

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR PÅ ”ATT BRYTA ETT VÅLDSAMT BETEENDE – ÅTERFALLSFÖREBYGGANDE INSATSER FÖR MÄN SOM UTSÄTTER NÄRSTÅENDE FÖR VÅLD” (SOU 2018:37)

Sammanfattning

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar utredningen om återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld och ställer sig positiv till utredningens förslag. Dock har Jämställdhetsmyndigheten vissa övergripande synpunkter samt synpunkter på delar i förslagen.

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget att arbetet med våldsutövare ska omfattas av socialnämndens arbete med vissa gruppen som regleras i 5 kapitlet socialtjänstlagen (SOL, 2001:453).

Det kunskapsstöd som Socialstyrelsen ska ta fram bör förutom förändringsarbete med våldsutövare innehålla vägledning om hur man ska arbeta för att upptäcka våldsutövare. Vidare bör Socialstyrelsen få uppdrag att utreda förutsättningarna för att revidera sina föreskrifter och allmänna råd (Socialstyrelsen författningssamling, SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer med ett förtydligande om vårdens ansvar för våldsutövare.

Utredningens förslag om att stimulera hälso- och sjukvårdens arbete för att upptäcka våldutsatta kan förstärkas om hälso- och sjukvården tilldelas ett tydligare ansvar för att upptäcka och erbjuda våldsutövare vård och behandling. Därtill är det angeläget att barn får information, råd och stöd om den som barnet varaktigt bor med använder våld mot barnet självt eller om

någon närstående i familjen utsätts för våld. Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker därför förslaget om tillägg i 5 kap. 7 § p. 4 hälso- och sjukvårdslagen (HSL, 2017:30). Vidare har Jämställdhetsmyndigheten synpunkter på förslagen om ett centrum för samordning och kunskapsutveckling, sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (OSL, 2009:400) och häktesförordningen (2010:2011).

Jämställdhetsmyndigheten anser att det finns skäl att i arbetet med förslagen särskilt uppmärksamma frågor som rör bland annat familje- och sociala nätverks betydelse vid återfallsförebyggande arbete, kopplingen mellan köp av sexuella tjänster, män med sexuellt riskbeteende samt mäns våld mot kvinnor.

Övergripande synpunkter

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar utredningen om återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld och bedömer att flera av utredningens förslag, på sikt, kommer att bidra till att våldsutsatta kvinnor och barn i högre utsträckning skyddas från upprepat våld. Utredningens förslag innebär också att arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck på ett tydligare sätt kommer att inbegripa arbete med våldsutövare.

I direktivet står att utredaren ”ska se förekomsten och erfarenheter av återfallsförebyggande insatser riktade till män som inte är frihetsberövade och som utsatt kvinnor, barn eller andra närstående för våld” I både titel och utredning har sedan användningen av begreppen kvinnor och barn i stor utsträckning fallit bort, Det leder till att våldet fortsättningsvis i utredningen blir okönat. Jämställdhetsmyndigheten menar att det har betydelse att benämna att våldet är könat och att det går att generalisera då våld i nära relationer oftast handlar om mäns våld mot kvinnor.

Jämställdhetsmyndigheten vill påtala att utredningen enligt direktivet ska kartlägga säkerheten för kvinnor, barn och andra närstående i den våldsutsatta familjen samt överväga och föreslå åtgärder för att stödja

arbetet med att stärka närståendes säkerhet. Utredningen betonar på ett förtjänstfullt sätt att våldsutsattas säkerhet alltid måste stå i fokus i allt arbete med våldsutövare och påpekar att säkerhetsarbetet behöver utvecklas. Detsamma gäller nätverkens roll – som utredningen beskriver - men utan att ge specifika förslag. Därför menar Jämställdhetsmyndigheten att det finns behov av tydliga riktlinjer i förhållande till familje- och sociala nätverk särskilt i fall av hedersrelaterat våld och förtryck. Både för den våldsutsatta och våldsutövaren kan nätverkens inblandning ha diametralt olika effekter beroende på våldets karaktär.

Jämställdhetsmyndigheten ser fram emot att samverka med kriminalvården samt andra relevanta aktörer i förebyggande arbete med våldsutövare.

Jämställdhetsmyndigheten har ansvar för att följa upp den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Myndigheten har även uppdrag att utveckla och sprida metoder för universellt förebyggande arbete med unga män.

Jämställdhetsmyndigheten vill betona vikten av att tillvarata erfarenheter och samverka kring kunskapsutveckling i det fortsatta arbetet med behandlingsarbete med våldsutövare.

Slutligen vill myndigheten lyfta behovet av behandlingsinsatser för män som köper sexuella tjänster och män med sexuella riskbeteenden.

14.1.1 Ansvar för insatser till personer som utsätter närstående för våld ska framgå av socialtjänstlagen

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget att SOL kompletteras med ett ansvar att tillhandahålla insatser för den som utsatt närstående för våld. I 5 kapitlet nämnd lag finns bestämmelser som pekar ut socialnämndens ansvar för vissa målgrupper. Det innebär således att socialnämnden, utöver sitt yttersta ansvar för alla som vistas i kommunen, har särskilt ansvar för de i kapitlet angivna grupperna. Enligt förslaget har utredningen funnit det lämpligt att göra ett tillägg i 11 § femte stycket för målgruppen våldsutövare

samt ändrat rubriken till Brottsoffer och våldsutövare. Tillägget om socialnämndens ansvar för våldsutövare kommer att få stor betydelse för utvecklingen av arbetet med att erbjuda stöd till våldsutövare. Det innebär även ett utökat stöd och skydd för utsatta kvinnor och barn då myndigheter får ett tydligt ansvar för den som utövat våldet.

14.1.2 Hälso- och sjukvården bör i större utsträckning arbeta med våldsproblematik

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget om att Socialstyrelsen ska ta fram kunskapsstöd, vägledning och rekommendationer om förändringsarbete med våldsutövare för ett flertal myndigheter. Jämställdhetsmyndigheten önskar dock ett tillägg om att detta stöd ska innehålla vägledning om hur arbetet med att upptäcka våldsutövare kan byggas upp i likhet med det arbete som pågår med att fråga om våldsutsatthet. Jämställdhetsmyndigheten ser en möjlighet att gå längre än vad utredaren bedömer kring att reglera hälso- och sjukvårdens ansvar för behandling till våldsutövare i lag. Jämställdhetsmyndigheten menar att hälso- och sjukvården har ett mycket stort ansvar för den grupp som använder våld och som kommer i kontakt med vården. I Socialstyrelsens dödsfallsutredningar (Dödsfallsutredningar 2016-2017 2018-1-37) framgår det tydligt att en stor del av våldsutövarna hade en psykisk ohälsa eller ett pågående missbruk vid gärningstillfället. Jämställdhetsmyndigheten anser att en reglering antingen i lag eller annan författning skulle stärka vårdens möjligheter att både upptäcka och erbjuda vård och behandling. Idag finns ett stort behov av att utveckla detta arbete. I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd Våld i nära relationer (SOSFS 2014:4) finns föreskrifter och allmänna råd riktade till hälso- och sjukvården vid våldsutsatthet men inget om den som utövat våld.

Jämställdhetsmyndigheten vill påpeka att det är önskvärt att Socialstyrelsen får i uppdrag att utreda förutsättningarna för att revidera föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer med ett förtydligande om vårdens ansvar för våldsutövare. Jämställdhetsmyndigheten vill påpeka att det är av

yttersta vikt att detta inkluderas i nationella riktlinjer för att öka förutsättningar för att detta sedan efterlevs.

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar utredningens förslag om att i 5 kap 7§ HSL lägga till en fjärde punkt. Barnet ska då ha rätt till information, råd och stöd om någon som barnet varaktigt bor med använder våld eller andra övergrepp mot barnet eller mot en närstående till barnet. Genom detta tillägg tydliggörs barns skyddsbehov och behov av information även när barnets förälder eller någon som barnet varaktigt bor med utsätts för våld. Syftet med information till barnet torde vara att barnet ska få en större möjlighet att få sin situation uppmärksammas, att erbjuda barn en möjlighet att berätta om våldet samt att barnet ska få information om sin rätt till stöd och hjälp oavsett om det är den våldsutsatta föräldern eller den som utövar våld som har kontakt med vården. Det är barnets rättighet oavsett om det handlar om en våldsutövande eller våldsutsatt förälder. En sådan hantering ökar dessutom barns möjligheter att berätta om våld hemma samt ökar samhällets möjligheter att ingripa till ett barns bästa då det lever med våld i nära relationer.

14.2 Samordnande insatser

Jämställdhetsmyndigheten stödjer förslaget om att även kriminalvården vid behov ska kunna initiera en samordnad individuell plan (SIP) samt att de ska kunna underrätta socialtjänsten om att ett behov av SIP finns hos en häktad person. Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker nya paragrafen 19 a häktesförordningen. Förslaget tydliggör att kriminalvården vid behov får underrätta socialtjänsten om att en samordnad individuell plan behöver upprättas. Jämställdhetsmyndigheten bedömer det som viktigt att tydliggöra kriminalvårdens roll i att göra socialtjänsten uppmärksam då en person häktats för misstanke om våld i nära relation. Det kan finnas många skäl som föranleder kriminalvården att underrätta socialtjänsten om behovet av en sådan plan. En sådan anledning kan vara att det finns barn i familjen. Då en förälder häktas kan det finnas anledning för socialtjänsten att utreda barnets situation samt att erbjuda stöd till barnet. Genom att ge

kriminalvården denna möjlighet synliggörs att våld i nära relationer ofta är ett brott och att det är kriminalvården som ansvarar för både häktade och dömda våldsutövare. Kriminalvården har god kännedom om de klienter som finns inom ramen för deras verksamheter och kan bidra till utvecklingen av samordnade insatser. Samma gäller för polisen som även de har mycket kunskap om våldsutövare.

Jämställdhetsmyndigheten välkomna förslaget om att Socialstyrelsen ska ta fram en vägledning eller dylikt för framtagande av SIP vid våld i nära relationer.

14.3 Boende för våldsutövare

Det förslag som utredningen ger om att våldsutövare bör erbjudas annat tillfälligt boende är enligt Jämställdhetsmyndigheten inget förslag utan endast ett påpekande. Jämställdhetsmyndigheten vill påtala att det finns ett uppenbart behov av en tvingande lösning. Det är absolut nödvändigt att en sådan utredning initieras. Idag är ordningen sådan att våldsutsatta vuxna och barn tvingas till annat tillfälligt boende för att våld som oftast är brott begås mot dem i hemmet. Oavsett om den som är våldsutsatt kan stanna i hemmet eller ej på grund av säkerhetsaspekter ska det vara möjligt att flytta på den som använt våld. Redan nu finns förutsättningar för försöksverksamhet i kombination med motivationsarbete, kontaktförbud i egna hemmet, fotboja. Detta förutsätter goda kunskaper hos den som utreder och riskbedömer. Det har gjorts försök i Göteborg med lovande resultat. Ett barnperspektiv i arbetet med våldsutövare förutsätter att barn i möjligaste mån kan stanna i det egna hemmet. I direktivet nämns Australien som gott exempel med programverksamhet för att kvinnor som utsatts för våld av en manlig partner ska få möjlighet att under säkra former få stanna i det egna hemmet (Hydén, Gadd och Wade 2016) Detta vore värt att närmare titta på.

14.4 Centrum för samordning och kunskapsutveckling kring förändringsarbete med våldsutövare ska inrättas hos Socialstyrelsen

Jämställdhetsmyndigheten menar att förslaget om ett centrum för samordning och kunskapsutveckling är god men önskar att frågan om var detta ska placeras och vilket ansvarsområde som centrum ska handha vidare ska utredas.

Jämställdhetsmyndigheten vill påpeka att det finns en fara med att bygga upp ett centrum med endast våldsutövare i fokus så som föreslagits. Utredningen lyfter visserligen att det är viktigt att kunskapsutvecklingen om våldsutövare samordnas med den kunskapsutveckling som redan finns om våldsutsatthet, både vad gäller vuxna och barn, vid bl a

Jämställdhetsmyndigheten, Nationellt centrum för kvinnofrid, Barnafrid och Karolinska institutet. Utredaren lyfter att utredningens förslag ”syftar till att lägga grunden för en struktur som långsiktigt och stegvis leder till att det nationellt byggs upp en förmåga på detta område”.

Jämställdhetsmyndigheten vill peka på att detta syfte är mycket gott men att det bör omfatta hela området mäns våld mot kvinnor och att en sådan struktur behöver omfatta bemötande och stöd och behandling både vad gäller våldsutsatthet och våldsutövning.

Enligt direktivet ska utredaren föreslå en befintlig myndighet för placering av ett eventuellt centrum och utredaren har föreslagit Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen har redan idag uppdrag kring kunskapsutveckling, vägledning och riskbedömning då det gäller våldsutsatta. Om Socialstyrelsen blir aktuell bör dessa uppdrag införlivas i centrumets ansvarsområde. I förslaget ligger även att centrum ska utveckla en modell för specialiserade mottagningar för våld mot närstående.

Jämställdhetsmyndigheten menar att det är viktigt att detta i så fall utvecklas i nära samverkan med kvinnojourserna och kommunala skyddade boenden för våldsutsatta samt de kunskapsbärande myndigheterna inom området. Det föreligger annars en risk för att förstärka den uppdelning av

kompetensområdet som idag råder på en del håll. För att arbetet ska kunna bedrivas långsiktigt och konstruktivt krävs en gemensam förståelseram av kompetensområdet.

Jämställdhetsmyndigheten vill vidare understryka vikten av att det finns en fastlagd struktur för hur de kunskapsbärande myndigheterna ska samverka med varandra. En risk finns annars att inrättandet av centrum för samordning och kunskapsutveckling som förslaget ser ut utvecklas i ett eget spår separerat från den kunskapsutveckling som idag finns om mäns våld mot kvinnor.

Sedan 2017 har Sverige en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Både Socialstyrelsen och Jämställdhetsmyndigheten arbetar med ansvar för stöd till genomförande av densamma. Om det beslutas att centrum för samordning och kunskapsutveckling ska placeras under Socialstyrelsen ska arbetet ske i nära samverkan med Jämställdhetsmyndigheten för att säkerställa att utvecklingsarbetet inom hela området utgår från den förståelse av området mäns våld mot kvinnor som regeringen pekat ut i nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Jämställdhetsmyndigheten föreslår därutöver att det initieras ett samarbete mellan centrum för samordning och kunskapsutveckling och ett universitet med forskning inom området makt, maskulinitet och våld. Idag finns Nationell centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet och Barnafrid vid Linköpings universitet som har i uppdrag att utveckla kunskapen om våld utsatta, främst kvinnor och barn samt Karolinska institutet med forskning om våldsprevention.

14.5 Sekretess och informationsutbyte

Jämställdhetsmyndigheten anser att en sekretessbrytande regel kan få effekt, inte minst för de som i sitt arbete möter våld utsatta inom socialtjänst eller hälso- och sjukvård. Enligt förslaget ska det finnas risk för att personen ska

begå brott och det ska kunna antas att om sådan uppgift lämnas vidare bör det kunna bidra till viss effekt.

Förslaget om att införa en sekretessbrytande regel är en nödvändig förutsättning för att kunna göra avsteg från den inom hälso- och sjukvården starka sekretess. Jämställdhetsmyndigheten vill framföra att ändringen förutsätter tydlig vägledning för att få avsedd effekt. Vid tolkning och tillämpning är det därför angeläget att de som ska tillämpa bestämmelsen får tillgång till kunskap om den typ av brottslighet som är utredningens huvudfokus. Vidare välkomnas bestämmelsen också av skälet att den troligen kommer bidra till att större uppmärksamhet riktas på att våld i nära relationer ofta handlar om kriminella handlingar. Jämställdhetsmyndigheten förespråkar därför att gränsen för när sekretess får brytas bör dras vid brott som kan ge lägst 9 månader vilket är gränsen för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt grovt olaga hot.

14.6 En mer aktiv roll och utökad samverkan mellan Polismyndigheten och andra myndigheter

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar förslaget om en mer aktiv roll mellan Polismyndigheten och andra myndigheter. Jämställdhetsmyndigheten vill understryka betydelsen av att polisen har tydliga rutiner för hur och när de ska underrätta socialtjänsten då de kommer i kontakt med personer som använt våld mot kvinnor, barn och närstående. Enligt utredarens förslag ska det i socialtjänstlagen tydliggöras socialnämndens ansvar för behandling till våldsutövare. Det är därför viktigt att överlåta till socialtjänsten att bedöma vem som behöver stöd eller andra insatser.

Övrigt

Slutligen vill Jämställdhetsmyndigheten framhålla vikten av att en ny nationell tillsyn snarast genomförs för att vidare belysa bl.a. kommunernas

REMISSVAR

2018-10-17

Diarienumr: 239



och hälso- och sjukvårdens arbete inom området mäns våld mot kvinnor,
våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Ag efter
föredragning av senior utredare Katarina Björkgren.

.....

Lena Ag
Generaldirektör

.....

Katarina Björkgren
Senior utredare

Jämställdhetsmyndigheten

Box 73, 424 22 Angered

Besöksadress: Angereds Torg 9

info@jamy.se

www.jamstalldhetsmyndigheten.se