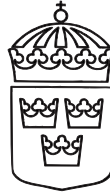


Kommittédirektiv



Kvinnor som utsätts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning

**Dir.
2011:44**

Beslut vid regeringssammanträde den 31 maj 2011

Sammanfattning

En särskild utredare får i uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten och omfattningen av våld, hot och kränkningar som kan drabba utländska kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till en man bosatt i Sverige. Utredaren ska identifiera de utsatta kvinnornas behov av insatser från den kommunala och statliga förvaltningen samt lämna förslag på hur insatserna kan förbättras. Utredaren ska också överväga om förbättrad samhällsinformation före och efter inresan kan ha betydelse i ett förebyggande syfte. Uppdraget är ett led i regeringens arbete med att bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2012.

Kvinnor som utsätts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning är en utsatt grupp

Kvinnor som utsätts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till en man bosatt här är särskilt utsatta. Även kvinnornas medföljande barn kan drabbas av våldet antingen genom att barnen blir vittne till våldet eller att de själva utsätts för det. Det finns ett behov av ökade kunskaper om problemets omfattning och karaktär. Det är känt att

dessa kvinnor kan hamna i en särskilt svår och utsatt situation. De är ofta isolerade, saknar egna ekonomiska resurser och kunskaper i det svenska språket samt har mycket liten eller helt obefintlig kännedom om såväl sina rättigheter som det svenska samhället. Kommunerna är sedan den 1 december 2010 skyldiga att erbjuda 60 timmars samhällsorientering till t.ex. anhöriga till flyktingar och andra skyddsbehövande. Däremot omfattas för närvarande inte t.ex. anhöriga till svenska medborgare. Utredningen om samhällsorientering för nyanlända invandrare har i sitt slutbetänkande Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet (SOU 2010:37) lämnat förslag om utökad målgrupp för kommunernas skyldighet att erbjuda samhällsorientering. Det våld och hot som de kvinnor och deras medföljande barn som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till en man utsätts för kan få allvarliga och långsiktiga konsekvenser för deras fortsatta liv. Tiden de levt med och ofta i beroendeställning till en våldsam eller våldsbenägen man kan sätta spår i såväl psykisk och fysisk hälsa som sociala relationer och yrkesliv. Detta kan ytterligare försvåra möjligheterna att komma in i det svenska samhället.

Problematiken kring kvinnor som kommer till Sverige på grund av anknytning har under åren vid olika tillfällen lyfts fram, diskuterats och kartlagts. Anknytningsutredningen överlämnade i november 1997 sitt betänkande Uppehållstillstånd på grund av anknytning (SOU 1997:152). I propositionen Uppehållstillstånd på grund av anknytning (prop. 1999/2000:43), som överlämnades till riksdagen i januari 2000, framhålls att en utlänning som gifter sig eller inleder ett samboförhållande med någon som bor i Sverige ska ha en principiell rätt att bosätta sig här. Samtidigt konstateras det i propositionen att det är viktigt att så långt möjligt söka förhindra att uppehållstillstånd beviljas, när det kan misstänkas att någon av parterna i förhållandet kommer att utsättas för våld eller allvarliga kränkningar. I propositionen föreslogs det att fortsatt uppehållstillstånd ska kunna beviljas trots att förhållandet upphört inom tvåårstiden för den uppskjutna invandringsprövningen, om den sökande eller den sökandes barn utsätts för våld eller för handlingar som innefattar allvarlig kränkning av den sökandes eller barnets frihet eller

frid. Utredningen hade inte i uppdrag att göra en särskild analys av bemötande och omhändertagande av våldsutsatta kvinnor och deras medföljande barn.

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) har i rapporterna Täckmantel: äktenskap – Kvinnojourernas erfarenhet av fruimport (2/2009) och Fruimporten fortsätter – Om kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationer (2/2010) lyft fram problem som kan drabba dessa kvinnor i form av hot och våld från partnern. Roks beskriver den särskilda utsatthet och de svårigheter som dessa kvinnor lever under. Enligt Roks delar kvinnorna en erfarenhet av att mannen har beskrivit en tillvaro i Sverige som sedan visar sig vara helt annorlunda. Roks anger att mannen ofta försvårar för kvinnan att lära sig svenska, skaffa jobb, hitta vänner eller på andra sätt etablera sig i Sverige. Enligt den senaste rapporten sökte 552 kvinnor stöd hos kvinnojourerna på grund av våld i anknytningsrelationer under 2009, vilket är en ökning med 37 kvinnor sedan året innan.

Uppdraget består i att kartlägga, belysa och analysera komplexiteten i dessa våldsutsatta kvinnors situation

Mycket har hänt sedan Anknytningsutredningen lämnade sitt betänkande 1997 (SOU 1997:52). Lagstiftningen om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, 4 kap. 4 a § brottsbalken, trädde i kraft 1998. Brotten innebär skärpt lagstiftning vid upprepade straffbara gärningar – t.ex. vissa vålds- och sexualbrott samt brott mot frihet och frid – som riktats mot nära anhöriga. Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld har förtydligats bl.a. genom en lagändring i 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453). I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2006/07:38) lyfts gruppen kvinnor med utländsk bakgrund upp som en särskilt utsatt grupp. Regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer lämnades till riksdagen i november 2007 (skr. 2007/08:39). Handlingsplanen slår fast att det finns särskilt utsatta grupper av kvinnor när det gäller våld. Regeringen har genom olika upp-

drag till bl.a. länsstyrelserna, Ungdomsstyrelsen, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter (RFSL) genomfört en rad insatser till stöd för särskilt utsatta grupper, t.ex. äldre kvinnor som drabbas av våld i nära relationer, kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor med missbruksproblem och kvinnor med utländsk bakgrund, unga som blir gifta mot sin vilja och homosexuella, bisexuella och transpersoner (HBT-personer).

Enligt Migrationsverket har invandringen av personer på grund av anknytning successivt ökat under 2000-talet. Enligt Roks rapporter ökar också antalet kvinnor som utsatts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till en man bosatt här. Det saknas tillräcklig information om i vilken omfattning dessa kvinnor utsätts för våld, hot och kränkningar i relationen. Det finns också ett behov av att belysa komplexiteten i dessa kvinnors situation som ofta innebär att kvinnorna t.ex. saknar sociala nätverk, är isolerade, saknar egna ekonomiska resurser, kunskaper i svenska samt kännedom om sina rättigheter i det svenska samhället. Vidare saknas det tillräcklig kunskap om kvinnojourernas och myndigheternas bemötande och omhändertagande av dessa kvinnor. Det saknas också kunskap om huruvida det finns skillnader i bemötandet av kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning jämfört med andra våldsutsatta kvinnor.

Det finns därför skäl att nu närmare undersöka förhållandena för de kvinnor som utsätts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till en man som är bosatt här.

Utredaren ska

- kartlägga och analysera förekomsten och omfattningen av våld, hot och kränkningar som drabbar kvinnor och deras medföljande barn efter att de har beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning och i kartläggningen redovisa kvinnornas medborgarskap,

- redovisa ett kunskapsunderlag som belyser komplexiteten i dessa våldsutsatta kvinnors situation baserat på underlag från den egna samt andra tidigare genomförda kartläggningar och eventuell befintlig forskning,
- undersöka hur myndigheterna och andra offentliga aktörer, t.ex. sjukvård, socialtjänst, polis och åklagare bemöter dessa kvinnor och vilket skydd och stöd de får samt påtala eventuella brister i dessa avseenden,
- kartlägga och identifiera likheter och skillnader i utsatt-het mellan kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till en man jämfört med andra våldsutsatta kvinnor,
- identifiera vilka insatser i form av åtgärder och stöd som kommuner, landsting och statlig förvaltning i dagsläget erbjuder våldsutsatta kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till en man bosatt här samt utifrån de behov som finns föreslå insatser för att förbättra situationen för kvinnorna och deras barn, och
- överväga om förbättrad samhällsinformation såväl före som efter inresan i Sverige kan förebygga och förhindra att kvinnor utsätts för våld i relationen.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska arbeta utåtriktat och i relevanta frågor samverka med myndigheter, organisationer och trossamfund som kommer i kontakt med kvinnor som har utsatts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning. Utredaren bör samråda med och inhämta upplysningar från berörda företrädare för Migrationsverket, landstingen, kommunerna, vården och polisen. Utredaren bör också inhämta kunskap från de kvinnojourer som har erfarenheter av kontakt med kvinnor som har lämnat förhållandet för att de utsatts för våld från mannen och som behöver stöd och hjälp. Utredaren bör vidare ta del av relevanta utredningar och forskning på området.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2012.

(Utbildningsdepartementet)