

2022 12 01

Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se

s.sof@regeringskansliet.se

S2022/03649

Utkast till lagrådsremiss Ett fönster av möjligheter

Synpunkter från Roks, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige

Roks ansluter sig till det svar som Göteborgs universitet avgav angående SOU 2017:112 bifogat nedan men vill i övrigt tillägga följande:

Roks ställer sig mycket kritiska till förslagen i Utkastet till lagrådsremiss Ett fönster av möjligheter. Roks remissvar behandlar inte hela utredningen. Vår kritik kan sammanfattas i följande punkter:

- *Förslaget om egen placering är destruktivt då det separerar mammor och barn.*
- *Förslaget om egen placering är utöver destruktivt också verklighetsfrämmande (kostnadsdrivande och administrativt tungrovt samt att det belastar barnen med ansvar)*
- *Utredningen är en koloss på lerbettor - ändringar i tolv lagar och en helt ny egen lag följer och vi har sannolikt inte sett alla konsekvenser i relation till LVU t.ex.*
- *Förslaget om tillståndsplikt slår sönder den ideella kvinnojoursrörelsen, det gör "skyddat boende" till en monolitisk "produkt" utan diversifiering och med marknaden - inte kunskap - som ledstjärna för stödet.*

I övrigt ansluter vi oss till det som sägs nedan lämnade remiss till SOU 2017:112. Viktig läsning! Vi anser också att det är positivt att Utkastet till lagrådsremiss föreslår att umgänge ska kunna stoppas under tiden ett barn vistas på skyddat

boende. Vi ifrågasätter dock den breda relevansen av förslaget, taget ihop med vad utredningens förslag i övrigt åstadkommer, då många barn inte kommer att vara med sin mamma på skyddat boende framåt eller bara vistas där en kort tid.

Förslaget om egen placering är destruktivt då det separerar mammor och barn.

Roks jurerer ser redan nu med bestörtning hur tanken om egen placering för barnet har lett till att mammor och barn separeras. Jurerer larmar om hur kvinnan ges plats på ett skyddat boende men utan att barnen får följa henne. Socialtjänster motiverar detta med att "när du är borta från hemmet är risken för våld också borta".

Förslaget om "egen placering" har bäddat för denna utveckling. Det är också en given följd av den ekonomiska/marknadsmässiga och politiska utvecklingen på fältet "skyddat boende" och "våld i nära relation" som samhället har genomgått under senare år med kortare och dyrare placeringar, se nedan.

Roks varnade för detta i sitt remissvar till Ds 2019:23. Nu ser vi att det faktiskt händer. Genomdrivs detta som lagstiftning kommer separationer att ske mer på rutin än undantag. Precis alla tecken i tiden pekar mot detta - och det har redan börjat ske. Fortsätter den dessvärre förväntade utvecklingen kommer kvinnor att fara mycket illa i möte med samhällets stöd och i förlängningen avstå från att söka samhällets stöd.

Verkligheten främst

Även den som inte delar Roks verklighetsbild har anledning att ställa sig frågande till förslaget om egen placering för barn. Det framstår nämligen inte som verklighetsförankrat att tro att pressade socialnämnder kommer att ge tid åt att göra de rigorösa prövningar av barns behov av egen placering som förslaget kräver. När bakdörren är uppfunnen - är kvinnan borta är risken för våld borta - kan vi med våra 40 år på golvet sja med säkerhet om att den kommer att nyttjas:

Ställda inför allt högre priser (pådrivet av de privata aktörernas närvaro på fältet) och inför fäder som är högt motiverade att klaga på och överklaga beslut, samt de tämligen snäva kriterierna för att ett omhändertagande av barnet för placering som krävs - och kan angripas - och den individuella prövning som ska göras av varje syskon, framstår det som högst troligt att den utveckling vi ser redan nu kommer att fortsätta: mamman får en egen placering men barnen blir i många fall kvar hemma med pappan.

Det kan vidare starkt ifrågasättas att barn själva ska ta ställning till sin vistelseort när mamman flyr med dem från pappans våld, vilket liggande förslag kräver.

Roks ser det som självklart att mamma och barn hålls ihop och tillsammans får landa i sin fristad från hans våld. Det framstår som fullkomligt missriktat, ja rättsvidrigt, att

frånta henne rådigheten över sina barn för att mannen och pappan till barnen utövar våld. Roks menar att detta kränker hennes rätt att fly för att skydda sitt liv (art 3 EKMR) liksom hennes rätt till familjeliv (art 8 EKMR), rättigheter som ska sättas i centrum för alla åtgärder som vidtas inom den nationella politiken på området (Istanbulkonventionen art 7.2).

En ny verklighet som ytterligare ökar avståndet

Förslagen, som Roks menar saknade förankring i verkligheten redan 2015-2016 när utredningsarbetet i Fönster av möjligheter bedrevs, har flyttat än längre från de krassa realiteter som socialpolitiken ska hantera.

Idag råder ekonomisk kris i samhället. Inflation och höga elpriser skapar trängda ekonomier såväl hos det allmänna som hos privatpersoner och företag. Ett krig rasar i Europa med ett allvarligt försämrat säkerhetsläge som följd och flyktingar - många kvinnor och barn - finns i landet i behov av skydd från kriget.

När utredningen gjordes var vidare genomsnittstiden för en kvinna på ett boende väsentligt längre än idag. Forskning visar att kommuner idag strävar efter korta placeringar och att detta också är en realitet. Priset för boende har också skjutit i höjden i spåren av de upphandlingar som kommunerna har valt att genomföra. Det är därför nästan svårt att se vilka barn dessa fina föresatser ska träffa givet utvecklingen på fältet.

En ironi är att utredningens förslag driver på utvecklingen där barn allt mer sällan kommer att få följa med sin flyende mamma till en fristad från våld. Dels för att utredningens genom tillståndsplikten förespråkade nivellering av de ideella jourerna och de privata aktörerna driver upp kostnaderna enormt. Dels genom den regelrätta administrationstsunami som förslaget innebär. Båda dessa aspekter kommer att ha en starkt styrande effekt av att färre barn får beslut om att placeras på skyddade boenden med sin mamma är Roks uppfattning.

SKR menar att reformen, med dess rigorösa krav på separata utredningar av varje barn (och med ett förväntat motstånd från våldsamma fäder), kommer att kosta kommunerna 4,1 miljarder kronor. Lägg till detta att socialtjänsten har fått en helt ny målgrupp - våldsutövande män - som den ska behandla liksom att ett närståendekrav saknas för att vara målgrupp för skyddat boende. Gängkriminaliteten har sedan utredningen genomfördes stigit fram som ett politiskt prioriterat område och avhoppare från denna arena ska också inkluderas bland dem som ges plats på skyddat boende.

Man behöver sålunda inte vara feministiskt engagerad eller kunnig om mäns våld mot kvinnor för att det ska framstå som djupt oklokt att under dessa omständigheter välja att införa rigorösa administrativa kostsamma regler under vilka för samhället ska frånta mammor bestämmande över sina barn. Roks menar att verkligheten måste ges företräde. Roks menar att barn i denna utrednings förslag gjorts till redskap för önskingar att visa politisk vilja.

Låt därför den ordning som råder vara där mammor och barn hålls samman som en enhet - med fullt fokus på barnets behov av trygghet och vetskap om sin mammas välbefinnande. Roks menar att detta arbeta kan och bör stärkas! Frånta den misstänkt våldsamma föräldern - i praktiken pappan - rätten att vägra barnet skolbyte och samtalsstöd/psykologhjälp under det att mamma och barn lever på det skyddade boendet och tills vårdnadsfrågan har avgjorts.

Roks stöder utredningens förslag om att umgänge ska kunna stoppas men önskar en strikt regel om att våldsamma fäder inte ska ges vårdnad och umgänge och att det är när barnet själv önskar och en rimlig tid har gått som umgänge kan aktualiseras. Tillräckligt mycket kunskap finns i samhället om hur utbrett mäns våld mot kvinnor och barn är för att dylika skyddsregler för kvinnor och barn ska kunna sättas på plats. Stärk och utbilda också socialtjänst och domstolar om mäns våld mot kvinnor och tillskjut resurser för utredning och lagföring.

Slutligen: Redan idag separeras mammor från sina barn som, enligt vår tolkning, en följd av idén om egen placering. När detta blir känt som en bestämmelse kommer det att allvarligt påverka kvinnors vilja och handlingsutrymme att lämna en våldsam man och pappa till barnen. Hur kan det som är både dyrt och dåligt försvaras?

En koloss på lerböjor

Ovan har påpekats hur tungrodda förslagen i utredningen är. Det är värt att säga att när SOU 2017:112 överlämnades fick genast en kompletterande utredning tillsättas för att landa de visioner för barn på skyddade boenden som utredningen bar fram. Det innebar mycket omfattande juridiska ändringar av kvinnors ställning som brottsoffer och övriga ändringar som idag har resulterat i förslag om ändringar i tolv lagar och en helt ny lag. Roks betraktar detta som en brist i grundarbetet, en brist som avspeglar sig i ett genomfört intresse för bokstäver och högstämmda ord om barns rätt och ett stort avstånd till den verklighet som är de våldsutsatta barnens.

Kvinnojourerna fria, ideella feministiska aktörer.

Roks motsätter sig med all kraft organisationen har den föreslagna tillståndsplikten för ideella kvinnojourer.

Förslaget vilar på en okunskap om kvinnojourernas arbete, metoder och bidrag till samhället.

Forskning om jourernas arbete har saknats fram till tämligen nyligen men de forskare som har titta på fältet syns tämligen samstämmigt komma till slutsaster som utmanar

det systemtroende perspektiv som Utkastet till lagrådsremiss om Fönster av möjligheter erbjuder.

Forskarna i socialt arbete Veronica Ekström och Johan Hvenmark framhåller exempelvis att tillståndsplikt, med dess generella definition av vad kvalitet är, per nödvändighet låser innebörden av komplexa begrepp och att det allvarligt riskerar att osynliggöra aktörer som verkar utanför mainstream, som de ideella kvinnojourerna. Med ett enhetligt kvalitetsmått, säger forskarna, blir "skyddat boende" en produkt - något statistiskt - istället för en tjänst som skapas medan den ges.

"Vi har gått från att kvinnojourerna kritiserade staten till att staten kritiserar kvinnojourerna". Orden är pol mag Sofia Weilanders. Hon har tittat på statens inställning till kvinnojourerna så som den har uttryckts i statliga utredningar under perioden 2009-2020 (Weilander 2020).

Weilander konstaterar att tre teman ringar in statens tal, tre diskurser: En diskurs inom vilken kvinnojourerna sägs ha tagit ansvar för mäns våld när det allmänna har brustit. Vad det allmännas ansvar består i preciseras aldrig, men det lyfts fram att jourerna har funnits där och tagit ansvar. Ytterligare en diskurs handlar om att jourerna är unika. De sägs bära ett unikt värde och vara värda att skydda. Slutligen en diskurs inom vilken jourerna sägs brista. Weilander kallar det för en marknadssdiskurs och här lyfts jourerna fram som att de brister i kompetens, att de inte är i höjd med samtidens krav, och alltså i behov av ett lyft för att klara sina uppgifter.

Det är den sista diskursen, den där marknadsanpassning och system för kvalitetskontroll lyfts fram, som är den ojämförbart tydligaste under senare tid säger Weilander. Kombinerar man de tre sätten att tala om jourerna går det att skönja en bild där kvinnojourerna framstår som närmast gynnade. De har "fått hålla på" och ta ansvar med sitt speciella sätt att arbeta - som dock inte håller höjd.

Ur detta perspektiv blir statens inskridande på fältet ett senkommet men legitimt övertagande av det arbete jourerna har behövt utföra, i brist på den ansvariga aktörens närvaro. Nu måste jourerna å andra sidan acceptera att foga sig efter att fältet sträcks upp och att ordning etableras där tidigare inga tydliga regler har gällt.

Weilander lyfter fram att detta sätt att tänka osynliggör det som är jourernas själva kärna: Att erbjuda en sammanhållen verksamhet som vilar på ett sammanhang av skydd, behandling, omsorg och företräderskap. I statens tal om jourernas arbete saknas kunskap om vad det är jourerna gör. De framställs som producenter av skyddade boenden (som lika väl hade kunnat vara välgörenhet) eller som "unika" sammanslutningar men utan att verksamhetens innehåll någonsin tas i beaktan. Den djupa kunskap och de genomarbetade metoder som kvinnojours- och tjejjoursrörelsen

vilar på blir helt osynliggjorda och därmed även de konflikter som naturligt finns mellan socialtjänstens (myndighet) arbetssätt och jourernas (kvinnoaktivister) metoder.

Men konflikter finns. Kvinnojournerna startade och finns fortsatt som en konsekvens av att myndigheterna inte kan rymma alla och, dessvärre, idag sämre än på länge klarar att göra det.

Sociologen Sara Helmersson visar i sin avhandling hur socialtjänstens arbete mot våld i de speciella teamen tenderar att skapa hierarkier mellan gruppen utsatta och förövare (att samtala med förövare har högst status) och att samtalen med kvinnorna tenderar att landa i en önskan om en fördelad skuld mellan kvinnan och mannen för hans våldsutövning (Helmersson 2017).

I avsaknaden av kunskap om de ideella kvinnojournernas djupa bidrag till arbetet för att skydda och stötta våldsutsatta kvinnor och barn kan fördomar om jourernas arbete - exempelvis demonstrerat i statens synsätt på jourerna som "unika" men inte kompetenta - föras in i fältets mitt.

Sociologerna Marcus Lauri och Johanna Lauri visar i sin forskning hur de privata aktörerna i sitt tal om sig själva, på olika sätt, kontrasterar sig mot kvinnojournerna (Lauri & Lauri 2022). De privata aktörerna betonar att de har andra metoder och målgrupper än jourerna som ett sätt att - i linje med den inställning statsmakterna visar - framhålla sig som samarbetsvilliga och professionella. Ett grundläggande budskap i de privata aktörernas kommunikation är att de ser socialtjänsten som sin uppdragsgivare.

Också inom jourrörelsen finns en spricka vad gäller inställningen till socialtjänsten och hur långt in i systemen som kvinnojournerna ska gå. Forskarna Viveka Enander, Carin Holmberg och Anne-Li Lindgren visar i sin bok Att följa med samtiden (2013) att Unizon har valt ett systemnära arbetssätt där de tenderar att acceptera, gå med i, de flesta politiska reformer som inkorporerar rörelsen i socialtjänstens arbete. Mycket riktigt har Unizon valt följsamhet inför den stundande tillståndsplikten. Unizon har sedan en tid förberett sina jourer på de förändringar som är att vänta medan Roks har protesterat och med alla medel gjort motstånd mot förslagen. Av de medel som tillskjutits för att anpassa sina verksamheter till de nya kvalitetskraven och den stundande tillståndsplikten har den absoluta lejonparten sökts av Unizons jourer.

Den jourrörelse som existerar är sålunda inte utan spänningar. För Roks vidkommande handlar det om att jourer dels aviserar att de ämnar lägga ner sina boenden om de tillståndsbeläggs och dels att några funderar på att lämna Roks för Unizon eftersom de önskar vara kvar som aktörer med skyddade boenden. Ytterligare andra undrar hur denna koloss på lerfötter till utredning ska kunna genomföras och sitter i båten så länge. Tvivelsutan har dock den feministiska regeringen som lade direktiven till utredningen om ett stärkt rättsligt skydd för barn på skyddade boenden och den man som genomförde

utredningen, ställt den svenska, 40 år gamla och fria rörelsen av kvinnojourer med dess enorma betydelse för kampen för kvinnors och barns liv, inför utmaningen att sugas upp som del i myndigheters verksamhet och gå förlorad eller att släppa sina boenden och då förlora en viktig del av sin roll i stödet. Då har vi inte berört konsekvenserna för kvinnor och barn i Sverige.

Roks sår att Sveriges kvinnojourer kommer att behöva bestämma sig för vilka de är och vill vara och att en ännu tydligare tudelning, inklusive storleksförskjutning, av rörelsen är att vänta framåt.

Sammantaget är det för Roks svårt att se hur den ideella feministiska kvinnojourrörelsen, med dess uppdrag att verka för kvinnor, ska kunna verka inom ramarna för socialtjänst. Ur Roks perspektiv saknas det anledning att verka som semi-myndighet då jourernas själva raison d'être är de behov som uppstår för att systemen inte räcker till. Även om systemen är eller skulle vara bra kan de aldrig fylla alla behov. När staten inkorporerar de fria, feministiska jourerna under sitt nät och sin kunskapsregim blir verksamheten per definition något annat än den verksamhet av att kvinnor ger kvinnor fristäder från mäns våld.

Det är därför allvarligt att utredningen inte har tagit några intryck av den grund på vilken Roks jourer står. Det innebär att utredningen i praktiken föreslår ett nedstängande av de feministiska fria ideella kvinnojourerna men utan att förstå det själv. Roks ser med sorg och igenkänning på det låga intresse för jourernas kunskap och det politikområde vi verkar på gå som en röd tråd genom Utkast till lagrådsremiss. Vi är som framgår djupt kritiska, tillika förfärade och redo för kamp.

I ärendet har Roks ordförande Jenny Westerstrand beslutat.

Remissvaret är författat av Jenny Westerstrand, Maja Ahrman och Sandra Kindström.

INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

Institutionen för socialt arbete Socialdepartementet
Elisabeth Olin
Prefekt

Remissvar avseende Ett fönster av möjligheter - stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112)

Institutionen för socialt arbete vid Göteborgs universitet har ombetts att avlämna synpunkter på ovanstående betänkande. Institutionen ber härmed att få avlämna följande yttrande. Yttrandet är på institutionens vägnar utarbetat av universitetslektor Viveka Enander, i samarbete med universitetslektorema Ninni Carlsson och Karin Berg.

Sammanfattning

Vi ställer oss mycket kritiska till förslagen om lagreglering av skyddade boenden, i praktiken kvinnojourer. Detta mot bakgrund av att kvinnojoursrörelsen är en mycket viktig fristående civilsamhällsaktör, och den sociala rörelse som har satt mäns våld mot kvinnor som ett socialt problem på den politiska agendan. Rörelsen utgör en viktig kunskapsbärare och ett alternativ till de insatser som erbjuds inom socialtjänstens ram. Enligt utredningens förslag (s.25) ska skyddat boende istället anses som en insats inom socialtjänsten. Sedan ett tiotal år har kvinnojoursrörelsen varit föremål för en allt starkare statlig styrning, och vi ser det aktuella betänkandet som en del av denna utveckling. Vi välkomnar starkt att barn som upplever våld uppmärksammas, och ett fokus på barn som rättighetsbärare. Men frågan är om

utredningens förslag öppnar ett fönster av möjligheter för barnen eller för att ytterligare reglera kvinnojour rörelsen?

Nedan kommenteras utredningens huvudsakliga förslag.

5.1. Skyddat boende ska regleras i socialtjänsten

Som framgår ovan ställer vi oss kritiska till detta förslag. Bakgrunden är följande: Kvinnojour rörelsen är en bred och internationell social rörelse med en dubbel målsättning: att ge utsatta kvinnor och deras barn skydd och stöd, samt att föra upp frågan om mäns våld mot kvinnor på den politiska dagordningen. Det är alltså en rörelse som står på två "ben": praktiskt socialt arbete samt politiskt påverkansarbete.

Ett antal bärande element i kvinnojour rörelsen har beskrivits inom forskningen: en ideologisk utgångspunkt gemensam med den bredare kvinnorörelsen, att "det personliga är politiskt", könsseparat organisering och systerskap som praktik för att bekämpa våld och kvinnoförtryck, samt "kvinna till kvinna" som organiseringsprincip, det vill säga en platt organisation, med avståndstagande från hierarkiska relationer och professionalisering. 2

Kvinnojour rörelsen är också en del av det som i dag kallas för civilsamhället, vilket ses som en motvikt till eller som något annat än staten, kommunerna eller marknaden. Forskningen om det civila samhället lyfter ofta fram problematiska aspekter av förhållandet mellan (intresse-)organisationerna och staten. Samtidigt konstateras att ett nära samarbete och ett ömsesidigt förtroende mellan stat och civilsamhällesaktörer präglar den svenska och nordiska självbilden och är ett specifikt förhållningssätt i Norden i jämförelse med andra länder, vilket har kopplingar till en utbredd nordisk folkrörelsetradition. Den svenska kvinnojour rörelsen befinner sig därmed i den motsägelsefulla kontexten att rörelsen dels är en del av en bredare folkrörelsetradition där ideal om samförståndslösningar varit dominerande och samtidigt sprungen ur en ny social rörelsetradition där relationen mellan stat och civilsamhälle inte med nödvändighet ska vara alltför tät. Denna dubbla koppling till en tradition om uppdelning mellan rörelse och stat och en tradition om sammanhållning och nära samverkan mellan rörelse och stat har inneburit en speciell utmaning för den svenska jour rörelsen som idag blir än mer komplex när staten i allt högre grad begär insyn och avrapportering av den ideella sektorns inre arbete, vilket bland annat föreslås i den aktuella utredningen.

Kvinnojour forskaren Sara Helmersson beskriver hur kvinnojourerna huvudsakligen svarat på denna utmaning genom anpassning, och därmed gått från att utgöra en autonom fristad för våldsutsatta kvinnor till att i allt högre grad bli administratörer och utövare av socialtjänst. Samtidigt finner hon att ett starkt kvinnoemancipatoriskt ideal fortfarande lever kvar i rörelsen.⁵ 1 praktiken har dock kvinnojour rörelsen blivit allt mer kringskuren av regleringar och krav som emellanåt medför att dessa ideal inte längre går att leva upp till. Kvinnojourerna har exempelvis i mindre utsträckning möjlighet att ta emot kvinnor anonymt och att skydda kvinnor som inte vill försättas i en klientroll i förhållande till en myndighet och som därför ej vill ha kontakt med socialtjänsten. Detta på grund av jourernas nuvarande finansieringsform, som till stor del bygger på placeringar från socialtjänsten.

I utredningens uppdrag har ingått att ta del av hur de nordiska grannländerna Danmark, Norge och Finland har reglerat skyddade boenden. Inte minst tycks man ha låtit sig inspireras av det norska exemplet. Det är därför av intresse att notera att den norska kvinnojour rörelsen var, när den startade, ett undantag och en anomali i det nordiska välfärdssystemet eftersom den var på en gång statligt finansierad och fristående från staten. Den norska rörelsen lyckades få igenom krav på statlig finansiering — utifrån en välfärdsorienterad tankegång om att staten har ansvar för medborgarnas välbefinnande — samtidigt som man fick gehör för att få driva kvinnojourverksamheten utan statlig inblandning. En intressant skillnad mot Sverige är här att man från början krävde att allt arbete skulle vara betalt, och då finansiering uteblivit har lokala jourer ibland reagerat med att stänga. Trots en självständig ställning har den norska kvinnojour rörelsen ändå alltmer kommit att handla om skyddsarbete snarare än politisk förändring vilket forskarna Kristin Morken och Per Selle menar beror på en allmänt försvagad kvinnorörelse snarare än att finansieringen kommer från staten. Samma förklaring ges också till att rörelsen successivt har professionaliserats, hierarkiserats och differentierats. Med all sannolikhet är det den utveckling som beskrivits av Morken & Selle som har lagt grunden till den förändring som skett under de senaste åren i Norge, där kvinnojourernas kvalitetsarbete idag enligt lag ska styras av kommunerna och kvinnojourerna därmed har förlorat stor del av sin självständighet.

I Sverige har man redan tagit avgörande steg i samma riktning. Socialstyrelsen har exempelvis i Allmänna råd, handboken Våld och genom en kvalitetsmätning av skyddade boenden tydligt angivit att kvinnojourer och andra former av skyddade boenden utför socialtjänst när kvinnor placeras där genom beslut enligt SOL. I den aktuella utredningen vill man gå ett steg längre genom att göra skyddade boenden, i praktiken kvinnojourer, till en placeringsform för barn. Syftet är vällovligt: att barn inte bara ska ses som medföljande till sina mödrar, utan som bärare av egna rättigheter vilka samhället har en skyldighet att uppfylla. Men samtidigt, menar vi, görs barnens rättigheter på ett olyckligt sätt till ett redskap i en utveckling där kvinnojourernas autonomi och möjlighet att erbjuda en fristad - från såväl mäns våld som myndighetsutövning - och ett alternativ till socialtjänstinsatser alltmer undermineras. Vi ställer oss tveksamma till att detta är rätt väg att gå för att öka skyddet för våldsutsatta kvinnor och deras barn. Då vi inte godkänner utredningens grundläggande premisser, att skyddade boenden bör lagregleras och fungera som en ny placeringsform för barn, är det svårt att ta ställning till de många förslag som följer av denna. Vi kommer dock att kortfattat kommentera utredningens huvudsakliga förslag och vid tillfälle fördjupa oss i någon aspekt.

En sådan aspekt är att utredningen under 5.1. föreslår att barn endast ska få tas emot i skyddat boende tillsammans med en vuxen vårdnadshavare. De fall då detta skulle kunna vara aktuellt, handlar som utredningen påpekar bland annat då om tonårsflickor utsätts för hedersrelaterat våld. Men det finns även andra situationer, exempelvis unga mödrar under 18 år som misshandlas av barnens far. Utredningen ger många goda argument för att barn inte ska placeras utan vuxen vårdnadshavare och vi ser positivt på att deras särskilda behov uppmärksammas. Men i kombination med det förslag som framförs i 5.3.1. "alla barn ska tas emot", vilket konkret handlar om att det skyddade boendena ska ta emot tonårspojkar upp till

18 år vilka medföljer sin mamma, och i relation till den historiska utveckling som beskrivs ovan, riskerar detta att bli olyckligt. Kvinnojourerna har tidigare utgjort en könsseparat fristad från mäns förtryck av och våld mot kvinnor, för flickor och kvinnor. Ur ett barnrättsperspektiv kan det förefalla självklart att alla barn ska välkomnas att medfölja sin våldsutsatta mamma. Men saken är mer komplex än så. Det finns en anledning till att vissa jourer har satt en åldersgräns (oftast 15 år) för tonårpojkar, och meningen är självfallet inte att dessa ska hänvisas till att bli kvar hemma hos den våldsutövande pappan. Utan problematiken består i att en del av dessa pojkar själva är våldsutövare. Forskningen visar att pojkar som upplevt faderns våld mot modern i större utsträckning än andra riskerar att utveckla ett våldsamt beteende. Det blir, menar vi, mycket olyckligt om kvinnojourerna å ena sidan åläggs att ta emot tonårpojkar som eventuellt kan ha en egen våldsproblematik, å andra sidan — genom kravet på en medföljande vårdnadshavare - inte ges möjlighet att ta emot tonårsflickor som är våldsutsatta i sina relationer.

Självfallet måste dock såväl behoven hos som rättigheterna för pojkar över 15 år vars mamma har behov av skydd beaktas. Det borde dock vara socialnämndens ansvar att finna en lämplig placeringsform för familjen. I de fall kvinnojourer har en separat (utflyttnings)lägenhet, har de sällan en åldersgräns för tonårpojkar, då en sådan boendeform lämpar sig väl för dessa familjer. Men de flesta kvinnojourer består av kollektivboenden, och då blir den ovan beskrivna problematiken relevant. Då bör snarare andra placeringsalternativ, än ett generellt krav på alla skyddade boenden, övervägas.

5.2. Definition av skyddat boende

Vi ställer oss kritiska till förslaget mot bakgrund av argumentationen ovan (5.1.). Att skyddat boende ges en definition är ej i sig något negativt, och vi ser positivt på att definitionen är bred och inkluderar många olika former av skyddade boenden. Men i förslaget ligger att definitionen ska ske i socialtjänstförordningen och att skyddat boende skall anses vara ett boende inom socialtjänstens ram. Detta innebär ett djupt ingrepp på kvinnojourernas autonomi, och medför inte nödvändigtvis att barns rättigheter tas bättre tillvara.

5.3. Kvalitetskrav för skyddade boenden

Vi ställer oss i grunden kritiska till förslaget mot bakgrund av argumentationen ovan (5.1.). Vi ställer oss dock positiva till att utredningens kvalitetskrav inte innebär ett absolut krav på personal dygnet runt, utan lyfter fram bemanning efter behov. De flesta kvinnojourer vill säkerligen ges möjlighet att anställa personal under stora delar av dygnet, men även om utredningen föreslår finansiering av sina förslag genom ökat rambidrag, kommer detta i den krassa verkligheten sannolikt inte alltid att kunna möjliggöras. Det är till syvende og sist upp till kommunen hur rambidraget ska fördelas och det är inte givet att de föreslagna kraven på bemanning kommer att komma kvinnojourerna och därmed civilsamhället till del. Tvärtom riskerar man att öppna upp för nya privata alternativ med föga tidigare erfarenhet av att arbeta med våldsfrågan. Det är ur detta perspektiv mycket olyckligt att man helt uteslutit det ideella arbetet som utförs av volontärer, vilka kan ha djup kunskap om och lång erfarenhet av att arbeta med frågan, som godkänd bemanning.

5.4. Tillståndsplikt för skyddat boende

Vi ställer oss kritiska till förslaget mot bakgrund av argumentationen ovan (5. I.). Kravet på tillståndsplikt motiveras till stor del utifrån tanken att de skyddade boendena, i praktiken kvinnojourerna, behöver kvalitetssäkras. Detta är en vidareutveckling av att socialnämnden under 2010-talet givits ansvar för att kvalitetssäkra kvinnojourerna.¹⁰ Inom kvinnojourrörelsen har det funnits olika syn på om detta är att se som positivt eller negativt. De som är kritiska menar att det är ironiskt att kvinnojourernas kunskap och arbete ska kvalitetsbedömas av socialnämnden, eftersom socialnämnden och den kommunala socialtjänstens inte skulle ha någon kunskap alls i frågan om det inte vore för kvinnojourerna. Det är från kvinnojourerna kunskapen kommer, hävdar kritikerna, och det är sålunda kvinnojourerna som är experterna. (Om bakgrunden till denna kritik, se nedan under 5.6). Del av kritiken handlar också om att man med det nya regelverket slår undan fötterna för något av det som varit grunden i kvinnojoursarbete: värnandet av kvinnors anonymitet och det ideella arbetet som något kvalitativt sett annorlunda än det professionella samt också fristående från stat och kommun. Andra röster inom rörelsen ser mer positivt på utvecklingen, och menar att såväl kommunernas som kvinnojourernas arbete med frågan kan komma att stärkas. Det är tydligt att utredningen valt att lyssna främst på de sistnämnda rösterna, medan vi vill uppmärksamma de förstnämnda, mer kritiska. De kvaliteter och de värden som kvinnojourerna sedan rörelsens uppkomst stått för, och som skiljer sig från det kommunala och professionella arbetet med frågan, är troligtvis inte de som kommer att ligga till grund för tillståndsplikt och kontroll.

5.5. Obligatorisk registerkontroll

Vi ställer oss positiva till förslaget.

5.6. Skyddat boende som en insats till barn

Vi ställer oss kritiska till förslaget mot bakgrund av argumentationen ovan (5. I.). Vi menar dock med kraft att barn ska ses som personer med egna behov av skydd och trygghet, och med egna rättigheter som ska tillgodoses. Däremot håller vi inte med om att skyddat boende som en socialtjänstinsats vilken kräver ett eget placeringsbeslut är det bästa sättet att tillvarata dessa, bland annat mot bakgrund att vi menar att det är en aning naivt att tro att kommunerna inte kommer att tveka inför placeringar som kräver större administration. Vi tror tyvärr att den ökade administrativa bördan är en angelägen faktor att räkna med, och risken med detta förslag är att barnen och deras mammor ej placeras på skyddat boende och därmed blir helt utan skydd. En annan väg att gå vore att tillförsäkra kvinnojourerna en stabil finansiering för sin grundverksamhet — ej i projektform — och därmed möjlighet att utforma de verksamheter de ser att barnens och deras våldsutsatta mammor behöver. Detta handlar, som vi ser det, om att tillerkänna kvinnojourerna snarare än socialtjänsten expertrollen. Vilket är rimligt då såväl det akademiska ämnet socialt arbete som det sociala arbetets praktik har kritiserats för att senPärdigt och under motstånd tagit till sig kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.]¹ Detta kan bero på att med denna kunskap följer nya perspektiv som krockar med etablerade och åtminstone tidigare mycket starka perspektiv inom socialtjänsten. Att man in om ämnet socialt arbete varit motvillig till att ta in nya kunskaper och nya perspektiv

kan också bero på att de som först förde fram dessa var aktiva inom kvinnojourer och andra kvinnorörelser, inte professionella eller akademiker. Först när samma erfarenheter och perspektiv fördes fram inom forskningen fick de viss legitimitet som något som måste beaktas i arbetet. Det är här intressant att notera att den expertis utredningen tagit del av bland annat kommer från kvinnojourerna de borde också ges möjligheter att fritt utveckla sina verksamheter, i enlighet med denna expertis. för att på bästa sätt tillvarata de behov och rättigheter barn som vistas hos dem har.

Det ovan sagda innebär dock inte att vi är kritiska till allt vad som framförs i utredningen. Det är bland annat utmärkt att barns rätt till skola och förskola samt hälso- och sjukvård betonas. Vi menar dock att dessa måste kunna tillvaratas utan att en placering inom socialtjänsten föreligger.

Vi instämmer också i beskrivningen av de två paradoxer (s. 224) kring barns behov av skydd från kontra umgänge med den våldsutövande föräldern som utredningen beskriver, samt i bedömningen att umgänge med den våldsutövande föräldern sällan är till barns bästa under tiden de vistas i skyddad boende.

5.7 Möjlighet för barnet att få beslut om insatsen skyddat boende

Som framgått ovan ställer vi oss kritiska till själva grundtanken om skyddat boende som en placering inom socialtjänsten. Om detta dock kommer att bli den rådande ordningen instämmer vi med huvudförslaget att beslut om placering av ett barn på skyddat boende ska kunna fattas även utan den våldsutövande förälderns samtycke.

5.8 En trygg och säker dokumentation för barnet

Vi ställer oss kritiska till förslaget att en personakt ska upprättas för barn på kvinnojour/i skyddat boende, liksom till den nuvarande ordningen enligt vilken en personakt ska upprättas för de våldsutsatta (oftast kvinnor) som flyr till sådana boenden. Invändningen mot detta förslag handlar inte om att vi vill nedprioritera ett barnrättsperspektiv utan att tillförsäkra vuxna och barn på flykt från våld möjligheten till skydd genom anonymitet.

5.9 Offentlig statistik och kvalitetsuppföljning

Vi vitsordar behovet av statistik kring barns (och vuxnas) vistelse i skyddat boende. Denna statistik förs dock redan av kvinnojourerna och redovisas genom deras båda riksförbund. En enklare och mer naturlig väg att gå är därmed att Socialstyrelsen inhämtar statistik från dem. Vad gäller kraven på kvalitetsuppföljning hänvisar vi till vad vi tidigare anfört under 5.4.

5.10 Information till barn om deras rättigheter

Vi stöder förslaget men vill understryka att materialet bör tas fram i samverkan med civilsamhällets organisationer, såsom Bris, Rädda barnen, Roks och Unizon.

5.11 Stärkt kunskap om barn i skyddat boende

Vi vitsordar behovet av kunskap om barn i skyddat boende men menar att de ideella organisationerna snarare ska ses som förmedlare av denna kunskap än som mottagare av den. Förslaget om vägledning ställer vi oss kritiska till enligt vår argumentation under 5.1.

5.12 Stöd- och utbildning till skyddade boenden

Stöd och utbildning till de skyddade boendena är av central betydelse. I utredningens förslag tydliggörs dock konsekvenserna av att skyddade boenden görs till en socialtjänstinsats. Den kunskap som finns om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer har, som ovan beskrivits, inte utvecklats inom myndigheterna - varken socialtjänst eller socialstyrelse - utan finns i de verksamheter myndigheterna föreslås utbilda. Vi menar att de som är bäst lämpade att vara huvudansvarig för stöd och utbildning till de skyddade boendena är, liksom i Danmark, deras riksorganisationer. De är även att se som viktiga kunskapsförmedlare till socialtjänsten.

5.13 Behov av mer forskning om barn i skyddade boenden

Vi stöder utredningens förslag.

Sammanfattningsvis menar vi att utredningen utmärks av en historielöshet och en kunskapsbrist kring kvinnojourerörelsen som gör att den brister i sina slutsatser. Slutligen vill vi också lyfta att det hittills inte funnit någon obligatorisk utbildning om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer för yrkesutövare inom professionell socialtjänst, vård och omsorg. Det finns därför heller inte någon garanti för att kompetensen skulle vara större där än i kvinnojourerna, som ägnat sig åt kunskapsutveckling sedan de bildades i Sverige 1978. Först med den nya skrivningen i Högskoleförordningens Examensordning, som införs den 1 juli i år för dessa professionsutbildningar, kan sådan kompetens börja garanteras

Elisabeth Olin

Prefekt

Referenser

Amná, E. (Red.). (2005). *Civilsamhället. Några forskningsfrågor*. Stockholm: Riksbankens jubileumsfond/Gidlunds förlag.

Corneliussen, T. (2012). *Barn som upplever våld konsekvenser för välmående och hälsa. Genväg till forskning nr 4*. Göteborg: Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer.

Enander, V. (2014). *Socialtjänstens ansvar*. I: G. Heimer & D. Sandberg (Red.), *Våldsutsatta kvinnor — samhällets ansvar*, (s. 153-180). Lund: Studentlitteratur.

Enander, V., Holmberg, C. & Lindgren, A. (2013). *Attfölja med samtiden Kvinnojoursrörelse iförändring*. Stockholm: Atlas Akademi.

Helmersson, S. (2017). *Mellan systerskap och behandling: Omförhandlingar inom ett förändrat stödfält för våldsutsatta kvinnor*. Lund: Lunds universitet. (Doktorsavhandling)

Lundström T., & Svedberg, L. (2003). The voluntary sector in a social democratic welfare state The case of Sweden. *Journal of Social Policy*, 32, (2), 217-238.

McMillan, L. (2007). *Feminists organising against gendered violence*. London: Palgrave Macmillan.

Morken, K. & Selle, P. (1991). Being an alternative movement in a "state-friendly" society: The women's shelter movement in Norway. *LOS-senter Notat 91/45*.

Nilsson, G. (2009). *Könsmakt eller häxjakt? Antagonistiskaföreställningar om mäns våld mot kvinnor*. Lund: Lunds universitet. (Doktorsavhandling)

Pyles, L. & Postmus, J. L. (2004). Adressing the problem of domestic violence: How far have we come? *Affilia*, 4, 376—388.

SOSFS 2009:22. Socialstyrelsens allmänna råd om socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld.

SOSFS 2014:4 Våld i nära relationer.

Socialstyrelsen (2011). *Våld - Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*. Stockholm: Socialstyrelsen

Socialstyrelsen (2015). *Kvalitet i skyddade boenden*. Stockholm: Socialstyrelsen

Svedberg, L. (2005). Det civila samhället och välfärden - ideologiska önskedrömmar och sociala realiteter. I: E. Amnå (Red.), *Civilsamhället. Någraforskningsfrågor* (s.45-60). Stockholm: Riksbankens jubileumsfond/Gidlunds förlag.

Trägårdh, L. (1999). Det civila samhället som analytiskt begrepp och politisk slogan. I: E. Amnå (Red.), *Civilsamhället: SOU 1999:84* (s. 13-59) Stockholm: Fritzes.