socialstyrelsen (2003b), *Vårdnad, boende och umgänge – Stöd för rättstillämpning och handläggning inom socialtjänstens familjerätt.*
- Socialstyrelsen (2003c), *Socialstyrelsens allmänna råd om socialnämndens handläggning av vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge (SOSFS 2003:14).*
- Socialstyrelsen (2004a), *Kännedom om prostitution 2003.*
- Socialstyrelsen (2004b), *Jämställd socialtjänst. Könsperspektiv på socialtjänsten.*
- SOU 1976:9 *Sexuella övergrepp: förslag till ny lydelse av brottsbalkens bestämmelser om sedlighetsbrott.*
- SOU 1995:60 *Kvinnofrid.*
- SOU 1995:79 *Vårdnad, boende, umgänge.*
- SOU 2002:71 *Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer.*
- SOU 2004:1 *Ett nationellt program om personsäkerhet.*
- SOU 2004:18 *Brottsförebyggande kunskapsutveckling.*
- SOU 2004:59 *Kvinnors organisering.*
- SOU 2004:61 *En översyn av Brottsoffermyndigheten.*
- Stanko, E m.fl. (1997), *Counting the costs: Estimating the impact of domestic violence in the London borough of Hackney*, London: Crime Concern.
- Steen, A-L (2003), *Mäns våld mot kvinnor – ett diskursivt slagfält*, Göteborg: Göteborgs universitet.
- Svaleryd, K (2003), *Genuspedagogik: En tanke- och handlingsbok för arbete med barn och unga*, Stockholm: Liber.
- Sveriges Radio (2004), intervju i Dagens Eko, <http://www.sr.se/cgi-bin/ekot/artikel.asp?artikel=467368>, 2004-09-06.
- Towns, A (2002), ”Something is Rotten in the Gender Equal State of Sweden”, *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, vol. 37, nr 2.

- Tremain, R (1975), *Suffragetterna: Kampen för kvinnans frigörelse*, Stockholm: Aldus/Bonnier.
- Utrikesdepartementets aktstycke (1996), Ny serie II:51 *Förenta Nationernas fjärde kvinnokonferens*, Stockholm: Regeringskansliets offsetcentral.
- van der Ros, J (1996), "Den staten den staten...", *Hun og han. Kjønn i forskning og politikk*, Holter, Harriet (red.), Oslo: Pax Forlag.
- Walby, S & J Allen (2004), *Domestic violence, sexual assault and stalking: Findings from the British Crime Survey*, London: Home Office Research.
- Walker, L (1999), "Psychology and Domestic Violence Around the World", *American Psychologist*, vol. 54, nr 1.
- Weinehall, K (1997), *Att växa upp i våldets närhet: Ungdomars berättelser om våld i hemmet*, Umeå: Umeå universitet.
- Wendt Höjer, M (2002), *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*, Stockholm: Liber.
- Wikan, U (2003), *En fråga om heder*, Stockholm: Ordfront.
- Världshälsoorganisationen (1997), *Violence against women: A priority health issue*, Genève: WHO/FRH/WHD/97.8.
- Världshälsoorganisationen (2002), *World report on violence and health*, Genève.
- Åklagarmyndigheten i Göteborg (2002), *Årsrapport 2002*, dnr 400 2002/0817.
- Åklagarmyndigheten i Umeå (1999), *Angående åtgärder som vidtagits inom åklagarväsendet (Åklagarkammaren i Umeå) med anledning av att särskild uppmärksamhet skall ägnas våld mot kvinnor*, dnr 700A1-2-99.

Kommittédirektiv



**Uppföljning och utvärdering av Kvinnofrids-
propositionens myndighetsuppdrag ur ett
könsmaktsperspektiv**

**Dir.
2003:112**

Beslut vid regeringssammanträde den 16 oktober 2003.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att följa upp och ur ett könsmaktsperspektiv utvärdera de myndighetsgemensamma uppdrag och de uppdrag till enskilda myndigheter, som gavs i samband med propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55). Utredaren skall göra en samlad analys av eventuella hinder och strukturer som motverkar ett könsmedvetet arbete på de områden som dessa uppdrag gällde.

Bakgrund

FN:s deklaration om våld mot kvinnor

Enligt deklarationen om våld mot kvinnor, som antogs av FN:s generalförsamling år 1993, omfattar begreppet våld mot kvinnor bl.a. fysiskt, sexuellt och psykiskt våld som förekommer i familjen och i samhället samt det våld som utövas eller tolereras av staten. Begreppet omfattar enligt denna deklaration även våld inom äktenskapet, kvinnlig könsstympning, sexuella trakasserier, handel med kvinnor och prostitution. Frågan om mäns våld mot kvinnor hänger därmed samman med mänskliga rättigheter såväl som med jämställdhet mellan kvinnor och män.

FN:s medlemsländer har i deklarationen enats om att mäns våld mot kvinnor utgör en kränkning av kvinnors rättigheter och grundläggande friheter och skadar eller upphäver deras åtnjutande av dessa grundläggande friheter och rättigheter. Medlemsländerna har

också enats om att mäns våld mot kvinnor är ett uttryck för ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män. Dessa maktförhållanden har lett till mäns dominans över och diskriminering av kvinnor samt tvingat in kvinnor i en underordnad ställning gentemot män.

Kvinnovåldskommissionen

År 1993 tillsatte regeringen en kommission med uppdrag att utifrån ett kvinnoperspektiv göra en översyn av frågor som rör våld mot kvinnor och föreslå åtgärder för att motverka sådant våld. Kommissionen, som antog namnet Kvinnovåldskommissionen, utgick ifrån kvinnors verklighet och kvinnors erfarenheter. Det var våldet och dess effekter som det framstår för kvinnor som beaktades och förslagen innebar framför allt åtgärder som gagnar kvinnor som utsatts för mäns våld. Begreppet kvinnoperspektiv definierades som synonymt med ett kvinnoforskningsspektiv, vilket enligt kommissionen innebar att "våldet måste ses ur ett köns- maktsperspektiv".

Lagändringar föreslogs på flera områden. Samtidigt konstaterades att enbart lagstiftning inte löser det samhällsproblem som mäns våld mot kvinnor utgör. Därför föreslogs även förebyggande åtgärder och åtgärder för att ge utsatta kvinnor ett bättre stöd och bemötande av de yrkesgrupper som de på olika sätt kommer i kontakt med. Kommissionen fokuserade särskilt på mäns våld mot kvinnor i nära relationer.

Propositionen Kvinnofrid

Våren 1998 antog riksdagen regeringens proposition Kvinnofrid (prop. 1997/1998:55), som innehöll ett omfattande åtgärdsprogram för att bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Ett nytt brott infördes i brottsbalken – grov kvinnofridskränkning, respektive grov fridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken).

Kvinnoforskningen har bidragit med ny medvetenhet och kunskap när det gäller mäns våld mot kvinnor. Denna kunskap låg bakom införandet av det nya brott som infördes i brottsbalken, ett särskilt kvinnofridsbrott, som tar sikte på upprepade straffbara gärningar som riktas mot närstående kvinnor (grov kvinnofrids-

kränkning), men omfattar även barn och andra närstående personer(grov fridskränkning). Brottet är en särskild markering av allvaret i brottslighet som riktar sig mot närstående.

Regeringen konstaterade i propositionen att mäns våld mot kvinnor måste angripas på bred front och att en viktig förutsättning för att insatser mot detta våld skall bli effektiva är att kunskaperna och insikterna om våldets bakomliggande orsaker och mekanismer ökar.

Efter förslag i propositionen blev det vidare förbjudet att köpa sexuella tjänster (SFS:1998:408).

Genom att det skapades ett förbud mot köp av sexuella tjänster gjordes ytterligare en markering utifrån ett könsmaktsperspektiv. Kunden kriminaliserades men inte säljaren, den prostituerade. Enligt betänkandet Könshandel (SOU 1995:15) har de kvinnor som prostituerar sig på olika sätt ofta fått en dålig start i livet, vuxit upp i relativ fattigdom och därför fått en negativ självbild. På senare tid har en rad internationella undersökningar visat på sambandet mellan sexuella övergrepp i barndomen och prostitution, t.ex. Melissa Farley m.fl. "Prostitution in Five Countries": Violence and Post-Traumatic Stress Disorder, (Feminism & Psychology, 1998), Susan Kay Hunter, "Prostitution is Cruelty and Abuse to Women and Children" (Michigan Journal of Gender and Law, 1993).

Sexköparen däremot beskrivs som en "vanlig" man som finns representerad i praktiskt taget alla yrkesgrupper, inkomstklasser och civilstånd. Detta beskrivs i (Folkhälsoinstitutet, Sex i Sverige, Stockholm, 1998:11), Sven-Axel Månsson "Men's Practices in Prostitution: The case of Sweden", (A Man's World? Changing Men's Practices in a Globalized World London: Zed Books, 2001).

Det är också viktigt att de prostituerade känner att de inte riskerar någon form av påföljd på grund av sin verksamhet, eftersom det annars blir svårare att motivera dem att söka hjälp för att komma bort från prostitutionen. Lagstiftningen fyller också en normbildande funktion som klargör att prostitution inte är socialt accepterad.

Härutöver skärptes jämställdhetslagen när det gäller sexuella trakasserier i arbetslivet (SFS 1998:208).

Myndighetsgemensamma och myndighetspecifika uppdrag

I samband med Kvinnofridspropositionen gav regeringen gemensamma uppdrag till flera myndigheter. Syftet med uppdragen var i första hand att förtydliga de krav som regeringen ställer på myndigheterna i deras arbete med frågor om våld mot kvinnor.

För att uppnå långsiktighet i arbetet och för att ge myndigheterna tid att förändra sin verksamhet efter de nya kraven pågick uppdragen till och med utgången av år 2002. Uppdragen riktades till Riksåklagaren och alla åklagarmyndigheter, Rikspolisstyrelsen och alla polismyndigheter, Brottsförebyggande rådet, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, länsstyrelserna och, i vissa delar, Domstolsverket.

I myndigheternas uppdrag ingick att:

- öka sina ansträngningar för att förebygga våldsbrott mot kvinnor,
- utforma åtgärdsprogram eller policydokument för sitt arbete med dessa frågor,
- samverka i frågor som rör våld mot kvinnor samt att samverka med berörda frivilligorganisationer,
- genomföra en satsning på fortbildning av personal inom rättsväsende, socialtjänsten och hälso- och sjukvården
- samt följa och främja det internationella samarbetet i frågor som rör våld mot kvinnor.

Genom beslutet gavs även några myndigheter särskilda uppdrag:

Riksåklagaren fick i uppdrag att sammanställa uppgifter om antalet utfärdade besöksförbud och i samarbete med Brottsförebyggande rådet överväga möjligheterna att samordna dessa med övrig statistik över besöksförbuden.

Rikspolisstyrelsen skulle inventera och rapportera till regeringen vilka särskilda insatser som görs vid landets samtliga polismyndigheter i frågor om våld mot kvinnor. Rikspolisstyrelsen fick också i uppdrag att vara nationell rapportör i frågor som rör handel med kvinnor för sexuellt utnyttjande.

Brottsförebyggande rådet gavs bl.a. i uppdrag att införliva ett jämställdhetsperspektiv i den forskning och andra aktiviteter som bedrivs inom myndigheten eller som myndigheten uppdrar åt annan att bedriva, liksom i myndighetens informationsverksamhet. Uppdraget gällde även att förbättra den officiella brottsstatistiken samt

göra en förstudie för en försöksverksamhet med elektronisk övervakning av män som brutit mot besöksförbud.

Brottsoffermyndighetens uppdrag bestod i att genomföra en brottsofferundersökning.

Kriminalvårdsstyrelsen, i samråd med Socialstyrelsen, skulle kartlägga vilka metoder som används för behandling av män som dömts för våldsbrott mot kvinnor samt redovisa vilket behov som kan finnas av att bygga ut denna behandling.

I *Socialstyrelsens* uppdrag ingick att leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor samt att utarbeta allmänna råd för socialtjänstens arbete. Därutöver, ingick det i uppdraget att i samarbete med kvinnojourernas två riksorganisationer utreda förutsättningarna för en central kristelefon. Socialstyrelsen gavs också i uppdrag att följa och samla kunskap om prostitutionens omfattning och utveckling.

Länsstyrelserna fick uppdraget att inom ramen för sitt tillsynsansvar när det gäller socialtjänsten följa och uppmärksamma frågor om mäns våld mot kvinnor samt verka för regional samverkan i frågorna.

Uppföljning och återrapportering

Myndigheterna skulle redovisa uppdragen regelbundet till regeringen i samband med årsredovisningarna, men i en separat skrivelse.

År 2001 gjorde regeringen en uppföljning av vilka resultat som uppnåtts. Någon utvärdering gjordes inte i detta skede. Redovisningen presenterades i ett faktablad. Myndigheterna slutredovisade uppdragen i samband med 2002 års årsredovisning.

Aktuella insatser

Sexualbrottskommittén

En särskild sexualbrottskommitté tillsattes år 1998 för att göra en total översyn av bestämmelserna om sexualbrott (dir. 1998:48). Kommittén överlämnade i mars 2001 sitt slutbetänkande *Sexualbrotten Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor* (SOU 2001:14).

Betänkandet har varit ute på remiss. En del av betänkandet, det om människohandel för sexuella ändamål, har redan lett till en ny lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2002. Målsättningen är att regeringens förslag i övriga delar skall presenteras före årsskiftet 2003/2004.

Stöd till brottsoffer

Propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79) överlämnades den 12 mars 2001 till riksdagen som fattade beslut. Propositionen innehöll två förslag till lagändringar och ett antal förordningsändringar. Dessa ändringar trädde i kraft den 1 juli 2001.

Möjligheten att få målsägandebiträde utvidgades. Domstolen kan i alla mål som kan ge fängelse pröva om förutsättningarna för förordnande av målsägandebiträde är uppfyllda. Det är t.ex. möjligt för en domstol att förordna målsägandebiträde vid överträdelse av besöksförbud. Propositionen förtydligade också socialtjänstens roll när det gäller samhällets stöd till brottsoffer genom en tydligare skyldighet för socialtjänsten att ansvara för kommuninvånare som utsatts för brott. Tyngdpunkten i propositionen ligger på ett antal uppdrag som syftar till att öka kunskapen om brottsofferarbetet. Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Domstolsverket fick i uppdrag att utbilda personal, ta fram handlingsplaner och utveckla kvalitetsmetoder på brottsofferområdet. Även Brottsoffermyndigheten fick särskilda uppdrag, t.ex. att utforma ett forskningsprogram.

Myndigheterna har under våren 2003 lämnat in sina redovisningar till Justitiedepartementet.

Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer

Den 1 september trädde ändringarna i lagen om besöksförbud i kraft (prop.2002/03:70). Utgångspunkten är att den som riskerar utsättas för våld inte skall behöva fly från sin egen bostad för att skydda sig. Besöksförbudet skall även kunna avse den gemensamma bostaden om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den som förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid. Besöks-

förbud som gäller gemensam bostad kan meddelas för normalt högst 30 dygn.

Barn och misshandel

Riksdagen beslutade den 5 juni 2003 i enlighet med regeringens proposition Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m. (prop. 2002/03:53). Skyddet för barn i utsatta situationer stärks inom olika verksamheter som berör barn. Bland annat, vidgas anmälningskyldigheten enligt socialtjänstlagen och en ny straffskärpningsgrund införs i brottsbalken.

Nationellt Råd för Kvinnofrid

För att förstärka arbetet med mäns våld mot kvinnor och fånga upp områden som inte omfattas av Kvinnofridsreformen inrättade regeringen i maj år 2000 Nationellt råd för Kvinnofrid. Rådet avslutade sitt arbete i juni 2003. Jämställdhetsministern var ordförande i rådet som fungerade som ett forum där regeringen utbytte erfarenheter och idéer med företrädare för organisationer och forskare med kunskaper om mäns våld mot kvinnor. Seminarier och rundabordssamtal har arrangerats.

Rådet har gett ut en skriftserie som gäller de problemområden som regeringen särskilt har velat lyfta fram: När man slår mot det som gör ont - våld mot kvinnor med funktionshinder, Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor, Han var väl inte alltid så snäll - våld mot äldre kvinnor, Se till mig som liten är - när pappa slår mamma, Man slår! Vad gör man?, Vi skulle inte bli svenskar. Vi skulle lyda. Våld mot kvinnor och flickor från andra kulturer, Kvinna slår kvinna. Man slår man. Homosexuell partnermisshandel samt Världens sämsta brottsoffer - om mäns våld mot missbrukande och psykiskt funktionshindrade kvinnor.

En slutrapport har lämnats som beskriver var samhället brister i sitt ansvar gentemot de kvinnor som utsätts för mäns våld. Slutrapporten innehåller också konkreta förslag till åtgärder riktade till ansvariga statsråd. Förslagen bereds för närvarande inom Rege- ringskansliet.

Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer

Regeringen beslutade i december 2001 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågor om skydd av hotade bevispersoner. I augusti år 2002 överlämnade utredningen delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71). Utredaren föreslår att en nationell handlingsplan mot våld i nära relationer skall antas och att en nationell samordnare för dessa frågor tillsätts. Härutöver föreslås vissa lagstiftningsåtgärder som syftar till att öka skyddet för våldsutsatta kvinnor och andra närstående. Förslagen har remissbehandlats och bereds f.n. på Justitiedepartementet.

Ett nationellt institut

Regeringen avser att tillkalla en utredare med uppdrag att utreda förutsättningarna för en ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt institut. Inom ramen för denna utredning skall även frågan om en nationell kristelefon ingå.

En förbättrad yrkesutbildning

Till följd av propositionen Kvinnofrid genomförde regeringen ändringar i examensordningen bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) för ett antal yrkesutbildningar. De införda målbeskrivningarna syftar till att säkerställa att jämställdhetsfrågor och frågor om mäns våld mot kvinnor blir belysta i utbildningen. I propositionen Kvinnofrid angavs att ett uppdrag skulle lämnas till Högskoleverket för att följa och utvärdera de nya reglerna. De yrkesexamina som propositionen nämnde är: barnmorskeexamen, barn- och ungdomspedagogisk examen, grundskollärarexamen, gymnasielärarexamen, juris kandidatexamen, läkarexamen, psykologexamen, psykoterapeutexamen, sjuksköterskeexamen, social omsorgsexamen, socionomexamen, tandläkarexamen samt teologie kandidatexamen.

Ett uppdrag har lämnats till Högskoleverket att utvärdera hur frågor om genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor beaktas i ett antal utbildningar.

Skrivelsen Jämt och ständigt. Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden.

I skrivelsen (skr.2002/03:140) lämnar regeringen en redovisning av hur jämställdhetspolitiken har utvecklats sedan 1999. Redovisningen omfattar insatser inom de flesta politikområden. Dessutom redovisas huvuddragen i det fortsatta jämställdhetsarbetet i en handlingsplan för mandatperioden. Det framgår av skrivelsen att regeringen även fortsättningsvis kommer att prioritera området mäns våld mot kvinnor. Bidrag har lämnats till projekt för att undersöka sambandet mellan manlig kultur, manliga könsroller och våld. Jämställdhet är ett viktigt medel för att på lång sikt förebygga mäns våld mot kvinnor.

Behovet av en utredning

Det är nu fem år sedan regeringen beslutade om Kvinnofridsreformen. Myndighetsuppdragen har rapporterats till regeringen.

Det långsiktiga arbete med att motverka mäns våld mot kvinnor som tog sin början 1993 har nu i och med att de myndighetsgemensamma uppdragen redovisats kommit fram till en punkt då riktlinjerna för det fortsatta arbetet måste stakas ut.

Jämställdhetspolitiken – och Kvinnofridsreformen som en del av den – vilar på en förståelse av att det råder en maktordning i samhället mellan kvinnor och män, där män som grupp är överordnade kvinnor som grupp. Det våld som män utövar mot kvinnor är uttryck för denna maktordning. En förutsättning för att en varaktig förändring skall uppnås är att denna maktförståelse tas som utgångspunkt. Avsaknaden av denna maktförståelse bidrar till att upprätthålla den rådande ordningen och innebär att det inte någon förändring på sikt. En grundsten i Kvinnofridsreformen är således att se våldet som ett uttryck för mäns överordning. Att endast se till individen innebär att göra våldet mot kvinnor till en isolerad företeelse och en privat fråga för enskilda kvinnor och män. Därmed undanrycks grunden för det politiska arbete som krävs för att bekämpa våldet och uppnå jämställdhet.

Regeringen gav, i sitt direktiv till Kvinnovåldskommissionen uppdraget att göra en översyn av frågor som rör mäns våld mot kvinnor ur ett kvinnoperspektiv, dvs. att utgå ifrån kvinnors verklighet och erfarenheter. Kvinnovåldskommissionen och senare

regeringens proposition Kvinnofrid har bevakat att detta perspektiv varit utgångspunkten. Det är därför angeläget att följa upp och utvärdera vad det inneburit för de resultat som uppnåtts.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att följa upp och utvärdera genomförandet av de myndighetsgemensamma och myndighetsspecifika uppdrag som gavs i samband med Kvinnofridspropositionen. Utredaren skall utvärdera samtliga åtgärder ur ett könsmaktsperspektiv.

Efter att myndigheternas uppdrag följts upp och utvärderats skall utredaren - på de områden de aktuella uppdragen rörde - göra en samlad analys av eventuella hinder och strukturer som motverkar ett könsmedvetet arbete.

Utredaren skall beakta de insatser som regeringen vidtagit efter att myndighetsuppdragen slutförts.

Utredaren skall samråda med Högskoleverket angående verkets uppdrag att utvärdera hur genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor beaktas i relevanta utbildningar.

Utredaren skall samråda med utredningen rörande Ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt institut. Utredaren skall också samråda med den utredare som har regeringens uppdrag att genomföra en översyn av Brottsoffermyndigheten (dir.2003:104) samt med Rikspolisstyrelsen när det gäller uppdraget att utveckla riktlinjer för hot- och riskbedömningar för polisen i ärenden om våld i nära relationer och i utarbetandet av riktlinjer och rutiner i ärenden om besöksförbud.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas senast den 30 september 2004.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen om
kvinnofridsuppdraget (N2003:13)**

**Dir.
2004:124**

Beslut vid regeringssammanträde den 23 september 2004.

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 16 oktober 2003 tillkallade statsrådet Mona Sahlin en särskild utredare med uppdrag att följa upp och ur ett könsmaktsperspektiv utvärdera de myndighetsgemensamma uppdrag och de uppdrag till enskilda myndigheter, som gavs i samband med propositionen Kvinnofrid – prop. 1997/98:55 – (dir. 2003:112). Utredningen skall enligt direktiven vara slutförd den 30 september 2004.

Utredningstiden förlängs, vilket innebär att utredningen skall redovisa sitt uppdrag senast den 30 november 2004.

(Näringsdepartementet)



REGERINGEN

Regeringsbeslut 2

1997-12-16

A97/3077/JÄM
(delvis)

Arbetsmarknadsdepartementet

Myndighetsgemensamma uppdrag för att bekämpa våld mot kvinnor

1 bilaga

Regeringen beslutar myndighetsgemensamma uppdrag för åtgärder för att bekämpa våld mot kvinnor under åren 1998–2002 (bilaga).

På regeringens vägnar

Ulrica Messing

Charlotte von Redlich

Kopia till

Justitiedepartementet
Socialdepartementet
Domstolsverket
Riksåklagaren
Brottsförebyggande rådet
Brottsoffermyndigheten
Kriminalvårdsstyrelsen
Socialstyrelsen
Länsstyrelserna
Alla åklagarmyndigheter
Alla polismyndigheter

REGERINGSKANSLIET
Justitiedepartementet
Socialdepartementet
Arbetsmarknadsdepartementet

1997-12-16

Bilaga
A97/3077/JÄM
(delvis)

Myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor

1 Bakgrund

1.1 Regeringens strategi i fråga om våld mot kvinnor

Regeringen beslutade den 16 december 1997 om en lagrådsremiss i frågor som rör våld mot kvinnor, prostitution och sexuella trakasserier. Lagrådsremissen har lagts fram bl.a. mot bakgrund av förslagen i betänkandena Kvinnofrid (SOU 1995:60) och Könshandeln (SOU 1995:15) samt i rapporten Sexuella trakasserier och arbetsgivarens ansvar (dnr A97/3077/JÄM). En proposition avses lämnas till riksdagen i början av år 1998.

Mäns våldsbrott mot kvinnor utgör ett allvarligt samhällsproblem. Att bekämpa denna brottslighet är därför en prioriterad uppgift för rättsväsendet. Därtill kommer att våldet mot kvinnor också är ett allvarligt uttryck för bristande jämställdhet och därmed för den obalans som råder i maktförhållandet mellan könen. Det kan därför inte förenas med samhällets jämställdhetsmål.

I lagrådsremissen lämnas ett flertal förslag som syftar till att förebygga och förhindra detta våld och till att skydda, stödja och hjälpa de utsatta kvinnorna. Bland de åtgärder som föreslås finns ny lagstiftning, ändringar i befintlig lagstiftning, ökade resurser för frivilligorganisationer m.m.

Regeringen konstaterar bl.a. att våldet mot kvinnor måste angripas på bred front och att en viktig förutsättning för att insatser mot våld mot kvinnor skall bli effektiva är att kunskaperna och insikterna om våldets bakomliggande orsaker och mekanismer ökar.

Detta gäller inte minst för de myndigheter vars personal kommer i kontakt med utsatta kvinnor. Det är därför angeläget att berörda myndigheter på central, regional och lokal nivå effektiviserar och konkretiserar

sitt arbete i dessa frågor och att samverkan över myndighetsgränserna intensifieras.

1.2 Syftet med myndighetsgemensamma uppdrag

Som nämnts ovan är det angeläget att samhällets samlade insatser i högre utsträckning än vad som nu är fallet tas i anspråk för att förebygga och beivra våldsbrott mot kvinnor och för att skydda, stödja och hjälpa kvinnor som utsatts för eller riskerar att utsättas för våld. Det är också angeläget att ökad uppmärksamhet riktas mot män som är eller riskerar att bli förövare av denna våldsbrottslighet. Regeringens strategi för att bekämpa våldet mot kvinnor måste få ett större genomslag hos berörda myndigheter. Det kan t.ex. innebära satsningar på organisationsförändringar, samverkansformer, kunskapsinhämtning och en översyn av handläggningsrutiner m.m. Det gäller såväl inom berörd myndighets egna ansvarsområde som ifråga om samverkan mellan berörda myndigheter och mellan myndigheter och frivilligorganisationer.

För att underlätta ett sådant arbete och för att åstadkomma en större överblick över insatserna utfärdas nu s.k. myndighetsgemensamma uppdrag i dessa frågor.

Syftet med de myndighetsgemensamma uppdragen är i första hand att precisera krav på arbetet med att bekämpa våldet mot kvinnor. Vissa uppdrag är gemensamma för flera centrala verk med underställda myndigheter. Härutöver anges krav eller uppdrag som särskilt berör ett eller flera centrala verk. Detta utesluter givetvis inte att myndigheternas regleringsbrev även i fortsättningen kan komma att innehålla vissa myndighets-specifika uppdrag rörande våld mot kvinnor.

För att nå långsiktighet i arbetet och för att ge myndigheterna tid att förändra sin verksamhet efter de nya kraven är avsikten att de myndighetsgemensamma uppdragen skall gälla till och med år 2002.

1.3 Vilka myndigheter berörs?

Följande skall för perioden år 1998 till och med utgången av år 2002 gälla för Domstolsverket, Riksåklagaren och samtliga åklagarmyndigheter, Rikspolisstyrelsen och samtliga polismyndigheter, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen, Socialstyrelsen och länsstyrelserna.

Det bör understrykas att de myndighetsgemensamma uppdragen ej gäller för domstolarna. För Domstolsverkets del gäller endast uppdragen i avsnitten 2.3 t.o.m. 2.5 samt avsnittet 4.

Ovan nämnda myndigheters arbete i frågor som rör våld mot kvinnor är av olika karaktär. Vissa myndigheter har ett mer operativt och direkt ansvar för handläggning av ärenden i dessa frågor. Andra arbetar på ett mer övergripande sätt, t.ex. Socialstyrelsen. Brottsförebyggande rådets insatser på området koncentreras på frågor om forskning och utveckling samt statistik. Detta faktum utesluter dock inte att samtliga berörda myndigheter kan ha behov av att se över sitt arbete med frågorna i syfte att göra det mer effektivt eller att utveckla sitt stöd till underlydande myndigheter.

2 Myndighetsgemensamma uppdrag

2.1 Brottsförebyggande arbete m.m.

Myndigheterna skall öka sina ansträngningar för att förebygga våldsbrott mot kvinnor.

År 1966 lade regeringen fram ett nationellt brottsförebyggande program, vilket finns redovisat i skriften *Alla vårt ansvar* (Ds 1996:59). En utgångspunkt i programmet är att ett effektivt brottsförebyggande arbete förutsätter en kombination av åtgärder på central, regional och lokal nivå. Vidare betonas betydelsen av samarbete. Genom samverkan mellan myndigheter och organisationer mot ett gemensamt mål kan resurserna utnyttjas bättre.

Myndigheterna bör i utvecklingsarbetet uppmärksamma det medborgerliga engagemanget som finns för de brottsförebyggande frågorna. Det är viktigt att de erfarenheter och kunskaper som finns i den lokala miljön, där brotten begås, tas till vara.

Tyngdpunkten i det brottsförebyggande arbetet, också vad gäller insatser mot våldsbrott, låg länge på gärningsmannen. Åtgärderna har många gånger bestått i att motivera, rehabilitera och avskräcka denne från att fortsätta att begå brott. Det är angeläget att dessa åtgärder fortsätter. Under senare tid har perspektivet utvidgats såtillvida att även offrens situation uppmärksammas allt mer i det brottsförebyggande arbetet. Erfarenheterna visar t.ex. av kvinnor som fallit offer för misshandel har särskilt hög risk att ånyo utsättas för sådant brott. Det är därför angeläget

att dessa kvinnor får den hjälp och det stöd de behöver för att förändra sin situation.

Ju tidigare sådana insatser kan sättas in desto bättre. I arbetet med att förebygga våld mot kvinnor är det därför viktigt att utveckla metoder för att tidigare än i dag identifiera de situationer där det förekommer eller finns risk för våld i hemmet.

I det längre perspektivet är dock den bästa brottsförebyggande åtgärden att förändra attityden till våld mot kvinnor. Opinionsbildning och spridning av kunskap och information till allmänheten utgör därför ett viktigt bidrag i det brottsförebyggande arbetet.

2.2 Åtgärdsprogram

Myndigheterna skall utforma åtgärdsprogram eller policyprogram för sitt arbete med frågor som rör våld mot kvinnor.

En viktig förutsättning för att effektivisera arbetet för att bekämpa våld mot kvinnor är att arbetet bedrivs strukturerat. Det kan då vara en fördel att beskriva arbetet i en viss fråga och de åtgärder som skall eller bör vidtas i ett dokument. Några myndigheter har redan utarbetat särskilda åtgärdsprogram eller andra dokument för sin handläggning av ärenden eller för andra frågor som rör våld mot kvinnor. Regeringen anser att samtliga berörda myndigheter skall ta fram ett övergripande dokument, åtgärdsprogram eller policydokument, som stöd för sitt eget arbete med dessa frågor. Arbetet med att ta fram sådant dokument bör kunna resultera i en fruktbar inventering av resurser och förutsättningar och bör även kunna bidra till ökade kunskaper och engagemang.

Ett sådant övergripande dokument kan vara av tämligen enkelt slag och dess utformning och innehåll måste givetvis bestämmas med utgångspunkt i den egna verksamheten. För de centrala myndigheterna kan ett sådant dokument vara av mer generellt och övergripande slag och tjäna som inspiration i arbetet på den egna myndigheten och i arbetet på regional och lokal nivå.

För myndigheter som direkt handlägger ärenden om våld mot kvinnor, t.ex. polismyndigheter och åklagarmyndigheter, kan dokumentet vara mer åtgärdsinriktat och behandla handläggningsrutiner, bemötande av brottsoffer och andra praktiska frågor i arbetet med att förebygga och beivra våldsbrott mot kvinnor. Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren bör uppdraga åt polis- resp. åklagarmyndigheterna att utfärda sådana dokument. Polis-

och åklagarmyndigheterna skall redovisa sitt arbete till Rikspolisstyrelsen resp. Riksåklagaren.

För länsstyrelsernas del kan ett sådant dokument t.ex. behandla frågor som rör våld mot kvinnor i samband med länsstyrelsernas tillsynsansvar över socialnämndernas verksamhet.

Det övergripande syftet med ett åtgärds- eller policydokument i frågor som rör våld mot kvinnor skall vara att tjäna som ledstjärna för myndighetens personal i handläggningen av ärenden med anknytning till dessa frågor och att sprida goda exempel och egna erfarenheter m.m. Dokumentet bör beslutas på ledningsnivå.

2.3 Myndighetssamverkan

Myndigheterna skall samverka i frågor som rör våld mot kvinnor. De skall även samverka med berörda frivilligorganisationer.

I juni 1991 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att leda ett treårigt projekt i syfte att utveckla modeller och metoder för samverkan mellan myndigheter samt mellan myndigheter och frivilliga organisationer på regional nivå. Uppdraget till Socialstyrelsen var ett resultat av propositionen (1990/91:113) Olika på lika villkor, genom vilken ett flertal åtgärder i fråga om våld mot kvinnor föreslogs.

Projektet Myndighetssamarbete vid kvinnomisshandel bedrevs genom samverkan mellan Socialstyrelsen och länsstyrelserna i fem län: Blekinge, Södermanland, Skaraborg, Kopparberg och Stockholm. Socialstyrelsen tillfördes sammanlagt 10 miljoner kronor för projektet. En slutrapport överlämnades till regeringen den 1 september 1991 (Dnr S95/4288/Jäm). En forskningsrapport över projektet, Varsågod och samarbete, har också genomförts på uppdrag av Socialstyrelsen.

Projektet Myndighetssamarbete har haft positiva effekter. I många fall har bestående samverkansformer utvecklats. I några fall har dock insatserna upphört efter projektets avslutande.

Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att samverkansformer utvecklas och vidmakthålls i dessa frågor. De centrala myndigheterna har ett särskilt ansvar för att stimulera en sådan utveckling och skapa former för att samverkan skall vara bestående. Samverkan bör ske både i fråga om prioriteringar och andra övergripande frågor och i fråga om hanteringen av enskilda utredningar och ärenden. Inom ramen för samarbetet skall

myndigheterna också utbyta erfarenheter om kompetens- och metodutvecklingsfrågor på området. Det är även angeläget att ett informationsutbyte sker mellan myndigheterna regionalt och lokalt liksom att myndigheterna samarbetar och utbyter erfarenheter med berörda frivilligorganisationer, inte minst kvinnojourerna. Samarbetets närmare former får avgöras på myndighetsnivå.

Socialstyrelsen skall aktivt sprida resultat och erfarenheter från projektet Myndighetssamarbete vid kvinnomisshandel så att resultaten kan användas brett av berörda myndigheter på regional och lokal nivå.

2.4 Fortbildning

En satsning på fortbildning av personal inom rättsväsendet, socialtjänsten och hälso- och sjukvården skall genomföras. Rikspolisstyrelsen skall leda arbetet i samråd med Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen och tillförs för detta 6,5 miljoner kronor. Av medlen skall 1,5 miljoner kronor användas för fortbildning av domare och information till nämndemän. Övriga berörda myndigheter bör kunna bidra till fortbildningen efter behov.

Regeringen uppdrog i september 1991 åt Rikspolisstyrelsen att i samarbete med Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen genomföra fortbildning av personal inom rättsväsendet, socialtjänsten och hälso- och sjukvården i frågor som rör våld mot kvinnor. Resultatet av fortbildningen, som var mycket positivt, redovisades i en rapport till regeringen i juli 1993. Sammanlagt deltog nära 20 000 personer i verksamheten. Kvinnovåldskommissionen har företagit att ytterligare en satsning på fortbildning görs för de berörda yrkesgrupperna.

Behovet av fortbildning om våld mot kvinnor är stort. Våldsbrottsligheten mot kvinnor uppvisar delvis andra särdrag än annan våldsbrottslighet. Inte minst har debatten under senare år kring olika myndigheters handläggning av dessa ärenden visat att kunskaperna behöver öka både i fråga om de mekanismer som ligger bakom detta våld och om vilka åtgärder som är mest adekvata för att stödja, skydda och hjälpa brottsoffren och straffa förövarna. Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen skall därför genomföra ytterligare en satsning på fortbildning i dessa och andra frågor som har anknytning till våld mot kvinnor. Fortbildningen skall särskilt inriktas på personal inom rättsväsendet, socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Det är naturligt att fortbildningen i stort läggs upp på samma sätt som den tidigare satsningen med beaktande av erfarenheterna från denna. Det innebär att insatserna bör spridas regionalt och lokalt. Inom ramen för fortbildningen skall även frågor om kompetens- och metodutveckling diskuteras. Rikspolisstyrelsen skall, liksom tidigare, leda verksamheten i samråd med Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen. Även de övriga myndigheter som berörs av de myndighetsgemensamma uppdragen bör kunna lämna viktiga bidrag i fortbildningen t.ex. Brottsoffermyndigheten. Kvinno- och brottsofferjourernas erfarenheter, liksom de erfarenheter som vunnits vid mansjourer och olika s.k. manscentrum bör tas tillvara. För ändamålet tillförs Rikspolisstyrelsen 6,5 miljoner kronor. Kvinnovaldskommissionen har betonat vikten av att domares kunskaper och insikter när det gäller våld mot kvinnor ökar och att information i dessa frågor ges till nämndemän. Av dessa medel skall därför 1,5 miljoner kronor särskilt avsättas för fortbildning av domare och information till nämndemän.

2.5 Internationellt samarbete

Det internationella samarbetet i frågor som rör våld mot kvinnor skall följas och främjas inom respektive central myndighets ansvarsområde.

De centrala myndigheterna skall hålla sig underrättade med utvecklingen på området i andra länder, främst inom EU men också i länder utanför EU där ett aktivt arbete för att motverka våld mot kvinnor förekommer, t.ex. i Kanada. Myndigheterna skall också, när det är påkallat, vidareutveckla myndighetssamarbetet i dessa frågor inom ramen för det arbete som bedrivs inom andra internationella organisationer, t.ex. Europarådet och FN, inklusive FN:s kommission för brottsförebyggande frågor och straffrätt. En sammanfattning av vissa aktuella frågor i det internationella samarbetet återfinns i den inledningsvis nämnda lagrådsremissen.

3 Uppdrag till enskilda myndigheter

3.1 Riksåklagaren

Riksåklagaren skall sammanställa uppgifter om antalet utfärdade besöksförbud och i samarbete med Brottsförebyggande rådet överväga hur dessa kan samordnas med övrig statistik över besöksförbuden samt redovisa resultaten till regeringen.

Statistiken i fråga om besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud är ofullständig. Statistik över antal överträdade förbud förs av Brottsförebyggande rådet. Däremot finns ingen tillförlitlig statistik över antalet utfärdade förbud. Riksåklagaren får därför i uppdrag att redovisa dessa uppgifter. I uppdraget ligger även att föreslå hur statistiken på detta område kan samordnas och redovisas fortlöpande samt hur antalet överträdelser av förbudet kan sättas i relation till antalet utfärdade förbud. Uppdraget skall redovisas senast i samband med årsredovisningen för år 1998.

3.2 Rikspolisstyrelsen

Våld mot kvinnor är ett prioriterat område för polisen. Rikspolisstyrelsen skall inventera och till regeringen rapportera vilka särskilda insatser som görs vid landets samtliga polismyndigheter i frågor om våld mot kvinnor. Rikspolisstyrelsen får också i uppdrag att vara s.k. nationell rapportör i frågor som rör internationell handel med kvinnor för sexuellt utnyttjande.

Under senare år har ett antal försöksprojekt i frågor som rör våld mot kvinnor bedrivits vid olika polismyndigheter. Några av dessa pågår för närvarande. I Norrköping bedrivs t.ex. ett projekt som syftar till ökat samarbete mellan berörda myndigheter. I Eslöv pågår projektet Förbättrat kvinnoskydd, genom vilket bl.a. prövas videodokumentation som ett medel för att stödja brottsoffren och stärka deras förutsättningar för att orka medverka i brottutredningen. I Uppsala har under det senaste året projektet Varningsklockan prövats efter förebild från Storbritannien. Syftet är att förbättra dokumentationen vid polisingripanden som rör våld mot kvinnor.

Mot bakgrund av den aktiva verksamhet som pågår inom polisen finns inte skäl att ge polisen i uppdrag att bedriva ytterligare försöksverksamhet, något som Kvinnovåldskommissionen hade föreslagit. En intressant fråga är emellertid vilket genomslag som de redan vidtagna åtgärderna har fått. Regeringen lämnar därför i uppdrag till Rikspolisstyrelsen att inventera och till regeringen rapportera vilka särskilda insatser som görs vid landets samtliga polismyndigheter beträffande frågor om våld mot kvinnor. Denna redovisning tillsammans med den redovisning som följer av återrapporteringskravet i regleringsbrevet för polisväsendet bör kunna ge en god bild av insatsernas resultat. Rikspolisstyrelsen bör i samband med sin inventering av polismyndigheternas insatser kontrollera i vilken utsträckning Brottsoffermyndighetens broschyr eller annat informationsmaterial med motsvarande innehåll delas ut till brottsoffren.

Inom EU bedrivs för närvarande ett aktivt arbete i frågor som rör handel med kvinnor. I februari 1997 antog ministerrådet (justitie- och inrikesministrarna) en s.k. gemensam åtgärd om åtgärder för att bekämpa människohandel och sexuellt utnyttjande av barn. För att konkretisera detta beslut antog justitie- och jämställdhetsministrarna i april 1997 en deklARATION med riktlinjer för att förebygga och bekämpa handel med kvinnor i syfte att sexuellt utnyttja dem (s.k. trafficking in women). Enligt deklARATIONEN skall medlemsländerna bl.a. utse eller utreda förutsättningarna för utseendet av en s.k. nationell rapportör i frågor som rör handel med kvinnor.

Enligt regeringens uppfattning är detta en uppgift som lämpar sig väl för Rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen får därför i uppdrag att vara nationell rapportör i fråga om internationell handel med kvinnor. Basen för arbetet bör vara de två ovannämnda dokumenten. I uppdraget ligger bl.a. att samla uppgifter om omfattningen av sådan handel i Sverige och mellan Sverige och andra länder, hur den kan förebyggas och bekämpas samt att årligen redovisa resultaten till regeringen. Rikspolisstyrelsen bör samarbeta med den europeiska polisorganisationen och Interpol i dessa frågor.

3.3 Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet skall inom ramen för sitt ordinarie arbete öka insatserna i frågor som rör våld mot kvinnor. Bl.a. bör Brottsförebyggande rådet utveckla myndighetens kompetens och kunskaper på området. Ett jämställdhetsperspektiv och frågor om våld mot kvinnor skall införlivas i den forskning och andra aktiviteter som bedrivs inom myndigheten eller som myndigheten uppdrar åt annan att bedriva, liksom i myndighetens informationsverksamhet.

Pågående arbete som rör förbättringar av den officiella rättsstatistiken (brottskodning, könsuppdelad statistik m.m.) skall bedrivas skyndsamt.

Rådet skall även göra en förstudie om de tekniska och praktiska förutsättningarna för en försöksverksamhet med elektronisk övervakning av män som brutit mot besöksförbud.

Verksamheten vid Brottsförebyggande rådet är föremål för förändring. Den 1 januari 1966 övertog Brottsförebyggande rådet ansvaret för den officiella rättsstatistiken från Statistiska Centralbyrån. Den 1 januari 1998 överförs Rikspolisstyrelsens forskningsenhet till Brottsförebyggande rådet. Rådet skall även i fortsättningen vara expertorgan åt regeringen och rättsväsendets myndigheter. Genom organisationsförändringarna kommer

myndigheten mer än tidigare att fungera som ett centrum för forsknings- och utvecklingsverksamheten inom hela rättsväsendet. Brottsförebyggande rådet skall prioritera samma områden som prioriteras inom kriminalpolitiken i stort och skall även prioritera lokalt brottsförebyggande arbete.

Sammantaget innebär detta även att Brottsförebyggande rådets förutsättningar för att kunna öka insatserna i fråga om våldsbrottsligheten mot kvinnor väsentligt förbättrats. Regeringen anser det vara angeläget att så sker och att erforderliga resurser avsätts för kompetensuppbyggnad, metodutveckling m.m. inom myndigheten.

Särskilt angeläget är att Brottsförebyggande rådet finner vägar för att ett jämställdhetsperspektiv skall kunna införlivas i myndighetens ordinarie forsknings-, utvecklings- och informationsverksamhet samt i den forskning och det utvecklingsarbete som Brottsförebyggande rådet uppdrar åt andra att bedriva. I detta ligger bl.a. att kontinuerligt följa modern kvinnoforskning på området samt annan forskning när det gäller mäns våld mot kvinnor och att studera de särdrag som utmärker denna brottslighet i förhållande till annan våldsbrottslighet.

I den inledningsvis nämnda lagrådsremissen redovisas det arbete som för närvarande bedrivs inom Brottsförebyggande rådet för att förbättra rättsstatistiken. Detta arbete har stor betydelse för att förbättra statistiken när det gäller våldsbrott mot kvinnor. Arbetet bör bedrivas skyndsamt.

Kvinnovåldskommissionen har föreslagit (kap. 8) elektronisk övervakning av män som inte respekterar besöksförbud som förelagts dem. Regeringen anser att denna form för övervakning är intressant för fortsatta överväganden. För att ett vidare lagstiftningsarbete om grunderna för ett förordnande om elektronisk övervakning och den närmare utformningen av en sådan övervakning skall vara meningsfull krävs emellertid är den teknik som finns är tillförlitlig och att övervakningen överhuvudtaget är praktiskt genomförbar. Brottsförebyggande rådet bör därför göra en förstudie i dessa frågor. Uppdraget skall redovisas senast i samband med årsredovisningen för år 1998.

3.4 Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten tillförs 2 miljoner kronor för att en brottsofferundersökning om våld mot kvinnor skall kunna komma till stånd.

I Kvinnovåldskommissionens betänkande beskrivs en särskild brottsofferundersökning om våld mot kvinnor som genomförts i Kanada. Brottsoffermyndigheten har uppdragit åt Rikskvinnocentrum att utarbeta en förstudie till en brottsofferutredning om våld mot kvinnor. Arbetet sker mot bakgrund av erfarenheterna från Kanada. Regeringen avsätter 2 miljoner kronor till Brottsoffermyndigheten för att en särskild brottsofferundersökning skall kunna komma till stånd. Den skall genomföras i samråd med Brottsförebyggande rådet och andra intressenter.

Regeringskansliet, Justitiedepartementet skall betala 2 miljoner kronor från utgiftsområde 1 anslag C 1 Regeringskansliet, Anslagspost 2 Justitiedepartementet delpost 2 Utredning m.m. till Brottsoffermyndigheten för att en särskild brottsofferundersökning skall kunna genomföras i Brottsoffermyndighetens eller annans regi.

3.5 Kriminalvårdsstyrelsen

Kriminalvårdsstyrelsen skall, i samråd med Socialstyrelsen, kartlägga vilka metoder som används för behandling av män som dömts för våldsbrott mot kvinnor samt redovisa vilket behov som kan finnas för en utbyggnad av behandlingen för dessa män. Uppdraget skall redovisas till regeringen.

Kriminalvårdsstyrelsen presenterade år 1995 rapporten Behandling av sexualbrottsdömda i kriminalvård. Rapporten innehåller ett handlingsprogram för behandling av män som dömts för sexualbrott. Kvinnovåldskommissionen har föreslagit att en kartläggning även bör ske av befintliga behandlingsmetoder för dem som dömts för andra våldsbrott mot kvinnor än sexualbrott. Regeringen delar Kvinnovåldskommissionens bedömning och anser att en sådan kartläggning skall komma till stånd. Denna bör kunna ge en bild av om det finns behov av en utbyggnad av sådan behandling. Kriminalvårdsstyrelsen skall redovisa dessa uppgifter till regeringen senast i samband med årsredovisningen för år 1998.

Vid remissbehandlingen av kommissionens betänkande har det framkommit att det vore önskvärt att de befintliga behandlingsmetoderna för män som dömts för sexual- och andra våldsbrott utvärderas. Det har även framkommit att det råder skilda synsätt mellan företrädare för olika yrkesgrupper och mellan olika vetenskapstraditioner i fråga om vilken

behandling som är lämplig och verksamhet när det gäller dessa brottslingar. Slutsatsen är att dessa metoder bör utvärderas och att det vore önskvärt om en större samsyn kunde nås i frågorna. I den inledningsvis nämnda lagrådsremissen har regeringen angett att 2 miljoner kronor kommer att avsättas för att ett sådant arbete skall kunna komma till stånd. Frågan om hur ett sådant arbete bäst bör bedrivas behöver dock beredas vidare inom regeringskansliet.

3.6 Socialstyrelsen

Socialstyrelsen skall leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor. Arbetet skall bl.a. sikta till att stödja kompetensuppbyggnad och metodutveckling inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården för att dessa frågor på ett bättre sätt än hittills skall kunna införlivas i den ordinarie verksamheten.

Socialstyrelsen skall vidare utarbeta allmänna råd för socialtjänstens arbete med anledning av den nya bestämmelsen i socialtjänstlagen. Därutöver skall Socialstyrelsen, i samråd med kvinnojourernas två riksorganisationer och Rikskvinnocentrum, utreda hur en central kristelefon för våldsutsatta kvinnor skall kunna komma till stånd. Detta uppdrag skall redovisas senast den 1 juli 1998.

Socialstyrelsen skall vidare följa och samla kunskap om prostitutionens omfattning och utveckling och de sociala insatser som bedrivs på lokal nivå. Socialstyrelsen skall även följa den internationella utvecklingen i fråga om prostitution. Socialstyrelsen kommer att tillföras ett engångsbelopp om 5 miljoner kronor för dessa tre frågor för perioden 1998–2000. Därefter skall arbetet med dessa frågor införlivas i ordinarie verksamhet.

Det är angeläget att socialtjänsten och sjukvårdshuvudmännen utvecklar bättre former för att ge våldsutsatta kvinnor adekvat hjälp. Medvetenheten om frågor som gäller våld mot kvinnor har ökat under senare år. Kunskaperna om våldets konsekvenser, om bemötande och om omhändertagande av kvinnorna är emellertid mycket skiftande, vilket Kvinnovaldskommissionen pekat på. För att underlätta och stimulera ett mer aktivt arbete i dessa frågor får Socialstyrelsen i uppdrag att stödja kompetens- och metodutveckling inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. De kunskaper och den kompetens som de kommuner fått som kommit längst i arbetet på området bör utnyttjas. Socialstyrelsen skall också särskilt samarbeta med och ta till vara erfarenheter från Rikskvinnocentrum, kvinnojourerna och Brottsoffermyndigheten. Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet bör även engageras i arbetet.

Erfarenheter från andra länder visar att en central kristelefon kan vara till stor hjälp för många som befinner sig i en akut krissituation, eller på annat sätt behöver råd, stöd och hjälp i frågor som rör våld mot kvinnor. I uppdraget till Socialstyrelsen ingår att tillsammans med Rikskvinnocentrum och kvinnojourernas riksorganisationer utreda hur en sådan kristelefon kan komma till stånd, hur den kan organiseras, finansieras och vilken kompetens som bör finnas. Detta uppdrag skall redovisas senast den 1 juli 1998 så att verksamheten kan komma igång under det budgetåret.

I regleringsbrevet för budgetåret 1998 anges att Socialstyrelsen i sitt arbete skall analysera förslag och verksamhet utifrån såväl kvinnors som mäns utgångspunkter, dvs. anlägga ett genderperspektiv. Detta synsätt bör under verksamhetsåret ingå som en del av myndighetens utvecklingsarbete. Det får till följd att Socialstyrelsen även i fråga om de nu behandlade uppdragen om våld mot kvinnor bör utveckla kunskap och metoder för att införliva ett jämställdhetsperspektiv i verksamheten.

I lagrådsremissen föreslår regeringen att socialtjänstlagen (1980:620) kompletteras med en ny bestämmelse som förtydligar socialtjänstens ansvar för att verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld och andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp att förändra sin situation. Med anledning av den nya bestämmelsen skall Socialstyrelsen utarbeta allmänna råd som närmare utvecklar hur socialtjänsten bör arbeta med dessa frågor.

I lagrådsremissen föreslås också att köp av sexuella tjänster skall kriminaliseras. Det är bl.a. mot denna bakgrund angeläget att följa utvecklingen, ha aktuell kunskap om prostitutionens omfattning, former och kontaktyvägar. De sociala insatserna för att söka upp prostituerade och motivera dem att söka hjälp är ett viktigt led i att minska prostitutionen, varför dessa insatser särskilt bör uppmärksammas. Socialstyrelsen skall därför fortlöpande följa och samla kunskap om prostitutionens omfattning och utveckling och om de sociala insatser som bedrivs på lokal nivå samt vid behov ge stöd till utveckling och förbättring av det lokala arbetet.

I uppdraget ingår som nämnts tidigare att följa den internationella utvecklingen i fråga om våld mot kvinnor. Det gäller även för frågor om prostitution.

3.7 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna skall inom ramen för sitt tillsynsansvar när det gäller socialtjänsten följa och uppmärksamma frågor om våld mot kvinnor samt verka för regional samverkan i de frågorna.

Regeringsuppdraget Myndighetssamverkan vid kvinnomisshandel, som beskrivs närmare under avsnitt 2, genomfördes i samverkan mellan Socialstyrelsen och länsstyrelserna i fem län: Blekinge, Södermanland, Skaraborg, Kopparberg och Stockholm. Projektet har haft positiva effekter, bl.a. genom att bestående samverkansformer har utvecklats i flera län.

I Stockholms län har denna myndighetssamverkan bl.a. resulterat i en brett upplagd informationskampanj i länet, kallad Operation Kvinnofrid, där länsstyrelsen spelar en central roll. Regeringen ser positivt på att länsstyrelserna verkar för en regional samverkan när det gäller frågor om våld mot kvinnor.

Som tidigare nämnts skall Socialstyrelsen sprida resultat och erfarenheter från projektet Myndighetssamverkan. Eftersom länsstyrelserna aktivt deltagit i projektet ligger det i sakens natur att Socialstyrelsen inom ramen för detta uppdrag samverkar med länsstyrelserna.

Målet för länsstyrelsernas verksamhet inom socialtjänstområdet är att verka för en hög grad av rättssäkerhet, laglighet och kvalitet samt att bidra till en ökad kunskap om utvecklingen i länet vad gäller insatser inom socialtjänstens ansvarsområde. Länsstyrelsernas tillsyn och uppföljning består av såväl hantering av enskilda ärenden som uppföljning av verksamheter. Möjligheten för enskilda att vända sig till länsstyrelsen med klagomål på socialtjänstens handläggning gäller givetvis även våldutsatta kvinnor som vänt sig till socialtjänsten för att få hjälp. Handläggningen av enskilda ärenden är ett betydande inslag i arbetet även om det finns en strävan att förskjuta tyngdpunkten mot en mer övergripande tillsyn. Inom ramen för denna tillsyn bör länsstyrelserna uppmärksamma socialtjänstens insatser när det gäller frågor om våld mot kvinnor.

4 Uppföljning och åiterrapportering

Arbetet med att genomföra de myndighetsgemensamma och myndighets-specifika uppdragen skall, om inte annat anges, redovisas till regeringen regelbundet. Redovisningen skall lämnas av de centrala myndigheterna. En första sådan skall lämnas senast den 1 juli 1999. Därefter skall en redovisning lämnas årligen i samband med årsredovisningarna, men separat.

Uppdragen skall slutredovisas senast i samband med årsredovisningen för år 2002. Redovisningarna, som kan vara gemensamma, skall lämnas till det departement under vilket respektive myndighet lyder. Polis- och åklagarmyndigheter skall dock redovisa sitt arbete till Rikspolisstyrelsen respektive till Riksåklagaren.

Förteckning över skriftligt underlag

Domstolsverket

- Delredovisning av insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 23 augusti 1999.
- Redovisning av insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 10 mars 2000.
- Redovisning av insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 22 februari 2001.
- Redovisning av insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 4 mars 2002.
- Slutredovisning av insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 28 februari 2003.
- Den nya kvinnofridslagen – Särtryck av artikelserie i tidningen Nämndemannen i samarbete med Domstolsverket, januari 2001.
- Slutrapport försöksverksamhet med videokonferens i allmän domstol, DV-rapport 2002:5.
- Program från utbildningsdagar om våld mot kvinnor, 1999–2004.
- Årsredovisningar 2000-2002.

Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna

- Myndighetsgemensamma uppdrag för att bekämpa våld mot kvinnor, lägesrapport den 1 juli 1999, med åklagarmyndigheternas rapporter bifogade.
- Myndighetsgemensamma uppdrag för att bekämpa våld mot kvinnor, den 24 februari 2000.

- Riksåklagarens redovisning av uppdragen om våld mot kvinnor, skärpt lagstiftning för våld mot kvinnor m.m., den 22 februari 2001.
- Årsredovisningar 1998 och 2000-2002.

Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna

- Polisväsendets delredovisning av insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 28 juni 1999. Bilagor: Rikskriminalpolisens rapport Handel med kvinnor, Lägesrapport juni 1999, RKP KUT rapport 1999:16 och Polismyndigheternas delredovisning med anledning av regeringens beslut om myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor.
- Redovisning av insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 29 februari 2000.
- Polisens insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, den 28 februari 2003.
- Handel med kvinnor Lägesrapport 2 – 1 juli–31 dec. 1999 RKP KUT rapport 2000:1.
- Handel med kvinnor Lägesrapport 3 – 1 jan.–31 dec. 2000 RKP KUT rapport 2001:3.
- Handel med kvinnor Lägesrapport 4 – 1 jan.–31 dec. 2001, RKP KUT rapport 2002:1.
- Kvinnofrid – ett utbildningsmaterial om mäns våld mot kvinnor, Rikspolisstyrelsen m.fl. 2001, redovisat den 15 mars 2001.
- Brottsoffer – En handledning för polisens del i lokalsamhällets brottsofferstödjande arbete, RPS rapport 2001:1.
- Brottsofferarbetet inom polisen. En nationell handlingsplan, Rikspolisstyrelsen, 2003.
- Årsredovisningar 1999–2002.

Brottsförebyggande rådet

- Myndighetsgemensamma uppdrag för att bekämpa våld mot kvinnor, den 25 februari 1999.
- Myndighetsgemensamma uppdrag för att bekämpa våld mot kvinnor, den 30 juni 1999.
- Brottsförebyggande rådets åtgärder under år 1999 med anledning av regeringens uppdrag att bekämpa våld mot kvinnor, 1997-12-16, den 22 februari 2000.
- Brottsförebyggande rådets åtgärder under år 2000 med anledning av regeringens uppdrag att bekämpa våld mot kvinnor, 1997-12-16, den 20 februari 2001.
- Brottsförebyggande rådets åtgärder under år 2001 med anledning av regeringens uppdrag att bekämpa våld mot kvinnor, 1997-12-16, den 15 februari 2002.
- Att förebygga våld mot kvinnor – Brottsförebyggande rådets åtgärder under åren 1998-2002 med anledning av regeringens myndighetsgemensamma och myndighetsspecifika uppdrag (A97/3077/JÄM) för att bekämpa våld mot kvinnor, slutredovisning, den 21 februari 2003.

Följande rapporter bifogades:

- Förbud mot köp av sexuella tjänster – Tillämpningen av lagen under första året, BRÅ-rapport 2000:4.
- Grov kvinnofridskränkning – En kartläggning, BRÅ-rapport 2000:11.
- Upprepad utsatthet för brott – en utgångspunkt för brottsförebyggande verksamhet, BRÅ-rapport 2001:3.
- Dödligt våld mot kvinnor i nära relationer, BRÅ-rapport 2001:11.
- Våld mot kvinnor i nära relationer – En kartläggning, BRÅ-rapport 2002:14.
- Besöksförbud. En utvärdering av lagen och dess tillämpning, BRÅ-rapport 2003:2.
- Bebyggelseinriktade åtgärder mot brott och otrygghet, Boverket, Brottsförebyggande rådet och Rikspolisstyrelsen, 2002.

- Nr 6/1999, 2/2000, 4/2000, 5/2000, 1/2001, 5/2001, 1/2002, 2/2002, 4/2002, 5/2002 av *Apropå*, Brottsförebyggande rådets tidskrift.
- Elektronisk övervakning vid besöksförbud – Teknikens möjligheter och begränsningar, rapport, 1999, redovisat den 1 mars 1999.
- Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer, Lokalt brottsförebyggande arbete Idéskrift nr. 9 från Brottsförebyggande rådet, rapport 2002:8.
- Köns- och genusrepresentationer i BRÅ:s rapporter, Ulf Dalquist, BRÅ 1999-05-07.
- Årsredovisningar 2000–2002.

Brottsoffermyndigheten

- Rapport angående Brottsoffermyndighetens uppdrag om våld mot kvinnor, den 28 september 1999.
- Rapport angående Brottsoffermyndighetens uppdrag om våld mot kvinnor, den 28 februari 2000.
- Rapport angående Brottsoffermyndighetens uppdrag om våld mot kvinnor, den 20 februari 2001.
- Slagen Dam – Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfångsundersökning, 2001 (Lundgren, Heimer, Westerstrand och Kalliokoski), redovisat den 30 maj 2001.
- Årsredovisningar 1999–2002.

Kriminalvårdsstyrelsen

- Återrapportering av uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen inom regeringens myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor perioden 1998-2002, den 24 februari 1999. Bilaga: Kriminalvårdens kartläggning av program för män som dömts för misshandel mot kvinna.

- Myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor – delredovisning av Kriminalvårdsstyrelsens insatser, den 24 juni 1999.
- Återrapportering av myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor – Kriminalvårdens insatser under år 1999, den 28 februari 2000. Bilaga: Sexualbrottsdömda inom svensk kriminalvård.
- Återrapportering av myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor – Kriminalvårdens insatser under år 2000, den 21 februari 2001.
- Slutrapportering av myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor – Kriminalvårdens insatser, den 18 mars 2003.
- Årsredovisningar 2000–2002.

Socialstyrelsen

- Socialstyrelsens arbete med regeringsuppdraget beträffande våld mot kvinnor, lägesrapport 1999-07-01.
- Årsredovisning av Socialstyrelsens uppdrag om våld mot kvinnor, lägesrapport 2000-03-01. Bilagor: Samordning och utveckling, Reserapport från studieresa till USA och Kanada 9–22 maj 1999 samt Building up a network for monitoring, analysing and combatting trafficking in women and children, EU-kommissionens STOP-projekt.
- Årsredovisning av Socialstyrelsens uppdrag om våld mot kvinnor, lägesrapport februari 2001, den 25 januari 2001. Bilagor: Våldsutsatta kvinnor, ett utbildningsmaterial för hälso- och sjukvårdens personal och Våldsutsatta kvinnor, ett utbildningsmaterial för socialtjänstens personal.
- Myndighetsgemensamma uppdrag om våld mot kvinnor – Slutredovisning, den 4 juni 2002.

Följande rapporter bifogades:

- Att motverka våld mot kvinnor – Internationella erfarenheter, 2002.
- Våga se – kunna handla, Utväg Skaraborg – samverkan för kvinnofrid, 2001.

- Kännedom om prostitution 1998-1999, SoS-rapport 2000:5.
- Att enas kring barnen med samhällets hjälp – Samarbets-samtal när det förekommit våld i relationen, 2002.
- ”Tack för att ni frågar” – Screening om våld mot kvinnor, 2002.
- Våldsutsatta kvinnor – Ett utbildningsmaterial för social-tjänstens personal, 2001.
- Våldsutsatta kvinnor – Ett utbildningsmaterial för hälso- och sjukvårdens personal, 2001.
- Central kristelefon – utredning kring organisering, finansiering och kompetens, Bodil Långberg, redovisat den 29 juni 1998.
- Rikskvinnocentrum som modell för hälso- och sjukvårdens arbete med våldsutsatta kvinnor – en utvärdering och analys av deras erfarenheter, Socialstyrelsen, Dnr 62-1978/2000, redovisat den 2 november 2000.
- Kännedom om prostitution 2003, Socialstyrelsen.
- 5 kap. 11 § SoL – en uppföljning av socialtjänstens arbete, 2004.
- Steen, Anne-Lie (2003) Mäns våld mot kvinnor – ett diskursivt slagfält. Forskningsrapport Sociologiska institutionen, Göteborgs universitet. (Skriven på uppdrag av Socialstyrelsen).
- Årsredovisningar 1999- 2000 och 2002.

Länsstyrelserna

- Social tillsyn – Resultat av länsstyrelsernas tillsyn 1999, 2000, 2001, 2002 och 2003.
- Länsstyrelsen i Jönköpings län, Socialtjänstens insatser för kvinnor som utsätts för våld, Meddelande 1998:20, redovisat den 25 maj 1998.
- Länsstyrelsen i Kalmar län, Rätten till kvinnofrid – Social-tjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor i Kalmar län, Meddelande 2001:29, redovisat den 8 mars 2002.
- Länsstyrelsen i Kronobergs län, Att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor i Kronobergs län – En länsstrategi framtagen

av samverkansorganet Kvinnofrid Kronoberg, redovisat den 4 mars 2002.

- Länsstyrelsen i Skåne län: Myndighetsgemensamma uppdrag för att bekämpa våld mot kvinnor, den 23 juni 1999.
- Länsstyrelsens slutredovisning rörande det myndighetsgemensamma uppdraget om våld mot kvinnor, den 3 februari 2003. Bilagor: Socialtjänstens insatser för att bekämpa våld mot kvinnor, rapport 2000:8 samt Kvinnofrid i vår tid? Skånska insatser och samverkan mot våldet mot kvinnor, rapport 2001:29.
- Länsstyrelsen i Stockholms län: Rapport om vad som företagits med anledning av regeringsuppdraget i samband med kvinnofridspropositionen 1997/1998:55, den 1 augusti 2003. Bilaga: Hur uppmärksammar socialtjänsten frågor om våld mot kvinnor – En kartläggning av socialtjänsten i Stockholms län, rapport 2000:13.
- Länsstyrelsen i Västerbottens län, Rätten till kvinnofrid – Hur arbetar socialtjänsten i Västerbottens län för att motverka mäns våld mot kvinnor?, 2001, redovisat den 31 augusti 2001.
- Länsstyrelsen i Östergötlands län: Regional slutredovisning rörande våld mot kvinnor, den 9 januari 2003. Bilagor: Socialtjänstens insatser för kvinnor som utsätts för våld, Länsstyrelsen Östergötlands län, september 1998 och Policydokument för frågor som rör kvinnovåld i Östergötlands län, 2000.
- Länsstyrelsernas årsredovisningar 2000–2002.



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Promemoria

2004-09-13

Utredningen om kvinnofridsuppdragen

N 2003:13

Kvinnofridsutredningen

1. Finns det anställda inom er ordinarie verksamhet som innehar tjänster avsedda enbart för att heltid eller deltid arbeta med området mäns våld mot kvinnor? (Obs! Med denna fråga avser vi ej projektanställningar)

Om ja, ange hur många tjänster och tjänsternas omfattning:

Kompetensområdet mäns våld mot kvinnor menar vi täcker in nedanstående områden;

Markera med **fet stil** de områden som överensstämmer med tjänstens/tjänsternas arbetsuppgifter.

Mäns fysiska och psykiska våld mot kvinnor
 inom den privata sfären
 inom den offentliga sfären

Mäns sexuella våld mot kvinnor
 inom den privata sfären
 inom den offentliga sfären

Barn till våldsutsatta kvinnor

S.k. hedersrelaterat våld

Prostitution/handel med kvinnor för sexuella ändamål

Sexuella trakasserier

2. Anordnas inom er verksamhet systematisk och obligatorisk fortbildning för personalen inom kompetensområdet mäns våld mot kvinnor?

Om ja, ange frekvens;

3. Hur stor del av er verksamhets sammanlagda budget år 2003 avsattes till arbete med kompetensområdet mäns våld mot kvinnor?

Ange en övergripande beskrivning av hur de ekonomiska resurserna använts;

Tack för er medverkan!

Statens offentliga utredningar 2004

Kronologisk förteckning

1. Ett nationellt program om person-säkerhet. Ju.
2. Vem tjänar på att arbeta? Bilaga 14 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
3. Tvång och förändring. Rättssäkerhet, vårdens innehåll och eftervård. + Bilagor. S.
4. Förnybara fordonsbränslen. Nationellt mål för 2005 och hur tillgängligheten av dessa bränslen kan ökas. M.
5. Från klassificering till urval. En översyn av Totalförsvarets pliktverk. Fö.
6. Översyn av personuppgiftslagen. Ju.
7. Ledningsrätt. Ju.
8. Folkbildning och lärande med ITK-stöd – en antologi om flexibelt lärande i folkhögskolor och studieförbund. U.
9. Bokpriskommissionens fjärde delrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter IV. Ku.
10. Rätten till skadestånd enligt konkurrenslagen. N.
11. Sveriges ekonomi – utsikter till 2020. Bilaga 1–2 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
12. Patientskadelagen och läkemedelsförsäkringen – en översyn. S.
13. Samhällets insatser mot hiv/STI – att möta förändring. S.
14. Det ofullständiga pusslet. Behovet av att utveckla den ekonomiska styrningen och samordningen när det gäller länsstyrelserna. Fi.
15. Tolkförmedling. Kvalitet registrering tillsyn. Ju.
16. Digital Radio. Ku.
17. Turistfrämjande för ökad tillväxt. N.
18. Brottsförebyggande kunskapsutveckling. Ju.
19. Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
20. Genetik, integritet och etik. S.
21. Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten. Ju.
22. Allmänhetens insyn i partiets och valkandidaters intäkter. Ju.
23. Från verksförordning till myndighetsförordning. Fi.
24. Utlandstjänstens villkor. Arbetsvillkor, ersättningssystem och skatteregler för statligt anställda under utlandsstationering. UD.
25. Informera om samhällets säkerhet. Fö.
26. Arbetstid vid vägtransporter – förslag till ny lag. N.
27. En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt. U.
28. Hyressättning av vissa ändamålsbyggnader. Fi.
29. Tre vägar till den öppna högskolan. U.
30. Folkbildning i brytningstid – en utvärdering av studieförbund och folkhögskolor. U.
31. Flyktingskap och könsrelaterad förföljelse. UD.
32. Informationssäkerhet i Sverige och internationellt – en översikt. Fö.
33. Kunskap för integration. Om makt i skola och utbildning i mångfaldens Sverige. Ju.
34. Regional utveckling – utsikter till 2020. Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
35. Utan timplan – med målen i sikte. U.
36. Reformerade egendomsskatter. Fi.

37. Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler. M.
38. Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation. M.
39. Nytt regelverk för marksänd digital-TV. Ku.
40. Kortare instanskedja och ökad samordning. Alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation. M.
41. Totalförsvarets forskningsinstitut. En översyn. Fö.
42. Lärare, forskare och läkare – tre kompetenser i en befattning. U.
43. Den könsuppdelade arbetsmarknaden. N.
44. Kan vi räkna med de äldre? Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
45. Nationaldagen – ny helgdag. Ju.
46. Svensk kod för bolagsstyrning. Förslag från Kodgruppen. Ju.
47. Näringslivet och förtroendet. + Bilagedel. Ju.
48. Kategorisering och integration. Om föreställda identiteter i politik, forskning, media och vardag. Ju.
49. Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet. Ju.
50. Skolans ansvar för kränkningar av elever. U.
51. Vem får vara med? En belysning av folkbildningens relation till icke deltagarna. U.
52. Samhällets behov av betaltjänster. N.
53. Bevara ljud och rörlig bild. Insamling, migrering – prioritering. U.
54. Handikappolitisk samordning – organisation för strategi och genomförande. S.
55. Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering. Ju.
56. E-tjänster för alla. Fi.
57. Tillsyn för säkra varor och öppna marknader. UD.
58. Försvarshögskolan. En översyn. Fö.
59. Kvinnors organisering. Ju.
60. Samspel och integration. Nationell organisation för deltagande i EU:s forsknings- och utvecklingsarbete. U.
61. En översyn av Brottsoffermyndigheten. Ju.
62. Handla för bättre klimat – handel med utsläppsrätter 2005–2007, m.m. N.
63. Skatt på väg. Fi.
64. Allmänna vattentjänster. M.
65. En statsförvaltning i utveckling och förnyelse. Fi.
66. Egendomsskatter. Reform av arvs- och gåvoskatter. Fi.
67. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2004. M.
68. Sammanhållen hemvård. S.
69. Marknadsmisshandling. Fi.
70. Tid och pengar – dela lika? Bilaga 13 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
71. Sexuell exploatering av barn i Sverige. S.
72. Utsädeskontroll i förändring. Jo.
73. Migration och integration – om framtidens arbetsmarknad. Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2003/04. Fi.
74. Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv. UD.
75. Insyn och sekretess – i statliga företag – i internationellt samarbete. Ju.
76. Godstransporter – noder och länkar i samspel. N.
77. Snö, mörker och kyla. Fö.
78. Byggnadsdeklarationer. Inomhusmiljö och energianvändning. M.
79. Allt ljus på storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal? Förslag till nationellt utvärderingsprogram. Ju.
80. Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen. Ju.
81. Ett steg mot ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande. Ju.
82. Sluta strunta i EU – EU 2004-kommitténs förslag till permanent bidragsgivning och utåtriktad verksamhet. SB.
83. Hjälpmedel. + Lättläst, DAISY och sammanfattning på teckenspråk. S.
84. SWENTEC AB – för en nationell kraftsamling på svensk miljöteknik. N.
85. Genomförande av direktivet om information och samråd. N.
86. Var går gränsen? S.

87. Ny reglering för transporter av farligt gods. Fö.
88. Tobakskontroll i internationellt perspektiv. S.
89. Verksamheten vid IMEGO AB. U.
90. Bokpriskommissionens femte delrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter V. Ku.
91. Reformerad hyressättning. Ju.
92. En samlad järnvägslagstiftning. + Bilagedel. N.
93. Lönegarantiförsäkring – en partsfråga. Fi.
94. K-märkt.
Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. K.
95. PROSPEKT. Nya regler om prospekt m.m. Fi.
96. Remissvaren på 2003/04 års Långtidsutredning. Fi.
97. Att lyfta matematiken – intresse, lärande, kompetens. U.
98. För oss tillsammans. Om utbildning och utvecklingsstörning. U.
99. Kärnavfall – demokrati och vetenskap. M.
100. Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn. Fi.
101. Genomförande av tjänstepensionsdirektivet. Fi.
102. Ekonomisk brottslighet inom taxinäringen. N.
103. LSS – Särskilt personligt stöd. + Lättläst sammanfattning, DAISY och sammanfattning på teckenspråk. S.
104. Att lära för hållbar utveckling. U.
105. Utdelning av överskott i inkomstpensionssystemet. S.
106. Folkbokföringsuppgifter hos arkivmyndigheterna. Integritet – Effektivitet – Tillgänglighet. Ku.
107. Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting. + Bilaga. Fi.
108. Personskyddet för den centrala statsledningen. Ju.
109. Energideklarering av byggnader. För effektivare energianvändning. N.
110. Gränskontrollag – effektivare gränskontroll. Ju.
111. Ny vallag. Ju.
112. Frågor om Förmyndare och ställföreträdare för vuxna. Band I–III. Ju.
113. Utveckling av god företagshälsovård – ny lagstiftning och andra åtgärder. N.
114. Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor. Internationellt rättsligt bistånd, brottskatalogen, målhandläggningsfrågor m.m. Ju.
115. Den könade förskolan – om betydelsen av jämställdhet och genus i skolans pedagogiska arbete. U.
116. Skolans ledningsstruktur. Om styrning och ledning i skolan. U.
117. Nytt nationellt kunskapscentrum. Ombildning av RKC. N.
118. Beviljats med inte fått. + Lättläst sammanfattning, Daisy och kassett. S.
119. Hållbara laster. Konsumtion för en ljusare framtid. Jo.
120. KÄRNAVFALL
Tillbakablick och framtidsperspektiv i KASAM:s verksamhet.
Rapport från ett seminarium tillägnat Camilla Odhnoff.
Stockholm 22 oktober 2002. M.
121. Slag i luften.
En utredning om myndigheter, mansvåld, och makt. N.

Statens offentliga utredningar 2004

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Sluta strunta i EU

- EU 2004-kommitténs förslag till permanent bidragsgivning och utåtriktad verksamhet. [82]

Justitiedepartementet

Ett nationellt program om personsäkerhet. [1]

Översyn av personuppgiftslagen. [6]

Ledningsrätt. [7]

Tolkförmedling. Kvalitet registrering tillsyn. [15]

Brottsförebyggande kunskapsutveckling. [18]

Egenförsörjning eller bidragsförsörjning? Invandrarna, arbetsmarknaden och välfärdsstaten. [21]

Allmänhetens insyn i partiets och valkandidatens intäkter. [22]

Kunskap för integration. Om makt i skola och utbildning i mångfaldens Sverige. [33]

Nationaldagen – ny helgdag. [45]

Svensk kod för bolagsstyrning.

Förslag från Kodgruppen. [46]

Näringslivet och förtroendet. + Bilagedel. [47]

Kategorisering och integration. Om föreställda identiteter i politik, forskning, media, och vardag. [48]

Engagemang, mångfald och integration. Om möjligheter och hinder för politisk jämlikhet. [49]

Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering. [55]

Kvinnors organisering. [59]

En översyn av Brottsoffermyndigheten. [61]

Insyn och sekretess

- i statliga företag
- i internationellt samarbete. [75]

Allt ljus på storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal?

Förslag till nationellt utvärderingsprogram. [79]

Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen. [80]

Ett steg mot ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande. [81]

Reformerad hyressättning. [91]

Personskyddet för den centrala statsledningen. [108]

Gränskontrollag

- effektivare gränskontroll. [110]

Ny vallag. [111]

Frågor om Förmyndare och ställföreträdare för vuxna. Band I–III. [112]

Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor. Internationellt rättsligt bistånd, brottskatalogen, målhandläggningsfrågor m.m. [114]

Utrikesdepartementet

Utlandstjänstens villkor. Arbetsvillkor, ersättningssystem och skatteregler för statligt anställda under utlandsstationering. [24]

Flyktingskap och könsrelaterad förföljelse. [31]

Tillsyn för säkra varor och öppna marknader. [57]

Utlänningslagstiftningen i ett domstolsperspektiv. [74]

Försvarsdepartementet

Från klassificering till urval. En översyn av Totalförsvarets pliktverk. [5]

Informera om samhällets säkerhet. [25]
Informationssäkerhet i Sverige och
internationellt – en översikt. [32]
Totalförsvarets forskningsinstitut.
En översyn. [41]
Försvarshögskolan. En översyn. [58]
Snö, mörker och kyla. [77]
Ny reglering för transporter av farligt
gods. [87]

Socialdepartementet

Tvång och förändring. Rättssäkerhet,
vårdens innehåll och eftervård.
+ Bilagor. [3]
Patientskadelagen och läkemedels-
försäkringen – en översyn. [12]
Samhällets insatser mot hiv/STI – att möta
förändring. [13]
Genetik, integritet och etik. [20]
Handikappolitisk samordning
– organisation för strategi och genom-
förande. [54]
Sammanhållen hemvård. [68]
Sexuell exploatering av barn i Sverige. [71]
Hjälpmedel. + Lättläst, DAISY och
sammanfattning på teckenspråk. [83]
Var går gränsen? [86]
Tobaks kontroll i internationellt perspektiv.
[88]
LSS – Särskilt personligt stöd. +
Lättläst sammanfattning, DAISY och
sammanfattning på teckenspråk. [103]
Utdelning av överskott i inkomstpensions-
systemet. [105]
Beviljats med inte fått. + Lättläst
sammanfattning, Daisy och kassett.
[118]

Finansdepartementet

Vem tjänar på att arbeta? Bilaga 14 till
Långtidsutredningen 2003/04. [2]
Sveriges ekonomi – utsikter till 2020.
Bilaga 1–2 till Långtidsutredningen
2003/04. [11]
Det ofullständiga pusslet. Behovet av att
utveckla den ekonomiska styrningen
och samordningen när det gäller läns-
styrelserna. [14]
Långtidsutredningen 2003/04. [19]
Från verksförordning till myndighets-
förordning. [23]

Hyressättning av vissa ändamåls-
byggnader. [28]
Regional utveckling – utsikter till 2020.
Bilaga 3 till Långtidsutredningen
2003/04. [34]
Reformerade egendomsskatter. [36]
Kan vi räkna med de äldre? Bilaga 5 till
Långtidsutredningen 2003/04. [44]
E-tjänster för alla. [56]
Skatt på väg. [63]
En statsförvaltning i utveckling och
förnyelse. [65]
Egendomsskatter. Reform av arvs- och
gåvoskatter. [66]
Marknadsmisbruk. [69]
Tid och pengar – dela lika?
Bilaga 13 till Långtidsutredningen
2003/04. [70]
Migration och integration – om fram-
tidens arbetsmarknad. Bilaga 4 till
Långtidsutredningen 2003/04. [73]
Lönegarantiförsäkring – en partsfråga.
[93]
PROSPEKT. Nya regler om prospekt
m.m. [95]
Remissvaren på 2003/04 års Långtids-
utredning. [96]
Tillsyn. Förslag om en tydligare och
effektivare offentlig tillsyn. [100]
Genomförande av tjänstepensions-
direktivet. [101]
Att granska och pröva ansvar i kommuner
och landsting. + Bilaga. [107]

Utbildningsdepartementet

Folkbildning och lärande med ITK-stöd
– en antologi om flexibelt lärande i folk-
högskolor och studieförbund. [8]
En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling
för excellens och tillväxt. [27]
Tre vägar till den öppna högskolan. [29]
Folkbildning i brytningstid
– en utvärdering av studieförbund och
folkhögskolor. [30]
Utan timplan – med målen i sikte. [35]
Lärare, forskare och läkare –
tre kompetenser i en befattning. [42]
Skolans ansvar för kränkningar av elever.
[50]

Vem får vara med? En belysning av folkbildningens relation till icke deltagarna. [51]

Bevara ljud och rörlig bild. Insamling, migrering – prioritering. [53]

Samspel och integration. Nationell organisation för deltagande i EU:s forsknings- och utvecklingsarbete. [60]

Verksamheten vid IMEGO AB. [89]

Att lyfta matematiken – intresse, lärande, kompetens. [97]

För oss tillsammans. Om utbildning och utvecklingsstörning. [98]

Att lära för hållbar utveckling. [104]

Den könade förskolan – om betydelsen av jämställdhet och genus i förskolans pedagogiska arbete. [115]

Skolans ledningsstruktur. Om styrning och ledning i skolan. [116]

Jordbruksdepartementet

Utsädeskontroll i förändring. [72]

Hållbara laster. Konsumtion för en ljusare framtid. [119]

Kulturdepartementet

Bokpriskommissionens fjärde delrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter IV. [9]

Digital Radio. [16]

Nytt regelverk för marksänd digital-TV. [39]

Bokpriskommissionens femte delrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter V. [90]

K-märkt. Förslag till förbättrat skydd för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. [94]

Folkbokföringsuppgifter hos arkivmyndigheterna. Integritet – Effektivitet – Tillgänglighet. [106]

Miljödepartementet

Förnybara fordonsbränslen. Nationellt mål för 2005 och hur tillgängligheten av dessa bränslen kan ökas. [4]

Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler. [37]

Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation. [38]

Kortare instanskedja och ökad samordning. Alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation. [40]

Allmänna vattentjänster. [64]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2004. [67]

Byggnadsdeklarationer. Inomhusmiljö och energianvändning. [78]

Kärnavfall – demokrati och vetenskap. [99]

KÄRNAVFALL

Tillbakablick och framtidsperspektiv i KASAM:s verksamhet. Rapport från ett seminarium tillägnat Camilla Odhnoff. Stockholm 22 oktober 2002. [120]

Näringsdepartementet

Rätten till skadestånd enligt konkurrenslagen. [10]

Turistfrämjande för ökad tillväxt. [17]

Arbetstid vid vägtransporter – förslag till ny lag. [26]

Den könsuppdelade arbetsmarknaden. [43]

Samhällets behov av betaltjänster. [52]

Handla för bättre klimat – handel med utsläppsätter 2005–2007, m.m. [62]

Godstransporter – noder och länkar i samspel. [76]

SWENTEC AB – för en nationell kraftsamling på svensk miljöteknik. [84]

Genomförande av direktivet om information och samråd. [85]

En samlad järnvägslagstiftning. + Bilagedel. [92]

Ekonomisk brottslighet inom taxinäringen. [102]

Energideklarering av byggnader. För effektivare energianvändning. [109]

Utveckling av god företagshälsovård – ny lagstiftning och andra åtgärder. [113]

Nytt nationellt kunskapscentrum. Ombildning av RKC. [117]

Slag i luften. En utredning om myndigheter, manskvald, och makt. [121]