

Arbetsmarknadsdepartementet  
103 33 Stockholm

## JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR PÅ UTREDNINGEN OM NY MODELL FÖR STATS BIDRAG TILL VISSA IDEELLA ORGANISATIONER INOM BROTTSOFFEROMRÅDET (DS 2019:7)

### Sammanfattning

- Jämställdhetsmyndigheten ställer sig positiv till utredningens förslag om en ny förordning för statsbidrag till organisationer som bedriver verksamhet med huvudsakligt syfte att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.
- Jämställdhetsmyndigheten välkomnar utredningens klargörande i fråga om kommuners ansvar och skyldighet när kvinnor och barn utsätts för mäns våld, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.
- Jämställdhetsmyndigheten stödjer förslaget att Socialstyrelsen ska pröva statsbidraget utifrån den föreslagna förordningen.
- Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget om att statsbidrag ska kunna ges för två år i taget men menar, mot bakgrund av behov av stabilitet för organisationerna, att frågan om statsbidrag för längre tid blir föremål för ytterligare utredning.

## Inledande synpunkter

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar utredningen om en ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet. Utredningens förslag tar sin utgångspunkt i Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (*Makt, mål och myndighet Skr.2016/17.10 kap 5*) Utredningen utgår även från delmål sex inom jämställdhetspolitiken om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra samt Agenda 2030 mål 5 om jämställdhet. Sammantaget innebär detta att den nya förordningen får ett tillämpningsområde som stämmer överens med tillämpningsområdet för den nationella strategin. Detta innebär att det även kommer att vara möjligt att söka medel för våldspreventivt arbete och för arbete med män och pojkar som tar sin utgångspunkt i arbetet mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för sexuella ändamål och arbete som omfattar hbtq - personers utsatthet.

Utredningens förslag berör främst den verksamhet som bedrivs på landets ideella kvinno- och tjejjourer. Deras verksamhet har stor betydelse för möjligheten att leva upp till den andra politiska målsättningen i strategin, om förbättrade möjligheter att upptäcka våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn.

Målsättningen med uppdraget har varit att identifiera möjliga sätt att skapa långsiktiga ekonomiska förutsättningar för organisationer som verkar inom området samtidigt som det kommunala ansvaret för dessa frågor tydliggörs.

Landets kvinnojourer har sedan 1970-talet varit den viktigaste aktören för att kvinnor och barn ska få skydd och stöd när de utsatts för mäns våld. Genom detta arbete har ett stort kunskapskapital byggts upp i kvinnojourernas verksamheter. Kvinnojourerna har verkat pådrivande vad avser utvecklingen av arbetet mot mäns våld mot kvinnor och har i stora delar bidragit till förbättrade villkor för barn och kvinnor som utsatts för mäns våld. Kvinnojourerna är de aktörer som huvudsakligen tillhandahåller skydd och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn. Istanbulkonventionen (*Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet*, Utrikesdepartementet 2014) innehåller krav på staters stöd till civilsamhällets organisationer. Utredningen påtalar detta och beskriver den helt avgörande rollen som dessa organisationer har i arbetet mot mäns våld mot kvinnor, både som röstbärare och som de verksamheter som erbjuder stöd och skydd för kvinnor och barn då de utsatts för mäns våld.

Utredningen utgör ett viktigt underlag när det gäller frågan om vad som är en kommunal skyldighet då kvinnor och barn söker stöd och skydd hos socialtjänsten vid våldsutsatthet. Området, som till sin karaktär är komplext, har präglats av olika tolkningar hos kommuner om deras skyldighet enligt socialtjänstlagen (2001:543, förkortad SoL) att erbjuda lämpligt stöd och skydd när kvinnor och barn vänder sig till kommunernas socialtjänst. Det har som utredningen framhåller fått till följd att frågan om ersättning till främst kvinnojourer som erbjuder skyddat boende hanterats olika. Denna brist på enhetlig och likvärdig tolkning har inneburit att många kvinnojourer inte fått full finansiering från kommunen då de erbjudit skyddat boende för kvinnor och barn.

Jämställdhetsmyndigheten ställer sig bakom utredningens förslag om en ny förordning och menar att denna på sikt kan stärka kvinnojourernas verksamhet. Vikten av en stabil finansiering av kvinnojourernas verksamhet kan inte nog understrykas. Detta är helt avgörande för att verksamheterna ska kunna bedriva sin verksamhet på ett tillfredsställande sätt och möjlighet att nå de mål som satts upp för verksamheterna. I slutändan handlar detta om att kvinnor och barn som utsatts för mäns våld ska få stöd och skydd. Genom att klargöra vad statsbidraget kan användas till blir det kommunala ansvaret för finansiering vid insatser enligt SoL tydligare.

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget men vill påtala att det är förenat med risken för att en konkurrenssituation uppstår mellan kvinnojourernas verksamhet och privata aktörer. I en konkurrenssituation kan vissa kvinnojourer komma att ha svårt att hävda sig trots att de oftast är bäst lämpade att erbjuda stöd och skydd till våldsutsatta. Detta vore mycket olyckligt då det är av största vikt att verksamheter som möter våldsutsatta kvinnor och barn har den kompetens som krävs. Jämställdhetsmyndigheten menar att detta noggrant bör följas upp. Vidare menar Jämställdhetsmyndigheten att det är av största vikt att kommuner uppmärksammas på den särskilda ställning som idéburna organisationer på det sociala området har genom de principer som fastställts i överenskommelsen mellan regeringen och idéburna organisationer på det sociala området. Tillika är det av största vikt att de anpassade villkor i LOU som gäller sedan 1 januari 2019 blir kända och inte förbises. Det är viktigt att frågan om kvinno- och tjejjourernas finansiering alltid hanteras i ljuset av att det i realiteten är dessa verksamheter som i hög utsträckning erbjuder stöd och skydd för kvinnor och barn som utsatts för mäns våld. Kvinno- och tjejjourernas verksamhet kan därför inte beskrivas som ett komplement till kommunernas verksamhet. I många fall är deras verksamhet den enda som finns för våldsutsatta kvinnor och barn.

Förordningen kan även på sikt få avgörande betydelse för arbetet med den första politiska målsättningen i nationell strategi, om ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld eftersom tillämpningsområdet utvidgas. Den föreslagna förordningen kommer bidra till att arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål i högre utsträckning även bedrivs proaktivt.

Jämställdhetsmyndigheten ser även att utredningens förslag, på sikt kan innebära att våldsutsatta kvinnor och barn, i högre utsträckning får det stöd och skydd de har rätt till. Den gråzon som idag råder mellan det kommunala åtagandet vid utsatthet för våld och kvinno- och tjejjourernas verksamhet blir tydlig.

Sammanfattningsvis anser Jämställdhetsmyndigheten att utredningens förslag bidrar till en ökad möjlighet för Sverige att följa Istanbulkonventionens åtaganden.

## Synpunkter på utredningens förslag

6.1 En samlad förordning för statens stöd till ideella organisationer på området våld mot kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten vill inledningsvis uppmärksamma att den nya förordningstexten är pedagogiskt och modernt utformad och välkomnar särskilt att bestämmelserna som reglerar ansökningsförfarandet samlats under avsnittet Handläggning av statsbidragsärenden (10-12 §§) och bestämmelsen som reglerar om Hinder mot utbetalning (20 §)

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att förslaget om en gemensam förordning för organisationer på riksnivå, organisationer med riksintresse samt lokala organisationer på området våld mot kvinnor och barn kommer att få flera positiva effekter. Det kommer att förenkla hanteringen både för bidragsgivande myndighet och sökande organisationer.

Det kan även finnas fördelar i förhållande till andra statsbidrag då det gäller överlappning eller bidrag som sökts hos fler än en myndighet. När det gäller Jämställdhetsmyndigheten gäller det de bidrag myndigheten fördelar inom jämställdhetsområdet (SFS 2006:390) och som kan beröra något av förordningens tillämpningsområden.

En gemensam förordning kan även få positiva effekter genom att det blir enklare att följa statens stöd till civilsamhället inom ramen för nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och därmed efterlevnaden av Istanbulkonventionen.

Förordningen kommer att bidra till att göra tydligt vilket det kommunala ansvaret är för våldsutsatta vuxna och barn med utgångspunkt i 5 kap. 11 § SoL samt Socialstyrelsens Allmänna råd och föreskrifter *Våld i nära relationer* (SOSFS 2014:4). Dessa gör tydligt att socialnämnden har det yttersta ansvaret när vuxna och barn söker stöd för våldsutsatthet. Förslaget korrelerar även med förslaget i utredningen om ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (*Ett fönster av möjligheter - stärkt barnrättsperspektiv i skyddat boende* (SOU 2017.112) där utredaren föreslår att insatsen skyddat boende ska regleras i SoL. Om förslaget blir verklighet kommer det att innebära att den gråzon som idag existerar försvinner. Det tydliggörs då att nämnden är skyldig att tillhandahålla bistånd i form av skyddat boende för den som är i behov av det.

6.1.2 En ny förordning med utgångspunkt i det sjätte jämställdhetspolitiska målet och den nationella strategin

Den nya förordningen tar sin utgångspunkt i den nationella strategin samt det sjätte jämställdhetspolitiska målet. Detta innebär att tillämpningsområdet utvidgas och omfattar alla former av mäns våld mot

kvinnor i och utanför nära relationer samt utsatthet för våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål oavsett kön. Jämställdhetsmyndigheten välkomnar detta och bedömer det som viktigt att allt arbete mot mäns våld mot kvinnor följer nationella strategins tillämpningsområden. Detta ökar möjligheten till uppföljning och utvärdering av statens insatser inom strategin.

Socialstyrelsen har sedan tidigare handlagt merparten av de bidrag som fördelas inom området mäns våld mot kvinnor. Jämställdhetsmyndigheten stödjer bedömningen att det är Socialstyrelsen som ska hantera bidragen utifrån den nya förordningen och att förordningen ska omfatta de bidrag Socialstyrelsen hanterat sedan tidigare.

Utredningen slår fast att andra bidrag som eventuellt skulle komma ifråga är de bidrag som Jämställdhetsmyndigheten hanterar inom jämställdhetsområdet. Då dessa bidrag är avsedda att stödja hela jämställdhetsområdet bedömer Jämställdhetsmyndigheten att det är bättre att dessa hanteras separat.

Jämställdhetsmyndigheten ser vidare det som självklart att bidragen ska vara förordningstyrda inte minst med anledning av att detta bidrar till tydlighet och öppenhet. Därtill innebär förordningstyrda statsbidrag en rättssäker handläggning och prövning som är en viktig förutsättning på detta område likväl som inom andra sociala områden. En förordning innebär också att förutsättningarna för långsiktighet och förutsägbarhet ökar för de berörda organisationerna. Det är ett viktigt steg för att fullt ut erkänna vilken betydelse inte minst kvinno- och tjejjourernas verksamheter haft och har för att kvinnor och barn ska få stöd och skydd vid våldsutsatthet. Behovet av långsiktighet i detta arbete kan inte nog understrykas.

### 6.1.3 Förordningens tillämpningsområde och syfte

Jämställdhetsmyndigheten stödjer utredningens förslag om ett tillämpningsområde utifrån fyra strecksatser men föreslår att den första strecksatsen ska vara mäns våld mot kvinnor istället för det föreslagna, våld mot kvinnor. Strecksatserna skulle då på ett tydligare sätt ta sin

utgångspunkt i nationell strategi och delmål sex inom jämställdhetspolitiken. Jämställdhetsmyndigheten menar vidare att det är bra med strecksatserna mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel för sexuella ändamål då de sinsemellan har varierande uttryck. Detta kommer att förenkla för civilsamhällets organisationer att identifiera om deras verksamhet är aktuell för bidrag utifrån förordningen.

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar särskilt att områdena hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål nämns i egna strecksatser. Detta kommer med stor sannolikhet bidra till att organisationer som är verksamma inom dessa områden lättare får kännedom om sina möjligheter att söka bidrag och därmed stärks deras förutsättningarna att få del av bidragen.

Även organisationer som arbetar förebyggande men med utgångspunkt i arbetet mot mäns våld mot kvinnor kan bli aktuella för bidrag. Som exempel nämner utredaren arbete mot kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi. Detta menar Jämställdhetsmyndigheten är särskilt positivt eftersom området är en del av nationella strategins tillämpningsområde. Det är ett område som är eftersatt men med stor betydelse för möjligheten att uppnå delmål sex om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Vidare välkomnar Jämställdhetsmyndigheten att utredningen lyfter det viktiga arbetet med anhörigstöd vid våldsutsatthet som ett område som kan vara aktuellt för bidrag.

#### 6.1.4 Organisationer som omfattas av förordningen

Förslaget om att förordningen ska omfatta både riksorganisationer, organisationer med riksintresse samt lokala organisationer vars huvudsakliga syfte är att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor är bra. En enhetlig hantering av statliga medel inom området skapar bättre förutsättningar för organisationerna. Det kommer även att bidra till att det blir lättare att följa statens insatser på området.



Jämställdhetsmyndigheten vill dock uppmärksamma att den nya förordningen med utgångspunkt i den nationella strategin kommer att omfatta fler organisationer, främst på lokal nivå. Med anledning av detta är det av största vikt att analysera vilka eventuella risker detta kan innebära för kvinno- och tjejjournernas finansiering både vad gäller organisationsbidrag och verksamhetsbidrag då fler organisationer kan komma att konkurrera om samma statsbidrag. Den föreslagna förordningen ska bidra till långsiktiga ekonomiska förutsättningar för kvinno- och tjejjournerna. Det är därför viktigt att noggrant utreda konsekvenserna så att förordningen bidrar till detta.

#### 6.1.7 Formen för bidraget

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget om att statsbidrag ska kunna lämnas i form av organisationsbidrag till lokala organisationer. Då organisationsbidrag innebär en mindre grad av styrning och uppföljning kan detta bidra till att mindre verksamheter som haft svårt att erhålla verksamhetsbidrag får möjlighet till en grundfinansiering. Detta kan leda till en större jämlikhet över landet då det oftast är på mindre orter och i glesbygd som mindre verksamheter finns. Ett organisationsbidrag ökar den ekonomiska tryggheten för verksamheter och säkerställer deras självständiga ställning som röstbärare. En grundfinansiering kan därutöver leda till att de organisationer som önskar får en möjlighet att utveckla sin verksamhet och därmed ökar möjligheten att erhålla verksamhetsbidrag. Detta är en viktig demokratifråga som tar sin utgångspunkt i hur spridningen av aktuella organisationer ser ut över landet och därmed invånarens möjlighet att ta del av det civilsamhällets organisationer tillhandahåller. När det gäller kvinno- och tjejjournerna kan förslaget i förlängningen bidra till att stöd och skydd för kvinnor och barn i ett nationellt perspektiv blir mer jämlikt.

Organisationsbidrag bidrar dessutom till långsiktighet genom att lokala organisationer inte blir helt beroende av kommunens föreningsbidrag. Detta kan bli en aktuell fråga då det står klart för vissa kommuner att det föreningsbidrag de ger inte får användas till socialtjänstinsatsen skyddat

boende. Utredningen visar att relativt många kommuner väljer att inte betala dygnsavgift utan hänvisar till föreningsbidraget. För insatsen skyddat boende ska kommunen betala uppdragsersättning. Om kommunen drar ner sitt föreningsbidrag med anledning av detta kan lokala organisation drabbas och därmed finns risk för att verksamhet inte kan bedrivas fullt ut och detta drabbar i slutändan våldsutsatta kvinnor och barn.

Jämställdhetsmyndigheten stödjer även utredningen i den del som handlar om att riksorganisationerna inte ska ges möjlighet att fördela bidrag till lokala organisationer. Riksorganisationerna inom området har en viktig roll i arbetet med att stödja sina lokala organisationer i deras arbete. Det kan dock finnas lokala organisationer som verkar inom området och som inte är medlemmar i en riksorganisation. Dessa föreningar ska ha möjlighet att ta del av bidrag på samma sätt som alla andra.

#### 6.1.8 Handläggning av bidragsärenden

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget om möjligheten att lämna bidrag för två år och stödjer utredarens motivering till att två år är en lämplig bidragstid. Jämställdhetsmyndigheten föreslår dock att en översyn görs för att se effekterna av de tvååriga bidragen. Om översynen visar att stabiliteten generellt har ökat för organisationerna samt att fler organisationer har en stabilare verksamhet på grund av att deras grundfinansiering sträcker sig över två år menar Jämställdhetsmyndigheten att det är lämpligt att verka för att bidrag ska kunna sökas för ännu ett år, det vill säga för tre år i rad. De organisationer som främst berörs är landets kvinno- och tjejjourer. Det är verksamheter som många gånger varit verksamma i decennier. De bedriver en verksamhet som har helt avgörande betydelse för att kvinnor och barn ska få det stöd och skydd de behöver vid våldsutsatthet. Genom en långsiktighet skapas förutsättningar till att utveckla verksamheten på bästa sätt.

Jämställdhetsmyndigheten vill uppmärksamma betydelsen av att länsstyrelserna ska höras vid bidragsgivning. De har god kännedom om

verksamhet på regional och lokal nivå. Länsstyrelserna är de myndigheter som på regional nivå ska ge stöd för genomförandet av nationell strategi. Då kvinno- och tjejjourerna har stor betydelse för möjligheten att uppnå den andra politiska målsättningen i nationell strategi, om stöd och skydd vid våldsutsatthet är det viktigt att dessa verksamheter får det stöd de behöver för att kunna bidra till genomförandet av strategin.

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget att Socialstyrelsens ska lämna en årlig redovisning samt förslaget om en uppföljning var femte år. Både redovisningen och uppföljningen kan bli ett viktigt bidrag i arbetet med att redogöra för hur Sverige lever upp till Istanbulkonventionen och genomförandet av den nationella strategin.

Beslut i detta ärende har fattats av vikarierande generaldirektör Berit Jernberg efter föredragning av utredare Katarina Björkgren.

.....

Berit Jernberg  
Vikarierande Generaldirektör

.....

Katarina Björkgren  
Utredare