

Yttrande över betänkande Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld (SOU 2018:37)

Er beteckning: S2018/03375/JÄM

Länsstyrelsen i Gotlands län har beretts möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet enligt ovan. Länsstyrelsen har också inhämtat synpunkter från de länsstyrelser som inte finns med bland remissinstanserna och de synpunkterna har arbetats in i det samlade svaret.

Sammanfattning

Länsstyrelsen ställer sig i huvudsak positiv till förslagen i betänkandet. Särskilt positivt ser Länsstyrelsen på det perspektivskifte som bland annat detta betänkande innebär, där fokus skiftas från ett mera ensidigt fokus på den som utsätts för våld till ett ökat fokus på den som utsätter andra för våld. Detta har tydlig koppling till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och målsättningarna däri.

Länsstyrelsen ser också positivt på den förbättrade samverkan som förslagen skulle innebära, både genom ansvarsförtydligande hos respektive enskild aktör men också genom det ökade användningsområdet för till exempel samordnad individuell plan, och på förslaget om ett centrum för samordning och kunskapsutveckling.

Slutligen ser Länsstyrelsen tydliga kopplingar till genomförandet av FN:s globala mål och Agenda 2030. Det gäller i synnerhet mål 5, jämställdhet, samt mål 16, fredliga och inkluderande samhällen.

Inledande synpunkter

Jämställdhet, mäns överordning och kvinnors underordning

Betänkandets bakgrundsarbete är gediget och metodiskt. Genomgångarna av befintligt ramverk, utsatthet, målgrupper och befintliga insatser tecknar en tydlig och relevant bild av fältet, som Länsstyrelsen ser med fördel kan användas i fler sammanhang. Med tanke på den ambitiösa ansatsen, exempelvis vad gäller olika grupper utsatthet och kopplingen till makt och maskulinitet ser dock Länsstyrelsen att dessa perspektiv kunde fått större utrymme i de förslag som

presenteras längre fram i betänkandet. Inom ramen för denna invändning vill Länsstyrelsen särskilt lyfta slutsatsen om att de mottagningar som är specialiserade på våld med fördel kan bedriva verksamhet för såväl våldsutövare som våldsutsatta och barn. Förutom de säkerhetsutmaningar som en sådan verksamhet måste hantera finns tydliga jämställdhetsutmaningar, som betänkandet inte problematiserar kring. Dessa jämställdhetsutmaningar har bland annat belysts av Tina Mattsson, fil dr i socialt arbete vid Lunds universitet i utvärderingen "Våldets komplexitet och gamla paradig. Om utmaningar och svårigheter i arbetet med våld i nära relationer" (2011), en studie av en integrerad familjebehandlingsenhet för både personer som utsatts för våld av närstående och personer som utsatt närstående för våld. Det Tina Mattsson visar är att med en sådan ansats riskerar våldet att osynliggöras och fokus istället hamna på problem i relationen, där båda parter har lika stort ansvar. Tina Mattsson menar att en verksamhet som arbetar integrerat med behandling till personer som har problem som går att härleda till våld i den nära relationen måste ha förmåga att kombinera relationella perspektiv med ett strukturellt perspektiv på mäns makt och kvinnors underordning. Om fokus blir ensidigt på de relationella aspekterna, och våldet förstås i ljuset av "relationsbråk", riskerar våldet att osynliggöras och de utsatta lämnas utan det skydd som kan vara livsnödvändigt. Länsstyrelsen menar att ett verkningsfullt förebyggande arbete mot våld måste omfatta även ett strukturellt jämställdhetsperspektiv med fokus på makt och maskulinitetsnormer och att de jämställdhetskONSEKVENSER som beskrivs i betänkandet inte fullt ut synliggör detta.

Intersektionalitet

Som nämnts ovan ser Länsstyrelsen positivt på den breda bild som tecknas i betänkandets inledande kapitel, där det också tydligt synliggörs att utsatthet och behov av stöd kan ta sig olika former beroende av vilka vi är. I det ljuset ser Länsstyrelsen dock att slutsatser och förslag, i likhet med vad som anförts ovan, inte i tillräcklig omfattning lyckas omfatta det intersektionella perspektivet. Det återfallsförebyggande arbetet behöver kunna omfatta att både den som utsätts och den som utsätter kan ha väldigt olika förutsättningar att anmäla och att söka stöd. De förslag som läggs och de metoder som sedan utvecklas behöver tydligare stödja ett utjämnande av dessa olika förutsättningar, som kan handla både om språk, sexualitet och social status men även om fysiska, psykiska och kognitiva förutsättningar, för att insatserna ska kunna vara tillgängliga för alla.

Evidens och best practice

Av svaret från SBU:s Upplysningstjänst, som finns som bilaga i betänkandet, framkommer att de flesta av översiktsförfattarna rapporterar liten eller ingen effekt av de studerade metoderna, alternativt att tillräcklig evidens saknas. Att utredningen därför tittat på flera alternativa verksamheter i den svenska kontexten ser Länsstyrelsen positivt på. Däremot ser Länsstyrelsen att slutsatserna om att integrerade verksamheter är att föredra, som i exemplet Utväg Skaraborg, kanske

är väl långtgående med tanke på det svaga evidensläget. Länsstyrelsen ser dock positivt på att utredningen vid flera tillfällen lyfter problematiken med att de metoder som används idag inte är tillräckligt kvalitetssäkrade och delar uppfattningen om att ett Centrum för samordning och kunskapsutveckling behövs.

Synpunkter på förslagen och dess konsekvenser

14.1 Tydliggörande av ansvar för socialtjänsten och hälso- och sjukvården samt utveckling av arbetet

Länsstyrelsen ser positivt på de föreslagna ändringarna i Socialtjänstlagen. Länsstyrelsens samlade bild är att tillgången till stöd och behandling för våldsutövare idag är mycket ojämn över landet och ser därför särskilt positivt på de utjämnande effekter på nationell nivå som dessa ändringar kan få. Vad avser förslagets konsekvenser vill Länsstyrelsen särskilt poängtera att eventuella nya insatser, till nya målgrupper, bör ses som ett komplement till de resurser som idag riktas för stöd till våldsutsatta. Detta så att en eventuell lagändring inte medför en konkurrenssituation om medel och personal, grupperna emellan.

Vad gäller förslagen som rör hälso- och sjukvården hade Länsstyrelsen välkomnat skarpare skrivningar. Socialstyrelsens dödsfallsutredning har bland annat påvisat att ett stort antal av gärningspersonerna i de fall de studerat haft en eller flera kontakter med sjukvården innan gärningen. Det finns således anledningar att anta att ett mera systematiskt arbete inom hälso- och sjukvården för att upptäcka våld kan ha viktiga effekter.

Länsstyrelsen ser positivt på den föreslagna informationsskyldigheten gentemot barn och ser att det ligger i linje med det som Barnkonventionen föreskriver.

14.2 Samordnade insatser

Länsstyrelsen ser positivt på dessa förslag, och ser det som särskilt viktigt att insatserna utgår från ett barnrättsperspektiv. De förändringar som föreslås i SOU 2017:112, om ett stärkt barnrättsperspektiv i skyddat boende, kan med fördel kopplas an till de föreslagna insatserna.

14.3 Boende för våldsutövare

Frågan om boende för våldsutövare är givetvis en mycket viktig fråga, också den inte minst ur ett barnrättsperspektiv. Länsstyrelsen är dock tveksam till om det förslag som förs fram i betänkandet kommer att innebära någon förändring av det arbete som redan görs i kommuner (om än i mycket begränsad omfattning). Som utredningen lyfter är kvinnors och barns säkerhet den centrala aspekten av

boendefrågan och möjligen krävs mer genomgripande förändringar av lagstiftning för att skapa hållbara modeller.

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

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget och tillstyrker förslaget om Socialstyrelsen som lämplig huvudman. Länsstyrelsen ser gärna att uppdraget utformas på ett sådant sätt att ett tydligt utvecklingsuppdrag av den egna verksamheten ingår, och att jämställdhets- och maktperspektiv är en central del av det utvecklingsarbetet.

14.5 Sekretess och informationsutbyte

Länsstyrelsen ser positivt på förslagen, särskilt i ljuset av det som lyfts ovan om hälso- och sjukvårdens viktiga roll i att upptäcka våld och om det kopplas an till ett förstärkt arbete kring kompetens om riskfaktorer. Som betänkandet lyfter kräver en sådan sekretessbrytande regel givetvis ett gott stöd till tjänstepersoner, och Länsstyrelsen efterlyser därför tydligare förslag kring hur detta stöd kan utformas. Vilken roll ska länsstyrelserna och Nationellt centrum för kvinnofrid ha i ett sådant stöd, och kommer det stödet att vara tillräckligt för att tjänstepersoner ska känna sig trygga i hanteringen av frågan?

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

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget.

Beredning av ärendet

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Cecilia Schelin Seidegård efter föredragning i Länsstyrelsens ledningsgrupp av jämställdhetsstrateg Caisa Skoggren. I ärendets slutliga handläggning har också följande deltagit: Margareta Gothnier, handläggare mänskliga rättigheter, Olov Nordvall, samordnare för det brottsförebyggande arbetet och Marie-Louise Sehlgård, folkhälsostateg samt Sofia Nordström, jämställdhetsstrateg.


Cecilia Schelin Seidegård


Caisa Skoggren