





## **MEDEL MOT VÅLD – om statsbidrag för kvinnofrid på Gotland. Rapport nr 2012:9**

**Utgiven av:** Länsstyrelsen i Gotlands län, 621 85 Visby

e-post: [gotland@lansstyrelsen.se](mailto:gotland@lansstyrelsen.se); telefon: 0498-29 21 00

**Författare:** Ulrika Helldén

**Styrgrupp:** Kicki Scheller och Elin Turesson

**Publicering:** Rapporten är publicerad i pdf-format på Länsstyrelsens webbplats:  
[www.lansstyrelsen.se/gotland](http://www.lansstyrelsen.se/gotland). Rapporten finns även i en utskriftsvänlig version på samma webbplats

# Förord

---

*Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt till kroppslig integritet.* Så lyder ett av delmålen för svensk jämställdhetspolitik. Det övergripande målet är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Mäns våld mot kvinnor är ett av de yttersta uttrycken för ett ojämnt samhälle. Våldet får förödande konsekvenser inte bara för den enskilda personen utan även för anhöriga och för hela samhället. Därför är det viktigt att samhällets olika aktörer tar sitt ansvar för att förebygga, upptäcka och hantera våldet. Utsatta personer måste få ett bra bemötande och stöd oavsett vart de vänder sig.

Under flera år har regeringen satsat medel för att motverka våld. Medel mot våld – som denna rapport heter – kan vara olika saker. Det kan vara metoder, utbildning och samordning och det kan vara ekonomiska medel. En viktig del av regeringens arbete är att ge pengar till utvecklingsarbete – statsbidrag eller utvecklingsmedel som de ofta kallas.

Länsstyrelsen har ett regeringsuppdrag att verka för att de jämställdhetspolitiska målen uppnås på Gotland, vilket bland annat innebär att fördela utvecklingsmedel, att följa upp och bidra till kunskapsutveckling. Länsstyrelsen har nu utvärderat hur statsbidragen har använts på Gotland och vilka effekter de fått. Länsstyrelsen vill med denna rapport bidra till att öka kunskapen om insatser mot mäns våld mot kvinnor och hur olika medel kan bidra till att utveckla arbetet samt att ge en röst åt de kvinnor, män och barn som är utsatta för våld. Rapporten visar att statsbidragen är avgörande för ett hållbart arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Jämställdhet och ett samhälle fritt från våld är nödvändiga förutsättningar för Gotlands utveckling.

Vi vill gärna tacka dem som har varit med och bidragit till rapporten:

- de som svarat på Länsstyrelsens enkät och delgivit sina erfarenheter
- de som ställt upp och blivit intervjuade
- referensgruppen: Karin Björnson, Britt-Marie Eriksson, Ewa Gomander och Kristina Nordell
- de forskare som bidragit med expertis och vetenskaplig granskning: Charlotte Agevall, fil.dr. rättssociologi, Maria Eriksson, docent sociologi, Carin Holmberg, fil.dr. sociologi, Anna Sonander, fil.dr. rättssociologi och Eleonora Stolt, doktorand statsvetenskap

Cecilia Schelin Seidegård  
*Landshövding*

Elin Turesson  
*Särskilt sakkunnig i jämställdhet*

Ulrika Helldén  
*Utredare*

# Innehåll

---

<b>1. INLEDNING</b> .....	9
FRÅGESTÄLLNINGAR .....	9
TILLVÄGAGÅNGSSÄTT: KARTLÄGGNING, INTERVJUER OCH ENKÄTUNDERSÖKNING .....	9
AVGRÄNSNINGAR .....	9
DISPOSITION .....	10
<b>2. BAKGRUND – KVINNOFRIDSPOLITIK I SVERIGE 1985-2011</b> .....	11
MÄNS VÅLD MOT KVINNOR: FRÅN INDIVIDPERSPEKTIV TILL KÖNSMAKTSORDNING .....	11
Kvinnofridspropositionen 1998 – en diskursiv förskjutning .....	11
2000-talet: Hedersrelaterat våld och förtryck på den politiska agendan .....	12
INRIKTNINGEN FÖR SVENSK JÄMSTÄLLDHETSPOLITIK 2006-2014 .....	13
Regeringens handlingsplaner 2006-2011: miljardsatsning mot våld .....	13
Mäns våld mot kvinnor eller våld i nära relationer? Benämningens politik .....	14
CENTRALA AKTÖRER I ARBETET MOT MÄNS VÅLD MOT KVINNOR OCH VÅLD I NÄRA RELATIONER I GOTLANDS LÄN .....	15
LÄNSSTYRELSENS UPPDRAG INOM SVENSK KVINNOFRIDSPOLITIK .....	16
Kort historik .....	16
Länsstyrelsernas uppdrag inom hedersrelaterat våld .....	17
Olika tolkningar av kvinnofrid, heder och jämställdhet .....	17
INSATSER FÖR KVINNOFRID PÅ GOTLAND 1985-2011: ETT URVAL .....	18
<b>3. STATS BIDRAG FÖR KVINNOFRID PÅ GOTLAND 2006-2011</b> .....	21
UTLYSTA MEDEL TILL LÄNSSTYRELSEN I GOTLANDS LÄN .....	21
Generella villkor för utbetalning .....	21
UTVECKLINGSMEDEL FÖR LOKAL SAMVERKAN FÖR ATT MOTVERKA MÄNS VÅLD MOT KVINNOR .....	21
UTVECKLINGSMEDEL FÖR ATT STÄRKA STÖDET TILL VÅLDSUTSATT KVINNOR OCH BARN SOM BEVITTNAT VÅLD .....	22
UTVECKLINGSMEDEL FÖR TIDIGA INSATSER FÖR BARN TILL MISSBRUKARE OCH BARN I FAMILJER DÄR VÅLD OCH ÖVERGREPP MELLAN VUXNA FÖREKOMMER SAMT INSATSER FÖR MISSBRUKANDE KVINNOR SOM UTSÄTTS FÖR VÅLD .....	23
HEDERSRELATERAT VÅLD OCH FÖRTRYCK .....	23
LÄNSSTYRELSESNAS SAMORDNINGSUPPDRAG .....	24
<b>4. EXEMPEL PÅ STATS BIDRAGSFINANSIERADE PROJEKT</b> .....	25
HANDLINGSPROGRAM FÖR KVINNOFRID PÅ GOTLAND .....	25
Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet .....	25

Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland 2006 .....	25
Reviderat program för nära relationer utan hot och våld 2011 .....	25
Behov av kontinuerlig uppföljning.....	26
Handlingsprogrammet motor för utvecklingen.....	26
Kompetens- och kvalitetsutveckling .....	26
<b>FAMILJEFRID – INDIVID- OCH FAMILJEOMSORGENS STÖDVERKSAMHET FÖR KVINNOR, BARN OCH MÄN ...</b>	<b>26</b>
Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet.....	26
Stödverksamhet för våldsutsatta kvinnor .....	27
Stödverksamhet för barn och ungdomar.....	27
Stödverksamhet riktad till män .....	29
Kompetens- och kvalitetsutveckling .....	30
Familjefrids samverkan med andra aktörer .....	30
<b>INSATSER FÖR VÅLDSUTSATT KVINNOR MED MISSBRUKSPROBLEMATIK.....</b>	<b>31</b>
Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet.....	31
Statsbidrag till kompetenshöjande insatser i socialtjänsten.....	31
Statsbidrag till skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik .....	31
<b>FREDA – STRUKTURERAT STÖD TILL VÅLDSUTSATT ÄLDRE OCH PERSONER MED</b>	
<b>FUNKTIONSNEDSÄTTNING .....</b>	<b>33</b>
Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet.....	33
Behov av strukturerat stöd .....	34
Målgrupp.....	34
Aktiviteter inom ramen för FREDA.....	34
Organisation.....	35
Långsiktighet och integrering i ordinarie verksamhet .....	35
Kompetens- och kvalitetsutveckling .....	35
FREDA:s samverkan med andra aktörer.....	36
<b>KVINNOJOURN AMANDA - EN IDEELL KVINNOJOUR FÖR VÅLDSUTSATT KVINNOR OCH DERAS BARN .</b>	<b>37</b>
Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet.....	37
Bakgrund – ideell verksamhet i över 30 år .....	37
Målgrupp.....	37
Organisation.....	37
Kompetens- och kvalitetsutveckling .....	38
Kvinnojournens samverkan med andra aktörer.....	38
<b>INSATSER KRING HEDERSRELATERAT VÅLD OCH FÖRTRYCK .....</b>	<b>39</b>
Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet.....	39
Ett nedslag i insatser kring hedersrelaterat våld 2006-2011 .....	39
<b>5. SÄRSKILT SÄRBARA ELLER UTSATTA GRUPPER .....</b>	<b>41</b>
<b>SÄRSKILD UTSATTHET: INDIVID KONTRA KOLLEKTIV.....</b>	<b>41</b>
<b>VÅLD MOT KVINNOR MED MISSBRUKSPROBLEMATIK.....</b>	<b>41</b>
Hinder i kontakter med stödverksamheter .....	42
Arbetet med våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem på Gotland.....	42
<b>VÅLD MOT PERSONER MED FYSISKA OCH PSYKISKA FUNKTIONSNEDSÄTTNINGAR.....</b>	<b>43</b>
En komplex förövarbild kräver särskilda insatser.....	43
<b>VÅLD MOT ÄLDRE PERSONER.....</b>	<b>43</b>
Arbetet med våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning på Gotland .....	43
<b>ANDRA SÄRSKILT UTSATTA GRUPPER PÅ GOTLAND.....</b>	<b>44</b>
Hedersrelaterat våld och kvinnor med utländsk bakgrund.....	44

Utnyttjande i prostitution och människohandel.....	44
Våld i samkönade relationer.....	44
<b>6. ENKÄTUNDERSÖKNING: UTSATT FÖR VÅLD, HOT ELLER KRÄNKNINGAR I NÄRA RELATIONER?</b> .....	<b>45</b>
BAKGRUND: BRUKARPERSPEKTIVET CENTRALT FÖR UTVECKLINGEN .....	45
TILLVÄGAGÅNGSSÄTT OCH URVAL .....	45
Frågeställningar och redogörelse för svar .....	45
ENKÄTUNDERSÖKNINGENS RESULTAT .....	46
Antal respondenter och förväntad svarsgrad .....	46
Förväntningar på bemötande .....	46
I möte med socialtjänsten.....	46
I möte med Kvinnojouren Amanda.....	48
I möte med både socialtjänsten och kvinnojouren.....	50
Röda korsets byrå mot diskriminering.....	51
I möte med andra verksamheter .....	51
NÅGOT OM RESPONDENTERNAS BAKGRUND OCH FORMER FÖR UTSATTHET.....	52
Normativa föreställningar om våld i nära relationer.....	54
Män som utsätts för våld i nära relationer .....	55
Något om hedersrelaterat våld och personer med utländsk bakgrund.....	55
Sex mot ersättning.....	55
Kopplingar mellan våld i nära relationer och misshandel av husdjur .....	56
SAMMANFATTNING.....	56
Enkäten speglar i viss mån forskningen .....	56
Vikten av ett gott bemötande.....	56
<b>7. ANALYS AV RESULTAT</b> .....	<b>58</b>
KVINNOFRIDSARBETET PÅ GOTLAND: ETT HELIKOPTERPERSPEKTIV 2006-2011.....	58
KOMPETENSUTVECKLING OCH ANDRA UTVECKLINGSMÖJLIGHETER .....	59
Samordnande utvecklingsledare .....	59
Förbättrat bemötande och metodstöd .....	59
Förbättrad statistik.....	59
Primärpreventivt arbete kring kön, makt och våld.....	60
Utökade akuta insatser inom det offentliga .....	60
Fragmentisering vs universella praktiker.....	61
Ingen samsyn kring begrepps användning och våldets orsaker .....	61
Stödverksamheter för hbt-personer .....	62
Kopplingar mellan våld mot djur och våld i nära relationer.....	62
Hedersrelaterat våld och kvinnor med utländsk bakgrund.....	62
Riktade insatser till unga personer .....	63
Barnperspektivets integrering i de kommunala verksamheterna .....	63
Processkarta: Familjefridskedja på Gotland.....	63
BEHOV AV ATT UTVECKLA REGIONAL SAMVERKAN .....	64
Familjevåldgruppen – navet för samverkan på Gotland.....	64
STATSBIDRAGENS BETYDELSE FÖR KVINNOFRID PÅ GOTLAND.....	64
Statsbidragen avgörande för utvecklingen .....	65
Statsbidragen som morot och piska.....	65
Budgetförstärkning eller utvecklingsmedel? .....	65
Statsbidragens betydelse: Exemplet FREDA .....	66

Långsiktighet: att motverka projekttrötthet .....	66
NY STRUKTUR FÖR ATT FÖRDELA UTVECKLINGSMEDEL 2012 .....	67
Finansiering och resursfördelning .....	67
Varför en ny struktur? .....	67
Socialstyrelsens ansvar .....	68
Länsstyrelsernas ansvar .....	68
Kvinnofrid – en del av överenskommelsen om evidensbaserad praktik? .....	68
Ideella organisationer – förstärkt stöd till medborgarna .....	69
Förändring för ideella organisationer välkomnas .....	69
Den nya strukturen en utmaning för den lokala kvinnojouren .....	69
Överenskommelsen: utvecklad samverkan med den ideella sektorn .....	69
För- och nackdelar för den regionala utvecklingen .....	70
Lokala aktörers syn på Länsstyrelsens roll .....	71
AVSLUTANDE ORD .....	71

## Bilagor

Bilaga 1 - Enkätfrågor

Bilaga 2 - Intervjufrågor

Bilaga 3 - Intervju- och referenspersoner

# Sammanfattning

---

Som ett led i det jämställdhetspolitiska arbetet med att motverka mäns våld mot kvinnor utbetalar regeringen medel till landets länsstyrelser som i sin tur har i uppdrag att fördela statsbidragen till olika kommunala och ideella projekt och verksamheter. Länsstyrelsen i Gotlands län har utvärderat de statsbidrag som utbetalats mellan åren 2006 och 2011. Regeringen har, inom ramen för de statsbidrag som utvärderats, utlyst cirka 6,5 miljoner kronor till Länsstyrelsen i Gotlands län. Vissa medel har betalats ut till externa aktörer, andra har använts till Länsstyrelsens samordning, administration och utbildningsinsatser.

Inom området har flera olika statsbidrag fördelats och Länsstyrelsen har utvärderat projekt inom ramen för:

- Utvecklingsmedel för lokal samverkan för att motverka mäns våld mot kvinnor
- Utvecklingsmedel för att stärka stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld
- Tidiga insatser för barn till missbrukare och barn i familjer där våld och övergrepp mellan vuxna förekommer samt insatser för missbrukande kvinnor som utsätts för våld
- Utvecklingsmedel för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck
- Länsstyrelsernas samordningsuppdrag

Centrala projekt som har startats och drivits med hjälp av statsbidrag är:

- Handlingsplan för kvinnofrid på Gotland
- Kommunal stödverksamhet för våldsutsatta kvinnor, barn och ungdomar som upplever våld samt för män som utövar våld
- Kommunalt skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik
- Kommunal stödstruktur för våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning
- Ideellt skyddat boende för våldsutsatta kvinnor och deras barn
- Kompetenshöjande insatser kring hedersrelaterat våld i statlig, kommunal och ideell regi

Inom ramen för utvärderingen har Länsstyrelsen genomfört en enkätundersökning på internet där våldsutsatta personer getts möjlighet att delge sina erfarenheter av kontakter med statsbidragsfinansierade stödverksamheter. 22 personer, 19 kvinnor och 3 män, svarade på enkäten. En majoritet av respondenterna svarade att kunskapsnivåerna inom socialtjänsten inte motsvarade deras behov. Flera vittnade om ett bemötande som speglade normativa föreställningar om kön, klass och sexualitet. Kvinnojouren fick överlag bättre omdöme än socialtjänsten, men även här fanns missnöje med bemötande och stöd. Resultaten från enkäten belyser behovet av att mer strukturerat arbeta med ett brukarperspektiv i de kommunala och ideella verksamheterna.

Statsbidragen har primärt använts för att starta basverksamheter och samtliga projektägare pekar på utvecklingsbehov, både vad gäller kompetenshöjande åtgärder och nya verksamhetsinriktningar.

Exempel på utvecklingsbehov:

- Metodstöd – handledning och samtalsmetodik
- Fokus på bemötandefrågor, i synnerhet gällande särskilt utsatta grupper
- Processkarta som tydliggör tillgängliga stödinsatser och ansvarsfördelning
- Primärpreventivt arbete kring kön, makt och våld



- Utökade akuta insatser inom det offentliga
- Diskussion kring begrepps användning och våldets orsaker
- Utökad arbete kring särskilt utsatta grupper, i synnerhet homo- bi och transpersoner (hbt)
- Riktade insatser till unga personer och ett tydligare integrerat barnperspektiv

Regeringen har beslutat att från och med 2012 ge Socialstyrelsen i uppdrag att fördela utvecklingsmedel till kommuner och ideella organisationer (Länsstyrelsen fördelar även fortsättningsvis pengar till insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck). Socialstyrelsen ansvarar även för att ta fram riktlinjer för vilka minimiprestationer som ska uppfyllas för att erhålla finansiering, liksom för att nationell expertkunskap implementeras på regional och lokal nivå. Socialstyrelsen ska också utvärdera hur kvinnofridsarbetet ska inkorporeras i den befintliga strukturen för en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Länsstyrelsernas uppdrag inom den nya strukturen är att bistå kommunal och ideell sektor med normering och metodstöd samt att erbjuda stöd i planering, uppföljning och lokal samverkan. Vid intervjuer med centrala aktörer på Gotland framkommer en positiv syn på den nya strukturen. Samtliga ser ett fortsatt behov av Länsstyrelsens stödjande roll och välkomnar ett ökat metod- och kompetensstöd. Projektägarna påpekar också vikten av att kännedom om Gotlands regionala förutsättningar inte går förlorad när fördelningen av utvecklingsmedel sker centralt.

Vid intervjuer med centrala aktörer på Gotland framstår statsbidragen som avgörande för ett framgångsrikt kvinnofridsarbete. Utvecklingsmedlen ses som en viktig signal kring vilka områden som bör prioriteras och fungerar som inspiration för det kommunala arbetet. Intervjuerna visar att om statsbidragen inte hade funnits, eller av någon anledning skulle utebli, finns risk att bredd och djup i kompetens och beredskap skulle gå förlorad. Statsbidragen, även mindre summor, kan sätta igång större processer och skapa incitament för verksamheter att satsa på projekt som inte hade prioriterats utan externa medel. Från politiskt håll finns en enhälligt positiv syn på tydligt villkorade och predestinerade statsbidrag. På tjänstemannanivå upplevs utvecklingsmedlen ibland som en stressfaktor. Bitvis komplicerade förfaranden gällande ansökningar, del- och slutrapporter kan vara ansträngande för redan hårt belastade kommunala verksamheter. Många efterfrågar tydligare nationell samordning, gärna från regeringsnivå mellan departementen. Att i god tid innan utlysning få indikationer om vilka nya områden som prioriteras för att därigenom kunna förankra utvecklingsområdena i verksamheten och mer enhetliga ansökningsformulär och rapporteringstider är förslag som framkommit.

# 1. Inledning

---

Sammantaget syftar utvärderingen till att kartlägga hur statsbidrag gällande kvinnofrid har fördelats på Gotland mellan 2006 och 2011 och vilka resultaten har blivit. Ett övergripande syfte är att hitta strategier för ett framgångsrikt arbete för kvinnofrid på Gotland genom att undersöka statsbidragens betydelse för utvecklingen.

## Frågeställningar

- Hur mycket pengar har fördelats till olika typer av projekt?
- Vilken typ av projekt och insatser har ansökningarna handlat om? Vilken typ av projekt och insatser har det inte sökts eller beviljats medel för?
- Hur beaktas de grupper som brukar betecknas som "särskilt utsatta" i projekten?
- Vilka projekt har blivit ordinarie verksamhet, respektive inte blivit det?
- Hur har samverkan utvecklats mellan olika aktörer?
- Hur har våldsutsatta som sökt hjälp uppfattat bemötandet och hur kan kunskap om detta förbättra kvinnofridsarbetet i länet?
- Hur ser den nya strukturen för statsbidragen ut och hur ser olika aktörer på att Socialstyrelsen tar över vissa av Länsstyrelsens tidigare uppgifter?

## Tillvägagångssätt: kartläggning, intervjuer och enkätundersökning

Rapportens primära material består av en kartläggning av del- och slutrapporter tillsammans med intervjuer med projektägare och centrala aktörer inom stat, kommun och ideell sektor.

Därtill har Länsstyrelsen genomfört en webbenkätundersökning riktad till våldsutsatta personer som någon gång varit i kontakt med de statsbidragsfinansierade stödverksamheterna. Enkätundersökningen har riktat sig till alla på Gotland och respondenter har sökts på internet, via lokalpress och genom informationsblad på offentliga platser runt om på Gotland. De våldsutsattas egna erfarenheter är viktiga för att utveckla ett framgångsrikt kvinnofridsarbete. Länsstyrelsen har också tagit fasta på att brukarperspektivet är en central del av evidensbaserad praktik inom exempelvis socialtjänsten. Information från den enskilde är direkt avgörande för att rätt beslut ska kunna fattas.<sup>1</sup>

## Avgränsningar

Utvecklingsmedel som rör människohandel och prostitution ingår inte i utvärderingen, på grund av att länsstyrelsen inte har betalat ut några externa statsbidrag inom detta område. Den tidsmässiga avgränsningen har skett mot bakgrund av att 2006 var start för en period som kom att innebära stora kvinnofridsatsningar, både nationellt och regionalt.<sup>2</sup> En femårsperiod valdes dessutom för att göra materialet mer överskådligt. De verksamheter som ingick i enkätundersökningen är socialtjänsten, Kvinnojouren Amanda och Röda Korsets byrå mot diskriminering, då dessa har erhållit statsbidrag mellan 2006 och 2011.

---

<sup>1</sup> Socialstyrelsen (2012) Vad är en evidensbaserad praktik? <http://www.socialstyrelsen.se>. Kontrollerad 2012-03-18.

<sup>2</sup> Jfr. Handlingsplan för kvinnofrid på Gotland (2006) och regeringens handlingsplaner mot våld: skr. 2007/08:39, Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer; skr. 2007/08:167, Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål; skr. 2009/10:229, Handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja.

## Disposition

Inledningsvis diskuteras syfte, tillvägagångssätt och frågeställningar. I andra kapitlet ges en bakgrund till hur våldsfrågorna har hanterats politiskt, med utgångspunkt i 1990-talets kvinnofridsproposition och 2000-talets fokus på hedersrelaterat våld. Vidare redogörs för länsstyrelsernas uppdrag, inklusive nedslag i kvinnofridsatsningar på Gotland mellan 1985 och 2012. I kapitel tre diskuteras statsbidragen schematiskt kring regeringens syfte och målgrupper. Fjärde kapitlet fokuserar på Gotlands centrala statsbidragsfinansierade projekt mellan 2006 och 2011. Kapitel fem handlar om hur de statsbidragsfinansierade verksamheterna arbetar med särskilt utsatta eller sårbara grupper, med visst fokus på våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem, äldre och personer med funktionsnedsättning. I kapitel sex diskuteras enkätundersökningen. Svaren presenteras tillsammans med en diskussion om vikten av gott bemötande och stöd. I den avslutande sjunde delen redogörs för utvärderingens resultat. Frågor som tas upp är hur utvecklingen på Gotland har sett ut, vad statsbidragen har haft för betydelse och den nya strukturen för utvecklingsmedel. Särskild vikt läggs vid förslag på framtida utvecklingsmöjligheter, utifrån intervjuresultaten.

## 2. Bakgrund – Kvinnofridspolitiken i Sverige 1985-2011

---

I detta avsnitt ges en kort historik till svensk jämställdhetspolitik med betoning på våldsfrågornas politisering från 1980-talets mitt till i dag. Därefter följer en karta över centrala aktörer i arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Avslutningsvis redogörs för länsstyrelsernas uppdrag inom jämställdhet och kvinnofrid, tillsammans med nedslag i statliga och kommunala satsningar för kvinnofrid på Gotland mellan 1985 och 2011.

### Mäns våld mot kvinnor: från individperspektiv till könsmaktsordning

1970-talets debatter om våld kretsade mycket kring frågor om våldtäkt och sexuella övergrepp och det fanns olika synsätt på sexuellt våld och våld i nära relationer. Våld i nära relationer betraktades generellt inte som en fråga om mäns strukturella överordning. I stället var en individualiserad förståelse av både offer och förövare dominerande. Missbruk och psykisk störning angavs ofta som förklaring till både sexualbrott och så kallad kvinnomisshandel.<sup>3</sup>

Under slutet 1980-talet förändrades synen på våld och den politiska debatten om jämställdhet formulerades alltmer i termer av kön, makt och våld. År 1990 sker ett tydligt skifte i svensk jämställdhetspolitik. I förslaget om en ny jämställdhetslag formuleras mäns våld mot kvinnor, inklusive sexuellt våld och andra övergrepp, som en fråga om bristande jämställdhet mellan könen. I propositionen fastslås att "våldtäkt, misshandel och andra övergrepp mot kvinnor är allvarliga uttryck för bristande jämställdhet och därmed också för den obalans som råder i maktförhållandet mellan män och kvinnor".<sup>4</sup> Våldet formuleras som en fråga om ojämlig tillgång till makt och sexuellt självbestämmande. 1993 introduceras begreppet frihet från sexualiserat våld som ett nytt mål för jämställdhetspolitiken.<sup>5</sup>

### Kvinnofridspropositionen 1998 – en diskursiv förskjutning

1993 tillsattes också en utredning som fick namnet Kvinnovaldscommissionen, vars direktiv var att arbeta utifrån ett så kallat "kvinnoperspektiv". Detta innebar att beakta hur våld påverkar kvinnor utifrån kvinnors specifika förutsättningar samt att synliggöra kvinnor som offer och män som förövare.<sup>6</sup> Kvinnoperspektivet inbegrep också ett uttalat könsmaktsperspektiv, vilket enligt dåvarande regering innebar "[...] en förståelse av att det råder en maktordning i samhället mellan kvinnor och män, där män som grupp är överordnad kvinnor som grupp".<sup>7</sup>

Kommissionens slutbetänkande innehöll förslag till en rad åtgärder för att förbättra stödet till våldsutsatta kvinnor och för att förebygga förekomsten av mäns våld mot kvinnor.<sup>8</sup> Detta betänkande låg sedan till grund för kvinnofridspropositionen, som ledde till en rad lagtekniska förändringar. Förslagen har betraktats som en kompromiss mellan kommissionens förslag och kritik, främst från

---

<sup>3</sup> Wendt Höjer, Maria (2002) *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Malmö: Liber, s. 120-154; Bergenheim, Åsa (2010) Gränsen för det otillåtna: Om synen på våldtäkt i Sverige 1950-2000 i *Antologi: Sju perspektiv på våldtäkt*. Uppsala universitet: Nationellt centrum för kvinnofrid; Nilsson, Gabriella (2009) *Könsmakt eller häxjakt. Antagonistiska föreställningar om mäns våld mot kvinnor*. Lunds universitet: Institutionen för kulturvetenskaper.

<sup>4</sup> Prop. 1990/91:113 om en ny jämställdhetslag mm, s. 48; Wendt Höjer, Maria (2002) *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Malmö: Liber, s. 155.

<sup>5</sup> Prop. 1993/94:147 Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar, s. 17; Wendt Höjer, Maria (2002) *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Malmö: Liber, s. 155.

<sup>6</sup> Wendt Höjer, Maria (2002) *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Malmö: Liber, s. 159.

<sup>7</sup> Kommittédirektiv 2003:112, *Uppföljning och utvärdering av Kvinnofridspropositionens myndighetsuppdrag ur ett könsmaktsperspektiv*; SOU 2004:117, *Nytt nationellt kunskapscentrum – ombildning av RKC*, s. 35.

<sup>8</sup> SOU 1995:60, *Kvinnofrid. Huvudbetänkande av Kvinnovaldscommissionen*

remissinstanserna och bland jurister, som hade invändningar mot både kvinnoperspektivet och könsmaktsperspektivet.<sup>9</sup>

Förändringarna har setts som ett uttryck för ett "föreståelseskifte" i svensk politik i och med fokuseringen på kvinnors perspektiv och upplevelser. Inom forskningen talas om en diskursiv förskjutning av jämställdhetspolitiken. Om våldsutövande män tidigare betraktats som avvikande individer och våld i nära relationer som något som skedde i det privata, framhålls våldet nu som en del av en struktur där kvinnor systematiskt underordnas.<sup>10</sup>

### Lagändringar i enlighet med kvinnofridsreformen

- Våldtäktsbrottet utvidgades till att även inbegripa "annat sexuellt umgänge"; vissa handlingar som tidigare klassificerades som sexuellt tvång kom att rubriceras som våldtäkt.<sup>11</sup>
- Brottet grov kvinnofridskränkning infördes i brottsbalken. Bestämmelsen fokuserar på upprepade kränkningar som en man begår mot en kvinna i en nära relation, till exempel misshandel, olaga hot, tvång och olika typer av sexualbrott. Bestämmelsen är utformad för att underlätta åtal av män som upprepade gånger kränkt en närstående kvinna. Särskild vikt läggs vid det systematiska i våldsutövningen.
- Sverige kriminaliserade som första land i världen köp av sexuell tjänst. Bakgrunden till utformningen var att det inte ansågs rimligt att kriminalisera de personer som utnyttjas i prostitution då de redan befinner sig i en utsatt position; det som möjliggjorde prostitution ansågs vara "efterfrågan", inte "utbudet".<sup>12</sup>
- En ny paragraf infördes i Socialtjänstlagen (SoL) som stipulerar att socialnämnden bör verka för att våldsutsatta kvinnor får stöd och hjälp för att ändra sin situation.<sup>13</sup>
- En ändring av Lag (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor medförde att straffskalan skärptes. Dessutom ändrades terminologin från tidigare kvinnlig omskärelse till kvinnlig könsstympning.

### 2000-talet: Hedersrelaterat våld och förtryck på den politiska agendan

Mot slutet av 1990-talet började FN beskriva så kallat hedersrelaterat våld och förtryck som en form av mäns våld mot kvinnor. I Sverige ledde morderna på Pela Atroshi (1996), Maisam "Sara" Abid Ali (1999) och Fadime Sahindal (2002) till en debatt som fick stort genomslag både medialt, politiskt och forskningsmässigt. Mellan 2003 och 2007 satsade regeringen omkring 180 miljoner kronor på åtgärder som syftade till att skydda utsatta kvinnor och till kartläggning, informationsspridning och attitydpåverkande arbete.<sup>14</sup>

### Olika synsätt på hedersrelaterat våld

Det finns olika sätt att förstå och tolka hedersrelaterat våld. Vissa menar att det bör ses i ljuset av ett könsmaktsperspektiv, där våldet kopplas till mäns våld mot kvinnor i ett globalt perspektiv. Andra använder ett kulturalistiskt synsätt, även kallat ett kulturperspektiv, där våldet kopplas till patriarkala

<sup>9</sup> SOU 2004:121, *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt*, s. 59.

<sup>10</sup> SOU 2004:121, *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt*, s. 12; Steen, Anne-Lie (2003) *Mäns våld mot kvinnor – ett diskursivt slagfält. Reflektioner kring kunskapsläget*. Göteborgs universitet: Sociologiska institutionen.

<sup>11</sup> 2005 utvidgades våldtäktsbrottet ytterligare till att även inkludera otillbörligt utnyttjande på grund av medvetlöshet, sömn, berusning eller annan drogpåverkan.

<sup>12</sup> 2011 höjdes straffmaximum för köp av sexuell tjänst, från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

<sup>13</sup> 2007 skärptes lagstiftningen ytterligare och socialnämnden tillskrevs skyldighet att ta ansvar för skyddet av våldsutsatta kvinnor och barn. Det tidigare bör omformulerades till *skall*. SoL kap 5, 11§.

<sup>14</sup> Carbin, Maria (2010) *Mellan tystnad och tal – flickor och hedersvåld i svensk offentlig politik*. Stockholms universitet: Statsvetenskapliga institutionen, s. 12.

kulturer och ses som uttryck för kulturella och värdemässiga skillnader, ofta mellan öst och väst. Det finns också forskare och praktiker som anammar ett intersektionellt perspektiv, där våldet ses som en konsekvens av olika överlappande maktordningar.<sup>15</sup>

Inom forskningen har visats att svenska myndigheter tenderar att fokusera på kulturella och värderingsmässiga skillnader mellan svenskar och icke-svenskar i förståelsen av hedersrelaterat våld och att det så kallade kulturperspektivet blivit tongivande i myndigheternas satsningar. Våldet förklaras ofta genom hänvisningar till "traditionella kulturella praktiker" med ursprung i vissa geografiska områden utanför Sveriges gränser.<sup>16</sup>

### **Inriktningen för svensk jämställdhetspolitik 2006-2014**

Att mäns våld mot kvinnor är en del av den nationella jämställdhetspolitiken avspeglas tydligt i regeringens jämställdhetspolitiska mål. Huvudmålet är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv och ett av delmålen är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Regeringen betonar att mäns våld mot kvinnor är ett omfattande samhällsproblem som berör både kvinnor och män. Mäns fysiska, psykiska och sexuella våld mot kvinnor anses utgöra ett allvarligt hinder för jämställdhet och kvinnors fulla åtnjutande av de mänskliga fri- och rättigheterna. Regeringen betonar särskilt vikten av att förändra de bakomliggande värderingar och attityder som bidrar till mäns överordning och kvinnors underordning – som i förlängningen riskerar att leda till mäns våld mot kvinnor.<sup>17</sup>

### **Regeringens handlingsplaner 2006-2011: miljardsatsning mot våld**

Under mandatperioden 2006-2011 lanserade regeringen tre handlingsplaner:

- Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer,
- Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt
- Handlingsplan för att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja.

I handlingsplanen för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer identifieras sex insatsområden vilka kommit att utgöra riktlinjer för framtida insatser. Insatsområdena är:

- skydd och stöd till våldsutsatta,
- förebyggande arbete,
- kvalitet och effektivitet i rättsväsendet,
- insatser riktade till våldsutövare,
- stärkt samverkan samt
- kunskapsförhöjande insatser.

### **Utvärdering av handlingsplanen mot våld**

När Brottsförebyggande rådet (Brå) 2010 utvärderade handlingsplanen för att bekämpa mäns våld mot kvinnor poängteras att planen bidragit till en ökad medvetenhet, en förhöjd kunskapsnivå och bättre strukturer för arbetet både inom och mellan myndigheter. Även metodarbetet sägs ha

<sup>15</sup> För en genomgång av de olika forskningsperspektiven, se NCK (2010) *Hedersrelaterat våld och förtryck – en kunskaps- och forskningsöversikt*. Uppsala universitet: Nationellt centrum för kvinnofrid.

<sup>16</sup> Carbin, Maria (2010) *Mellan tystnad och tal – flickor och hedersvåld i svensk offentlig politik*. Stockholms universitet: Statsvetenskapliga institutionen; NCK (2010) *Hedersrelaterat våld och förtryck – en kunskaps- och forskningsöversikt*. Uppsala universitet: Nationellt centrum för kvinnofrid, s. 35 f.

<sup>17</sup> Regeringens skrivelse 2011/12:3, Jämställdhetspolitikens inriktning 2011–2014.

utvecklats. Dock anser Brå att det är för tidigt att säga vilka effekter satsningarna har fått för dem som utsätts eller riskerar att utsättas för våld.<sup>18</sup>

### Mäns våld mot kvinnor eller våld i nära relationer? Benämningens politik

Under 1990-talet etablerades begreppet mäns våld mot kvinnor för att beskriva det som tidigare diskuterats under benämningar som "lägenhetsbråk" eller "familjevåld". Att med hjälp av språket synliggöra att förövaren oftast är en man som utsätter en närstående kvinna för våld – och att olika typer av våld är sammanlänkade – blev en del av den politiska strategin. Många, särskilt inom kvinnojoursrörelsen, hade kämpat för att synliggöra de strukturella aspekterna av våldet och regeringens jämställdhetspolitiska retorik sågs som en framgång.

Under 2000-talet höjs röster mot begreppet mäns våld mot kvinnor, dels i kölvattnet av tv-dokumentären *Könskriget*,<sup>19</sup> dels för att det anses osynliggöra våld i samkönade relationer och mäns utsatthet för våld av närstående kvinnor. Delar av kvinnojoursrörelsen och socialtjänsten börjar i stället att använda begreppet våld i nära relationer, vilket sprider sig till andra myndigheter. Kritiker menar att samlingsbegreppet våld i nära relationer innebär ett steg bort från ett strukturellt fokus som problematiserar förövaren; begreppet sägs fungera dåligt som redskap för att destabilisera normer och vedertagna föreställningar.<sup>20</sup> Regeringen talar fortfarande om mäns våld mot kvinnor, men lägger ofta till "hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer" för att signalera att frågorna inte uteslutande handlar om män som utövar våld mot kvinnor.

Regeringen och centrala myndigheter satsar också under 2000-talet stora summor på att synliggöra vad som kallas särskild utsatthet för våld; olika slags våld som drabbar olika delar av befolkningen, till exempel kvinnor med olika funktionsnedsättningar, kvinnor med missbruksproblematik, äldre och yngre kvinnor, hbt-personer och kvinnor med utländsk bakgrund.

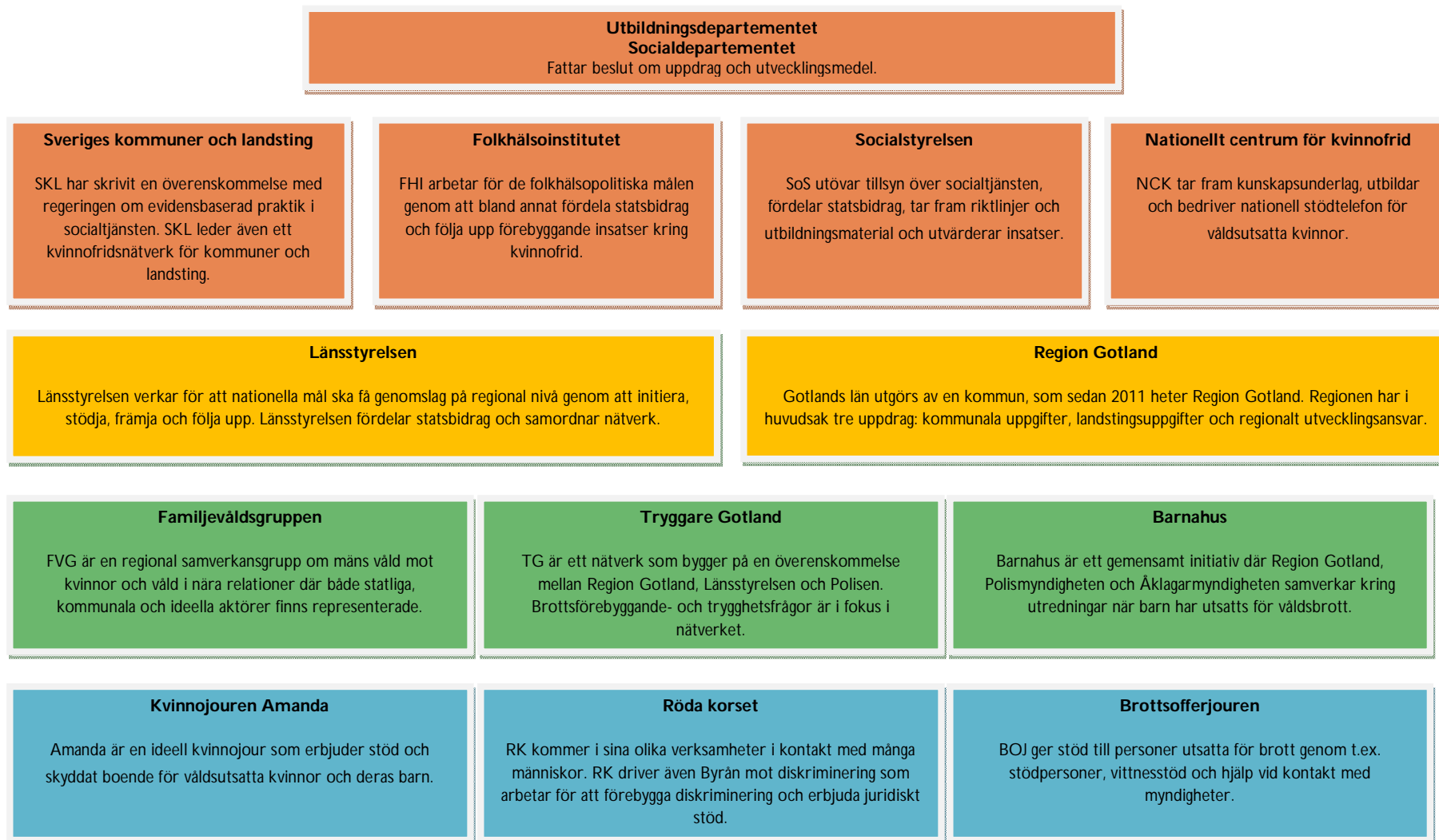
---

<sup>18</sup> Brå (2010) *Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag*. Brå-rapport 2010:18, s 7 f.

<sup>19</sup> *Könskriget* är namnet på en dokumentär i SVT där våldsforskning och kvinnojoursrörelse kopplades till satanism och extremism. (Dokumentären fälldes för partiskhet och osaklighet, se Granskningsnämnden för radio och TV, 2005-11-02, Beslut, SB 820/05; 2006-03-22, Beslut, SB 220/06). *Könskriget* ledde till omfattande mediala och politiska debatter kring kvinnofrid och feminism. Se Holmberg, Carin (2010) Vad ska man kalla ett slag i hemmet?, *Bang* 2010:2; Eldén, Åsa (2006) Forskningsetik och hederslogik, *KvT* nr 2 2006; Östergren, Petra (2004) Utmana den radikalfeministiska våldsteorin!, *Tidningen Genus* 1/04.

<sup>20</sup> Holmberg, Carin (2010) Vad ska man kalla ett slag i hemmet?, *Bang* 2010:2.

## Centrala aktörer i arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer i Gotlands län





## Länsstyrelsens uppdrag inom svensk kvinnofridspolitik

Inom regeringens fjärde jämställdhetspolitiska delmål, att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, har länsstyrelsen två specifika uppdrag som beskrivs i regleringsbrevet:<sup>21</sup>

”Länsstyrelsen ska inom sitt ansvarsområde stödja samordningen i länet av insatser som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor, att barn bevittnar våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Nationell kunskapsutveckling ska ligga till grund för de åtgärder som länsstyrelsen vidtar på området. Länsstyrelserna ska också samverka med relevanta myndigheter som till exempel Socialstyrelsen och Nationellt centrum för kvinnofrid när det gäller utbildningar. Utbyte av kunskap och goda erfarenheter med berörda aktörer bör främjas. Syftet är att stödja den samordning och samverkan som pågår eller att driva på och få till stånd samordning där sådan inte fungerar tillfredsställande. Länsstyrelserna ska följa upp och redovisa resultaten av de samordnande insatserna samt identifiera framgångsfaktorer. Länsstyrelserna ska göra en samlad redovisning av de insatser som vidtagits [...]” (Uppdrag 86)

”Länsstyrelsen ska främja och lämna stöd till insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck [...]. Stöd till insatser som syftar till att motverka att unga blir gifta mot sina vilja ingår i uppdraget. Länsstyrelserna ska samverka med Socialstyrelsen och Ungdomsstyrelsen. Länsstyrelserna ska följa upp och redovisa resultaten av insatserna samt identifiera framgångsfaktorer. Länsstyrelserna ska göra en samlad redovisning av de insatser som vidtagits [...]” (Uppdrag 87)

### Kort historik

1994 fick länsstyrelserna i uppdrag av regeringen att göra en analys av kvinnors situation i länen och att ta fram program för att främja kvinnors villkor i arbetsliv och utbildningssystem.<sup>22</sup> Vid en undersökning av satsningens resultat visade det sig att länsstyrelsernas jämställdhetsarbete var splittrat och avhängigt enskilda handläggares personliga engagemang samt att förankringen i ledningen ofta var

### Länsstyrelsens uppdrag inom området mäns våld mot kvinnor

1995  
Äläggs att ha en jämställdhetsexpert anställd

1998-2002  
I uppdrag att skapa långsiktiga samverkansstrukturer för att förbättra det operativa och strategiska arbetet, att fortbilda personal samt att intensifiera den nationella och internationella omvärldsbevakningen.

2001-2010  
Fördela utvecklingsmedel för tidiga insatser

2003  
Undersöka förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck

2007-2009  
Fördela medel till lokal samverkan

2007-2011  
Fördela utvecklingsmedel till kommunerna i syfte att förstärka kvinnojourverksamheten och höja ambitionen i arbetet.

2007-  
Stödja förebyggande insatser kring hedersrelaterat våld och förtryck.

2011-  
Stödja samordningen stödja samordningen i länet av insatser som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor, att barn bevittnar våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål

2012-  
Utveckla ett regionalt kunskaps- och metodstöd till kommuner och ideella föreningar samt att verka för att Socialstyrelsens riktlinjer efterlevs i kommunen.

<sup>21</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende länsstyrelserna. Regeringen: Finansdepartementet. Regeringsbeslut III 4, 2010-12-16.

<sup>22</sup> Prop. 1993/94:147 Jämställdhetspolitiken: Delad makt - delat ansvar, s. 81.

svag. Mot bakgrund av detta beslutade regeringen att länsstyrelserna skulle få utökade resurser för att arbeta med jämställdhet och sedan 1995 åläggs varje länsstyrelse att ha en särskild sakkunnig i jämställdhet som finansieras med årliga medel.<sup>23</sup>

### **Tidigare tillsynsuppdrag**

Fram till 2009 hade Länsstyrelsen i Gotlands län tillsynsansvar över bland annat socialtjänsten, en uppgift som sedan övergick till Socialstyrelsen. Det inbegrep bland annat att granska hur kommunen arbetade med mäns våld mot kvinnor och att påpeka brister och utvecklingsmöjligheter, till exempel i hur barnperspektivet införlivades i verksamheten eller om det saknades insatser till vissa särskilt utsatta grupper.<sup>24</sup>

### **Tidigare uppdrag att fördela statsbidrag**

Kopplat till uppdraget om det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra hade länsstyrelserna fram till 2011 i uppdrag att fördela utvecklingsmedel till länens kommuner till insatser för våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld. Sedan 2012 är det Socialstyrelsen som fördelar utvecklingsmedel inom området mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Länsstyrelsen har dock ett fortsatt ansvar för att fördela medel kring hedersrelaterat våld. Länsstyrelserna har sedan 2012 i uppdrag att stödja kommunernas arbete med kvinnofrid och bidra med kompetens- och metodutveckling.

### **Länsstyrelsernas uppdrag inom hedersrelaterat våld**

Sedan 2004 har länsstyrelserna haft regeringsuppdrag att arbeta med frågor som gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Mellan åren 2009 och 2010 tilldelades länsstyrelserna cirka 70 miljoner kronor.<sup>25</sup> 2008–2010 tilldelades länsstyrelserna ytterligare 104 miljoner kronor i medel att fördela till kommunerna samt till egna insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Därutöver har Länsstyrelsen i Östergötlands län fått drygt 10 miljoner kronor för stöd till nationella och länsövergripande insatser inom området.<sup>26</sup>

### **Olika tolkningar av kvinnofrid, heder och jämställdhet**

Hur våldsfrågorna organiseras varierar från län till län. Vissa länsstyrelser arbetar med mäns våld mot kvinnor som en jämställdhetsfråga i enlighet med regeringens riktlinjer, medan andra primärt organiserar frågorna inom ramen för mänskliga rättigheter, diskriminering eller social hållbarhet. Vid diskussioner med länsstyrelsernas nätverk för särskilt sakkunniga i jämställdhet framkom att det många gånger görs en skillnad mellan strategiskt och operativt jämställdhetsarbete. Kvinnofrid inkluderas ofta på den strategiska nivån men formuleras av olika anledningar inte som jämställdhetsfrågor i det operativa arbetet.<sup>27</sup>

### **Arbete mot hedersvåld vid Länsstyrelsen i Gotlands län**

På samma sätt som det finns skillnader i hur arbetet mot våld organiseras, finns skillnader i hur frågor om hedersrelaterat våld behandlas. Vissa länsstyrelser ser det som en del av mäns våld mot kvinnor, andra som ett eget kunskapsområde eller som en del av integration, mänskliga rättigheter eller social

<sup>23</sup> I länsstyrelseinstruktionen stipuleras att "Vid länsstyrelsen skall det finnas en särskild sakkunnig för frågor om jämställdhet mellan kvinnor och män", Förordning (2007:864) med länsstyrelseinstruktion, § 44.

<sup>24</sup> SOU 2007:82, *Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten. Slutbetänkande av Utredningen om tillsynen inom socialtjänsten.*

<sup>25</sup> Socialstyrelsen och Länsstyrelserna (2005) *Länsstyrelsernas insatser mot hedersrelaterat våld. Delrapport 2003-2004*, s. 7; Regeringskansliet, pressmeddelande 2009-12-29, 36 miljoner mot hedersförtryck fördelas; Regeringskansliet, pressmeddelande 2008-02-07, Uppdrag till länsstyrelserna för fortsatta insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

<sup>26</sup> Skr. 2007/08:39; Brå (2010) *Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag. Brå-rapport 2010:18*, s. 47 f.

<sup>27</sup> Länsstyrelsernas nätverk för särskilt sakkunniga i jämställdhet, 2012-03-19.

hållbarhet. Huruvida hedersrelaterade frågor betraktas som jämställdhetsfrågor beror på hur respektive länsstyrelse organiserar arbetet mot våld i stort.

Forskning har visat att det inom myndighetssatsningar finns en tendens att begreppsliggöra hedersrelaterat våld som ett eget problemområde, inte som en del av kunskapsområdet mäns våld mot kvinnor. I en statsvetenskaplig avhandling från 2010 gjordes en genomgång av länsstyrelsernas arbete med hedersrelaterat våld i respektive län.<sup>28</sup> I avhandlingen undersöks hur länsstyrelserna definierar begreppet hedersrelaterat våld och hur de närmar sig kunskapsområdet. Gotland framträder som ett av de få län som kontextualiserar hedersproblematiken inom ramen för kvinnofrids- och jämställdhetspolitiken generellt och som använder en strukturell och könsmaktsorienterad analys i förståelsen av hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen i Gotlands län är också den enda länsstyrelse som inom ramen för uppdraget att kartlägga hedersrelaterat våld undersökt kvinnors utsatthet för våld generellt, utan att göra någon uppdelning i våld som utövas av män som uppfattas som "svenska" respektive män som uppfattas som "invandrare". Som förklaring till detta val anges att länet är litet och har få invånare med utländsk bakgrund, men även att Länsstyrelsen i Gotlands län har ambitionen att "inte stigmatisera minoritetskulturer".<sup>29</sup>

### **Länsstyrelsen i Gotlands län: mäns våld mot kvinnor som paraplybegrepp**

Länsstyrelsen i Gotland län kan sägas företräda ett könsmaktsperspektiv vad gäller kvinnofrid. Länsstyrelsen har valt att arbeta med mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och prostitution/människohandel som jämställdhetsfrågor. Särskilt sakkunnig i jämställdhet har sedan 2010 huvudansvaret för samtliga dessa frågor, inklusive fördelning av utvecklingsmedel, samordning samt resurs- och kompetensstöd till externa aktörer i länet. Länsstyrelsen har även ambitionen att arbeta med våldsfrågor inom ramen för djurskydd (såsom samband mellan djurplågeri och våld mot kvinnor) och ANDT (till exempel kopplingar mellan doping och våld i nära relationer).

### **Insatser för kvinnofrid på Gotland 1985-2011: ett urval**

Länsstyrelserna har under de senaste åren byggt upp och intensifierat arbetet kring mäns våld mot kvinnor och skapat både kontaktnät och strukturer för samverkan. Nedan redogörs kortfattat för Länsstyrelsen i Gotlands län och Region Gotlands satsningar på Gotland mellan 1985 och 2011.

#### **1985**

Familjevåldgruppen bildas. Initiativet togs av socialtjänsten och under åren har ordförandeskapet roterat; i dag är Länsstyrelsen sammankallande. Målet med samverkansgruppen är att sprida kunskap om mäns våld mot kvinnor i nära relationer och barn som upplever våld ("familjevåld") samt att genom samverkan förbättra rutiner för att möjliggöra adekvat stöd och hjälp till våldsutsatta personer oavsett var och när de söker stöd. Läs mer om Familjevåldgruppen på sidan 64.

#### **1992**

Familjevåldgruppen tar fram ett informationsmaterial om våld i nära relationer.

#### **1995**

En person anställs som jämställdhetsexpert på Länsstyrelsen i Gotlands län. Uppdraget regleras i dag av förordning om länsstyrelseinstruktionen samt de årliga regleringsbrev.

<sup>28</sup> Carbin, Maria (2010) *Mellan tystnad och tal – flickor och hedersvåld i svensk offentlig politik*. Stockholms universitet: Statsvetenskapliga institutionen, s. 128.

<sup>29</sup> Länsstyrelserna fick 2003 i uppdrag att kartlägga förekomsten av hedersrelaterat våld i respektive län, se Länsstyrelsen i Gotlands län (2004) *På heder och samvete. Kartläggning om mäns våld mot kvinnor på Gotland*. Länsstyrelsen i Gotland län, mars 2004.

Tryggve-grupper för barn och ungdomar startas inom Region Gotland, med fokus på barn och ungdomar som lever i familjer där alkohol- eller drogmissbruk förekommer eller där någon av föräldrarna har en psykisk funktionsnedsättning. Grupperna fungerar som en plattform för att prata om våld som kan förekomma i dessa familjer.

### **1998**

I anslutning till 1998-års Kvinnofridsproposition arrangerar Länsstyrelsen i Gotlands län ett flertal utbildningstillfällen tillsammans med centrala aktörer på fältet, såsom forskare, praktiker och andra experter på våld i nära relationer.

### **1999**

Länsstyrelsen i Gotlands län agerar stödjande aktör för de kvinnor och tjejer som vill starta en tjejjour i länet inom ramen för projektet "Unga kvinnors villkor". Tjejjouren blev sedermera en ideell förening som 2006 upphörde med sin verksamhet på Gotland, bland annat som ett resultat av att de kände sig ifrågasatta i samband med tv-dokumentären *Könskriget*.

### **2000**

Länsstyrelsen i Gotlands län tar initiativ till en informationsfolder om mäns våld mot kvinnor och övergrepp mot barn, "När kärleken slår", som innehåller fakta om våld och information om stödinstanser dit våldsutsatta personer på Gotland kan vända sig

Nätverket Tryggare Gotland<sup>30</sup> bildas, utifrån ett samverkansavtal mellan Region Gotland, Polisen och Länsstyrelsen. Ingår gör även GotlandsHem, Brottsofferjouren, Hyresgästföreningen, Länsförsäkringar, Kriminalvården, Rädda barnen och Röda Korset. Ett tema under de första åren var sexualiseringen av det offentliga rummet. Tryggare Gotland fokuserar särskilt på våldsförebyggande arbete.

### **2001**

Familjevårdsgruppen tar fram en reviderad version av informationsmaterialet från 1992 som får titeln "Övergrepp mot barn och mäns våld mot kvinnor". Materialet syftar till att sprida kunskap och fungerar som en praktisk handledning för yrkesverksamma.

### **2002**

Länsstyrelsen i Gotlands län publicerar en tillsyn av socialtjänsten i rapporten "Socialtjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor". I rapporten sammanställs Länsstyrelsens bedömning av arbetet med våldsutsatta kvinnor på Gotland, inklusive förslag på fortsatta insatser.

### **2004**

Länsstyrelsen i Gotlands län publicerar en kartläggning av mäns våld mot kvinnor på Gotland, "På heder och samvete", inom ramen för länsstyrelsernas gemensamma satsning kring hedersrelaterat våld och förtyck.

### **2006**

Region Gotland antar Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland. Handlingsprogrammet syftar dels till att inventera arbetet i länet, dels till att skapa en tydligare ansvarsfördelning. Programmet finansierades delvis med statsbidrag och reviderades 2011.

---

<sup>30</sup> Gick inledningsvis under namnet Gotlands brottsförebyggande råd, Gbrå.

Region Gotland beslutar ta fram en handbok för att motverka hedersrelaterat våld, riktad till tjänstemän och arbetsgivare inom skola och socialtjänst i Gotlands kommun. Handbokens syfte är att tjäna som kunskapsbas för det konkreta arbetet.

### **2007**

Region Gotlands individ- och familjeomsorg inrättar med stöd av statsbidrag Mansforum, en stödverksamhet som erbjuder samtal för män som har problem med aggressioner, ilska och våld i nära relationer.

### **2008**

Region Gotlands individ- och familjeomsorg inrättar stödverksamhet för barn som upplever våld utifrån Trappan-modellen, delvis finansierad av statsbidrag.

### **2009**

Länsstyrelsen i Gotlands län genomför en studie om gotländska aktörers kunskap om att motverka prostitution och människohandel för sexuella ändamål på Gotland.

### **2010**

Länsstyrelsen i Gotlands län utvecklar arbetet med att fördela statsbidrag, utvecklar samverkansgruppen Familjevåldsgruppen och arrangerar utbildningsinsatser, bland annat om våld i samkönade relationer.

Region Gotlands individ- och familjeomsorg inrättar med stöd av statsbidrag ett skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik.

Region Gotlands individ- och familjeomsorg startar gruppverksamhet för våldsutsatta kvinnor inom ramen för Familjefrid, en verksamhet som även inbegriper barn som upplever våld i hemmet. Verksamheten delfinansieras av statsbidrag. Det tidigare fristående Mansforum blir en del av Familjefrid.

### **2011**

Länsstyrelsen i Gotlands län arrangerar utbildningar om hedersrelaterat våld och förtryck mot hbt-personer och chefs roll vid arbete mot mäns våld mot kvinnor.

Länsstyrelsen i Gotlands län ger ut en reviderad version av foldern "När kärleken slår", även översatt till engelska, arabiska och thai.

Region Gotland antar en reviderad version av 2006 års Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland som får titeln Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland: För kvinnofrid och nära relationer utan hot och våld (för perioden 2011-2014). Särskild vikt läggs vid förebyggande insatser.

Länsstyrelsen i Gotlands län genomför en utvärdering av statsbidrag inom området mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer som presenteras 2012.

## 3. Statsbidrag för kvinnofrid på Gotland 2006-2011

I detta avsnitt redogörs för de olika statsbidrag som ingår i utvärderingen, med utgångspunkt i regeringens övergripande syfte och prioriteringar. Statsbidragen rör: lokal samverkan, utvecklingsmedel för kvinnofrid och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn, tidiga och förebyggande insatser samt hedersrelaterat våld och förtryck.

Inledningsvis kan understrykas att det inte är lätt att kartlägga statsbidrag som syftar till att utveckla kommunala och ideella verksamheter, vilket har påpekats i tidigare utvärderingar.<sup>31</sup> Det finns olika medeltyper, olika aktörer som betalar ut medlen och olika stora delar går till länsstyrelsernas interna arbete och administration. Det finns också olika riktlinjer och villkor för olika statsbidrag. Följande bedömning bör ses som en kvalificerad uppskattning som inte gör anspråk på att vara vare sig fullständig eller exakt. Länsstyrelsen har heller inte haft ambitionen att redogöra för samtliga statsbidrag som fördelats under åren 2006-2011. Fokus ligger i stället på de projekt som bedömts vara särskilt viktiga för utvecklingen på Gotland.

### Utlysta medel till Länsstyrelsen i Gotlands län

Nedan redogörs för statsbidrag inom kvinnofrid som regeringen lyst ut till Gotland mellan 2006 och 2011. Översikten ska dock inte ses som en indikation på totala medel som Länsstyrelsen i Gotlands län har betalat ut till externa aktörer. Vissa medel har använts till Länsstyrelsens samordning, administration och kompetensutveckling. Ytterligare medel har betalats tillbaka, alternativt inte rekvirerats.

#### Statsbidrag 2006-2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	SUMMA
Lokal samverkan			40 000	50 000	70 000		160 000
Stärkt stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld	495 000	681 000	681 000	673 000	673 000	673 000	3 876 000
Tidiga insatser	305 000	340 000	304 000	468 650	304 000		1 721 650
Hedersrelaterat våld och förtryck	200 000	70 000	130 000	70 000	70 000	45 000	585 000
Länsstyrelsens samordningsuppdrag						120 000	120 000
						SUMMA	<b>6 462 650</b>

### Generella villkor för utbetalning

Övergripande villkor har varit att projektansökningarna ska röra insatser om högst 12 månader; viss ytterligare tid har getts för slutrapportering. Projektägarna ska redovisa en skriftlig slutrapport för varje projekt. Länsstyrelsen i Gotlands län har sedan 2010 muntlig delrapportering för statsbidragsfinansierade kvinnofridsprojekt för att underlätta för kommunen.

### Utvecklingsmedel för lokal samverkan för att motverka mäns våld mot kvinnor

Åren 2008-2010 anslog regeringen 23 miljoner nationellt för att stärka lokal samverkan mellan kommunerna och andra berörda aktörer i arbetet för att motverka mäns våld mot kvinnor. Gotland

<sup>31</sup> SOU 2008:18, *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren. Betänkande av Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst*, s. 71 f.

tilldelades 160 000 kronor, varav 110 000 kronor rekviderades.<sup>32</sup> Medlen kunde användas under perioden 2008–2011.

Huvudsyftet med utvecklingsmedlen var att stimulera etableringen av samverkansstrukturer mellan socialtjänsten och andra berörda myndigheter och frivilligorganisationer. Regeringen menar att ett välkoordinerat arbete mellan olika aktörer, såsom socialtjänstens olika enheter och andra berörda instanser (exempelvis polis, åklagare, hälso- och sjukvård), är nödvändigt för att säkerställa att våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld får det stöd och skydd som de har rätt till och behöver.

Länsstyrelserna hade fram till 2011 i uppdrag att fördela medlen till kommunerna och rapportera till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) hur de använts. Länsstyrelsen i Gotlands län har inte ställt krav på delfinansiering inom ramen för dessa utvecklingsmedel.

### Utvecklingsmedel för att stärka stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld<sup>33</sup>

Regeringen har beslutat att 109 miljoner kronor årligen ska fördelas till landets kommuner för att stärka stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld. Mellan 2006 och 2011 tilldelades Gotland 3 876 000 kronor. Regeringens övergripande mål med dessa utvecklingsmedel är att kvinnor som söker stöd och hjälp ska få det oavsett vilken kommun de bor i. Medlen syftar till att kvalitetsutveckla socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld. Medlen ska också bidra till att kommunernas arbete ska bli mer målinriktat, strukturerat och samordnat. Kvinnojoursverksamheten ska också stärkas och vid behov ska nya frivilligorganisationer som arbetar med att stödja våldsutsatta kvinnor och barn etableras.

De målgrupper som finns omnämnda i regeringens direktiv är:

- våldsutsatta kvinnor
- barn som upplever våld
- våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättningar
- våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik
- våldsutsatta kvinnor med utländsk bakgrund
- våldsutsatta äldre kvinnor
- män som utövar våld

---

<sup>32</sup> En förklaring till detta kan vara att länsstyrelserna hade kort tid för att skapa incitament för kommunerna att söka medel, vilket kan ha bidragit till att antalet ansökningar var relativt få. År 2008 var också första gången som regeringen fördelade särskilda utvecklingsmedel för kvinnofridssamverkan. Beloppen var lägre än andra utvecklingsmedel inom området, vilket kan ha påverkat kommunernas intresse. I Gotlands län var ytterligare en förklaring till att kommunala aktörer avstod från att storleken på bidragen inte ansågs vara i proportion till det arbete som beviljade medel skulle medföra, vilket påpekas i Länsstyrelsen Gotlands slutrapport och även framkommit vid intervjuer med projektägare i länet. Se Länsstyrelsen i Stockholms län (2011) *Lokal samverkan för att motverka mäns våld mot kvinnor – slutrapport om fördelning av utvecklingsmedel 2008–2010*. Rapport 2011:39.

<sup>33</sup> Dessa medel gick inledningsvis under beteckningen *Utvecklingsmedel för att förstärka kvinnojoursverksamheten och kvalitetsutveckla stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*. Socialstyrelsen tenderar att använda begreppet "barn som bevittnat våld"; inom forskning och myndighetspraxis används begreppen barn som *upplever* respektive *bevittnar* våld omväxlande. Många menar att termen "bevittnar" signalerar att barnen skulle ha viss distans till det som händer och inte själva drabbas. "Upplever" sätter i stället barnets perspektiv på våldet i centrum och gör barnet till subjekt. Se Hydén, Margareta, Överlien, Carolina (2007) Att tvingas lyssna - hur barn bevittnar våld i hemmet. *Barn*. 1

Länsstyrelserna hade fram till 2011 i uppdrag att fördela medlen till kommuner och ideella organisationer och att rapportera till Socialstyrelsen hur de har använts, som i sin tur rapporterade till Socialdepartementet. Regeringen har inte ställt krav på delfinansiering inom ramen för dessa utvecklingsmedel, men kommunen har ofta valt att gå in med viss egenfinansiering.

### **Utvecklingsmedel för tidiga insatser för barn till missbrukare och barn i familjer där våld och övergrepp mellan vuxna förekommer samt insatser för missbrukande kvinnor som utsätts för våld**

Medlen fördelades mellan 2001 och 2010. Olika stora delar av de totala pottorna har använts för att förebygga våld. Mellan 2006 och 2011 tilldelades Gotland 1 721 650 kronor. Regeringens övergripande mål med medlen har varit att stödja kommunens hälsofrämjande och förebyggande arbete. Regeringen har betonat att arbetet ska bedrivas på ett sätt där långsiktiga och hållbara strukturer säkerställs. Medlen syftade också till att skapa ett kunskapsbaserat förebyggande arbete i kommunerna. Prioriterade användningsområden var bland annat att kartlägga behov och resurser samt att initiera insatser för samverkan mellan olika verksamheter som riktar sig till följande målgrupper:

- barn till föräldrar med missbruksproblem,
- barn till föräldrar med psykisk ohälsa,
- barn i familjer där våld och övergrepp mellan vuxna förekommer samt
- våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik.

Länsstyrelserna hade fram till 2010 i uppdrag att fördela medlen till kommunerna och rapportera till Folkhälsoinstitutet hur de har använts. Villkoren för dessa medel har varit att kommunen ska gå in med hälftenfinansiering.

### **Hedersrelaterat våld och förtryck**

Länsstyrelserna har sedan 2004 i uppdrag att stimulera framväxten av förebyggande insatser för personer som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen i Gotlands län tilldelades 585 000 kronor mellan 2006 och 2011. Länsstyrelserna ska också ge konsultativt stöd till framför allt socialtjänsten i deras arbete med hedersrelaterade frågor. Regeringen poängterar att arbetet ska ta sin utgångspunkt i FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och i FN:s konvention om barnets rättigheter.

Av regeringen prioriterade projektområden är:

- utbildning för personal inom till exempel socialtjänst, skola, polis, hälso- och sjukvård samt frivilligorganisationer för att höja kunskapen och medvetandet om frågorna
- insatser som stimulerar bildandet av nätverk mellan dem som i sin verksamhet kommer i kontakt med målgruppen
- utveckling och integrering av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i aktörernas ordinarie verksamheter
- utveckling av samarbete mellan aktörer på lokal och regional nivå
- insatser som fångar upp ett aktivt deltagande och organiserar dem som själva riskerar att utsättas för hot och våld.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Länsstyrelserna (2010) *Vägledning – för dig som söker projektmedel till insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 4 f.



Länsstyrelserna har i uppdrag att fördela medlen till kommuner och ideella organisationer och att rapportera till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) hur de används. Länsstyrelsen beviljar stöd upp till hela kostnaden för projekt som söks av ideella organisationer och till högst halva kostnaden för projekt som söks av kommuner och myndigheter.

### Länsstyrelsernas samordningsuppdrag

Länsstyrelserna fick 2007 i uppdrag av regeringen att samordna frågor som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor och att barn upplever våld. Uppdraget utvidgades 2008 till att omfatta hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen har sedan 2011 ett fortsatt regeringsuppdrag att stödja samordningen i länet av insatser som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt att barn upplever våld i familjen. Totalt har regeringen beslutat om att tilldela länsstyrelserna 10 000 000 kronor årligen mellan 2011 och 2014, varav Länsstyrelsen i Gotlands län per år tilldelas 120 000 kronor. Syftet med medlen är att stödja samordningen av insatser som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor, att barn bevittnar våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Bakgrunden till regeringens beslut är att länsstyrelsernas roll som regional samordnare ses som en viktig del i utvecklingsarbetet. Medlen lyses inte ut till externa aktörer utan används enbart av Länsstyrelsen.

## 4. Exempel på statsbidragsfinansierade projekt

---

I detta avsnitt presenteras centrala statsbidragsfinansierade projekt som genomförts på Gotland mellan 2006 och 2011. Projektens finansiering, målgrupp och organisation redogörs för, tillsammans med de utvecklingsbehov som framkommit, liksom hur aktörerna samverkar med övriga myndigheter och organisationer på Gotland.

### Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland

Gotlands kommun antog år 2006 ett handlingsprogram för kvinnofrid som reviderades 2011. Syftet med programmet var att få ett helhetsgrepp om kvinnofridsfrågorna genom att besluta om åtgärder och ansvariga för insatser när våldet har skett och för att förebygga mäns våld mot kvinnor.

### Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet

Den första handlingsplanen finansierades delvis med statsbidrag; 75 000 kronor av 2005/2006 års utvecklingsmedel för hedersrelaterat våld och förtryck.<sup>35</sup> Den första handlingsplanen utvärderades 2009 och reviderades 2011 och är en del i det löpande, kommunala arbetet på Gotland. Den senaste versionen ska revideras på nytt 2015. Den nya handlingsplanen har helfinansierats inom den kommunala budgeten.

### Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland 2006

Arbetet med att ta fram handlingsprogrammet inleddes 2005 och samordnades av Region Gotlands ledningskontor. Underlaget för handlingsprogrammet var en kartläggning baserad på intervjuer med företrädare från organisationer, myndigheter och kommunala förvaltningar med uppdrag inom kvinnofrid. Styrgruppen utgjordes av representanter från de kommunala förvaltningarna. Den regionala samverkansgruppen Familjevåldgruppen och Gotlands brottsförebyggande råd (i dag Tryggare Gotland) utgjorde referensgrupper. 2009 genomfördes en extern utvärdering av handlingsprogrammet. Utvärderingen visade att insatserna till kvinnor och barn när våldet väl har skett fungerar väl, men att det primärpreventiva arbetet inte utvecklats lika bra. Utvärderingen visade också att alltför lite fokus hade riktats mot våldsutövare. Några av de ålagda insatserna hade, av olika skäl, inte genomförts i förvaltningarna och en förvaltning hade inte alls uppmärksammat programmet. Utvärderarna menade också att kommunen stod inför ett dilemma: skulle arbetet fortsättningsvis handla om "mäns våld mot kvinnor" eller om "våld i nära relationer"?<sup>36</sup>

### Reviderat program för nära relationer utan hot och våld 2011

Det nya handlingsprogrammet fick efter behandling i regionfullmäktige namnet *För kvinnofrid och nära relationer utan hot och våld*. Programmet antogs 2011 och ska åter revideras 2015. Även denna gång leddes arbetet av Region Gotlands ledningskontor tillsammans med en kommunal styrgrupp. Styrgruppen gavs tydliga direktiv om att handlingsprogrammet även i fortsättningen skulle fokusera på mäns våld mot kvinnor som ett jämställdhetsproblem. Dessutom utsågs en formell referensgrupp med representanter från Region Gotlands olika förvaltningar, Länsstyrelsen, Polisen, Högskolan Gotland och Kvinnojouren Amanda. Nya områden i handlingsprogrammet är fler särskilt utsatta grupper, prostitution, människohandel, grooming och opinionsbildning. Handlingsprogrammet består

---

<sup>35</sup> Handlingsplanen finansierades med ytterligare statliga medel, dock inte inom ramen för de statsbidrag som ingår i föreliggande utvärdering.

<sup>36</sup> Gotlandsakademin AB (2009) *Utvärdering av Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland*.

av två delar: dels olika aktörers verksamhet och ansvar, dels olika utvecklingsområden och vilka som ansvarar för dem. Programmet inleds med ett avsnitt om förebyggande insatser för att signalera det reviderade programmets starkare fokus på primärprevention.

### **Behov av kontinuerlig uppföljning**

Länsstyrelsen lyfte i sitt remissvar fram behovet av kontinuerlig uppföljning under programtiden. I handlingsprogrammet markeras vikten av att följa upp förvaltningarnas åligganden och att detta ska ske inom ramen för ordinarie verksamhetsplanering. Dessutom ska en samlad uppföljning ske vid programtidens slut. Länsstyrelsens åtagande i planen är att samordna Familjevåldsgruppen. Gruppen utgör ett viktigt forum för att följa utvecklingsområden och hålla programmet vid liv. Region Gotland arrangerar även implementeringsstödande aktiviteter, exempelvis föreläsningar, kulturevenemang och information på internet.

### **Handlingsprogrammet motor för utvecklingen**

Många av intervjupersonerna inom ramen för denna utvärdering hänvisar till handlingsprogrammet som en trygghet och bas i arbetet. Flera menar att programmet bidragit till ökad kännedom om andra aktörers arbete, vilket i sin tur har förtydligat ansvarsfördelningen och stärkt samverkan i länet. Vid intervju med socialnämndens ordförande nämndes att handlingsprogrammet lett till att tydligare utkristallisera särskilt utsatta grupper som Region Gotland behöver arbeta mer med: hbt-personer, kvinnor med utländsk bakgrund, äldre och kvinnor med funktionsnedsättning.

### **Kompetens- och kvalitetsutveckling**

De områden som lyfts fram inom ramen för handlingsprogrammet och där det finns behov av kompetens- eller kvalitetsutveckling är:

- att utreda förutsättningarna för en tjejjour
- utveckling av insatser när våldet har skett
- att utveckla verksamhetssystemet så att insatser som rör våld i nära relationer kan registreras och följas upp
- att utveckla rutinerna inom individ- och familjeomsorgen för arbetet med de våldsutövande männen; att nå fler våldsutövande män
- att genomföra kontinuerlig verksamhetsspecifik grund- och fortbildning inom kvinnofrid
- att genomföra övergripande programuppföljning samt leda arbetet med att utveckla nyckeltal för att följa upp utvecklingen inom området

### **Familjefrid – Individ- och familjeomsorgens stödverksamhet för kvinnor, barn och män**

Familjefrid är en verksamhet i socialtjänstens regi som erbjuder olika former av stödsamtal till våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld. Inom Familjefrid finns också Mansforum, en verksamhet för män i behov av att samtala om relationer, könsroller och våld. Kompetensutvecklingsbehov inom Familjefrid rör primärt metodstöd.

### **Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet**

Familjefrids verksamhet för vuxna kvinnor och barn har finansierats med utvecklingsmedel för kvinnofrid och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn, utvecklingsmedel för tidiga och förebyggande insatser för våldsutsatta kvinnor och med utvecklingsmedel för lokal samverkan. Mansforum, som initialt var en egen verksamhet, beviljades år 2007 medel om 75 000 kronor inom ramen för utvecklingsmedel för kvinnojoursverksamhet, Region Gotland bidrog med lika mycket. År 2008 inkorporerades Mansforum i Familjefrids verksamhet och har sedan första året inte tilldelats

ytterligare (särskilda) statsbidrag. Sammanlagt har Familjefrid erhållit 1 792 600 kronor i statsbidrag mellan åren 2006 och 2011.

Familjefrid finansieras dels med kommunala medel, dels med statsbidrag. Verksamheten är en permanent del av individ- och familjeomsorgen och drivs inte i projektform, dock är Familjefrid fortfarande beroende av statsbidrag.

### Stödverksamhet för våldsutsatta kvinnor

Familjefrid startade 2008 med syfte att kartlägga i huvudsak socialtjänstens arbete med våld i nära relationer. Våren 2010 började den klientorienterade verksamheten med stödsamtal för våldsutsatta kvinnor. Familjefrid erbjuder både gruppsamtal och enskilda samtal. I samtalsgruppen ges våldsutsatta kvinnor möjlighet att träffa andra kvinnor med liknande erfarenheter. Verksamheten bygger på frivillighet, är kostnadsfri och omfattas av tystnadsplikt. Det går att vända sig till familjefridsteamet direkt eller få kontakten via exempelvis socialtjänsten eller hälso- och sjukvården.

I gruppverksamheten för vuxna används Utväg Skaraborgs manual som syftar till att ta ett helhetsgrepp kring våld i nära relationer.<sup>37</sup> Den teoretiska modell som ligger till grund för manualen är inspirerad av Världshälsoorganisationen WHO:s ekologiska modell om våldets orsaker, där våldet ses som en komplex social process där flera faktorer är involverade.<sup>38</sup>

I gruppverksamheten genomförs mellan 20 och 23 samtal under lika många veckor.<sup>39</sup> Vid en utvärdering av den första genomförda gruppverksamheten blev omdömena mycket goda. Samtliga kvinnor uppgav att sessionerna hade bidragit till en förändring av livssituationen.<sup>40</sup>

### Stödverksamhet för barn och ungdomar

#### Trappan – modell för barn som upplever våld

Familjefrid erbjuder sedan hösten 2009 individuella samtal för barn som upplevt våld, enligt den så kallade Trappan-metoden. Majoriteten av barnen kommer från barn- och familjeenheten inom individ- och familjeomsorgen, några har rekryterats via skolkurator och rektor. Trappan-samtalen startar med "mamma-samtal" då kvinnorna även får information om gruppverksamheten för kvinnor.

Trappan-verksamheten kan användas för barn mellan 4 och 20 år.<sup>41</sup> Modellen utgår från ett psykosocialt arbetssätt med utgångspunkt i barns verklighet där både barnets och familjens situation beaktas. Trappans tre steg är kontakt, rekonstruktion och kunskap. Syftet är att barnet gradvis ska kunna tala om våldet och därmed få möjlighet att bearbeta sina minnen. Trappan-modellen utvecklades av socionomer och psykologer i slutet av 1990-talet och används i många kommuner och vid skyddade boenden.<sup>42</sup>

<sup>37</sup> Utväg Skaraborgs manual "Kvinnogrupp" är ett metodstöd vid gruppbehandling av våldsutsatta kvinnor som utarbetats av Margareta Hydén, professor i socialt arbete, i samråd med socionomer och psykoterapeuter. Utväg Skaraborg är en myndighetssamverkan mellan 15 kommuner, hälso- och sjukvård, polis- och åklagarmyndighet, kriminalvård, kvinnojourverksamhet och andra ideella organisationer som startade 1996.

<sup>38</sup> Samverkande faktorer är: *struktur, samhälle, relation och individ*. För en svensk översättning av WHO:s ekologiska modell, se Socialstyrelsen (2006) *Kostnader för mäns våld mot kvinnor. En samhällsekonomisk analys*. Artikelnummer: 2006-131-34, s. 12.

<sup>39</sup> Under verksamhetens första år träffade Familjefridsteamet 51 kvinnor i enskilda samtal. Mellan hösten 2010 och fram till januari 2012 hade 5 kvinnor genomgått gruppsamtalsprogrammet och 6 kvinnor var involverade i den pågående gruppverksamheten (vårterminen 2012). Mailkontakt med företrädare för Familjefrid 2012-01-30.

<sup>40</sup> Individ- och familjeomsorgens interna arbetsmaterial.

<sup>41</sup> Källström Cater, Åsa (2009) *Trappan modellen för barn som upplevt våld i familjen – en utvärdering för metodutveckling*. FOU-rapport 2009/3. Regionförbundet Uppsala, s. 11.

<sup>42</sup> NCK:s kunskapsbank (2012) [www.nck.uu.se/kunskapsbanken](http://www.nck.uu.se/kunskapsbanken). Kontrollerad 2012-02-23.

Så kallade här-och-nu samtal används också för de barn som av olika anledningar inte kan gå Trappan, till exempel för att barnet fortfarande upplever våld eller att båda föräldrarna inte har godkänt behandling. Här-och-nu samtalen har utvecklats av samma personer som tog fram Trappan.

### **Tryggve – stöd till ungdomar som upplever våld**

Tryggvegrupperna utgörs av barn och ungdomar som lever i familjer där alkohol- eller drogmissbruk förekommer eller där någon av föräldrarna har en psykisk funktionsnedsättning. Tryggve har funnits på Gotland sedan 1995. Grupperna fungerar som en plattform för att prata om våld som kan förekomma i dessa familjer. Tryggvegrupperna finns för barn och tonåringar från 7 år och uppåt. Modellen är utformad för barn till missbrukande föräldrar men kan modifieras för att även passa barn som upplever våld. Den teoretiska basen är bland annat tolvstegsfilosofin, familjeterapi och systemteori.<sup>43</sup>

Familjefridsteamet har huvudansvaret för Tryggve på Gotland; det finns också en resursgrupp, främst personal från övriga individ- och familjeomsorgen.<sup>44</sup> För närvarande pågår tre stödgrupper inom Tryggve på Gotland: en för barn 7 till 12 år, en för ungdomar 13 till 18 år som har föräldrar med beroendeproblematik samt en för ungdomar som har föräldrar med psykisk ohälsa. Våren 2012 planeras flera andra grupper, bland annat en grupp för barn som har separerade föräldrar. Ett långsiktigt mål är att starta en särskild grupp för barn som upplevt våld i familjen. Det förs också diskussioner om att starta en grupp för barn som har föräldrar som sitter i fängelse.

Inom ramen för Familjefrid genomfördes 2010 ett statsbidragsfinansierat projekt som syftar till att genom lokal samverkan utveckla metoder för rekrytering till Tryggvegrupper. Målet med projektet var att nå ett ökat antal utsatta barn och unga, dels genom samverkan mellan socialtjänst, skola och hälso- och sjukvård, dels genom användande av nya informationskanaler. Informationsarbetet har bestått i att utöka tillgängligheten via e-post och att utveckla Tryggves hemsida. Dessutom har utvecklingsmedlen använts till att producera en reklamfilm som ett nytt sätt att nå utsatta ungdomar. Filmen visades på SF-biografen i Visby hösten 2011. Framtida satsningar för rekrytering inbegriper större medial synlighet på flera arenor.

Ett av syftena med utvecklingsmedlen för lokal samverkan är att samverkan ska integreras i den ordinarie verksamheten. Inom ramen för Tryggve-projektet finns ingen konkret plan för hur detta ska ske, men man menar att samverkan och dialog mellan socialtjänsten och skolan kommer att utvecklas för att ingå i det ordinarie arbetet.

### **Utvecklingsbehov gällande arbetet med barn och ungdomar**

Personal inom Familjefrid menar att det finns ett generellt behov av att lyfta barnperspektivet inom alla verksamheter som arbetar med mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. De menar att det finns en tendens att premiera att tala om vuxna kvinnor utsatta för våld och utgå från deras perspektiv. Även fördjupad samverkan med Barnahus på Gotland utpekats som ett utvecklingsområde. Barnahus är en myndighetssamverkan för barn som blivit utsatta för fysiskt eller sexuellt våld, med representanter för polis, åklagare, socialtjänst och psykiatri.

Personalen framhåller att det finns ett behov av att diskutera hur socialtjänsten arbetar för att stärka våldsutsatta kvinnor i deras föräldraroll. För en del våldsutsatta kvinnor är det svårt att samtidigt vara en bra och närvarande förälder. Här är socialtjänstens goda bemötande och förmåga att erbjuda

<sup>43</sup> Bland annat används de amerikanska modellerna CAP (*Children Are People Too*) och TAPP (Teen Age Power Program), se Eriksson, Maria med Wycichowska, Marta (2010) *Stöd till barn som upplevt våld. Utvecklingen på fältet 2006-2010*. Uppsala universitet, s. 28 ff.

<sup>44</sup> Familjefrid II – slutrapport. Dnr SON 2010/218, Lst dnr 704-1353-10. 16 januari 2012.

kvinnan stöd i föräldrarollen av största vikt. Frågan om våldsutövande mäns lämplighet som föräldrar framträder som omtvistad inom socialtjänsten på Gotland och individuella handläggare har enligt personalen vid Familje Frid olika syn på frågan.

Detta är inte något nytt eller okänt fenomen och har diskuterats inom forskningen.<sup>45</sup> Vid den rättsliga bedömningen om barnets bästa ska rätten alltid ta hänsyn till om barnet riskerar att utsättas för övergrepp eller annars fara illa.<sup>46</sup> Samtidigt ska barnets behov av god kontakt med båda föräldrarna alltid beaktas. Även i fall då mannen har besöksförbud kan rätten i vissa fall bedöma honom som lämplig vårdnadshavare.<sup>47</sup>

### Stödverksamhet för män

Sedan 2007 har socialtjänsten på Gotland drivit Mansforum som erbjuder stöd och rådgivning till män som av olika anledningar anser att de är i riskzonen för att begå våldsbrott mot kvinnor. Till en början var Mansforum en separat del inom individ- och familjeomsorgen, men 2008 integrerades verksamheten i det nuvarande Familje Fridsteamet.<sup>48</sup> Dock verkar Mansforum i betydligt mindre omfattning (tre timmar per vecka) och i separata lokaler.

Verksamheten bedrivs genom telefon- och e-postkontakt samt möjlighet till besök för individuella samtal. Under det första halvåret besöktes verksamheten av 15 män; ytterligare 19 kontaktade Mansforum per telefon.

### Möter män med bred problematik

Mansforum möter män med olika typer av problematik. Verksamhetens mål är primärt att förebygga våld i nära relationer men män som vill tala om könsroller, relationer samt känslomässiga och praktiska problem i livets olika skeden är också välkomna.<sup>49</sup> Samtalen vid Mansforum tenderar att initialt handla om relationsfrågor eller om männens problem att få rätt gentemot myndigheter vid vårdnadstvister.<sup>50</sup> Efterhand brukar männen också komma att tala om sin aggressivitet. Samtliga män under verksamhetens första år befann sig i en pågående relation där de upplevde att deras aggressivitet kunde utgöra bekymmer.

### Förebyggande insatser med uttalat fokus på våld

Inom våldsförebyggande arbete finns olika inriktningar. Utifrån intervjuer med personal vid Mansforum framkommer att verksamhetens inriktning är mot förebyggande insatser riktade till alla män på Gotland. Personalen vid Mansforum arbetar med hela familjen i fokus och har ett integrerat perspektiv på våld, liksom en medvetenhet om risktänkande; till exempel framhålls att kvinnor och barn måste vara i säkerhet innan behandling med män kan ske. Samtalen sker individuellt, liksom en stor del av det övriga arbetet i Sverige med män som utövar våld mot kvinnor.<sup>51</sup>

---

<sup>45</sup> Eriksson, Maria (2003) *I skuggan av Pappa. Familjerätten och hanteringen av faders våld*. Stehag: Gondolin; Barnombudsmannen (2002) *Olämplig vårdnadshavare? En studie av rättspraxis angående våld och vårdnad*; Rejmer, Annika (2003) *Vårdnadstvister: en rättssociologisk studie av tingsrätts funktion vid handläggning av vårdnadskonflikter med utgångspunkt från barnets bästa*. Lunds universitet.

<sup>46</sup> Föräldrabalken 6 kap., 2§.

<sup>47</sup> NCK:s kunskapsbank (2012) [www.nck.uu.se/kunskapsbanken](http://www.nck.uu.se/kunskapsbanken). Kontrollerad 2012-03-02.

<sup>48</sup> Mansforum. Dnr SON 2007/0085-85; Lst dnr 704-5003-2007. 15 oktober 2008.

<sup>49</sup> Region Gotland (2007) Mansforum Gotland öppnar. <http://www.gotland.se/imcms/34044>. Kontrollerad 2012-02-22.

<sup>50</sup> Slutrapport Mansforum. Dnr SON 2007/0085-85; Lst dnr 704-5003-2007. 13 oktober 2008.

<sup>51</sup> SKL (2011) *Våldsförebyggande arbete med män. En kunskapsöversikt*, s. 61

## Kompetens- och kvalitetsutveckling

### Metodutveckling

Metodstöd framhålls som en prioritet i fråga om kompetens- och verksamhetsutveckling. Mansforum har haft kontakt med andra kommuner i Sverige angående metodstöd; bland annat har möjligheterna att använda den så kallade VASKA-modellen undersökts.<sup>52</sup> I andra kommuner ingår VASKA som en del i pågående barnutredningar när socialsekreterarna misstänker våld i nära relation; en modell Mansforum vill införa på Gotland.<sup>53</sup> Personalen vid Mansforum återkommer till svårigheten att rekrytera män till samtal, och framhåller VASKA som en framkomlig väg.

### Uppsökande verksamhet i likhet med Smadit

Ett annat förslag är att utveckla samverkan med polisen och socialjouren, som vid fall av våld i nära relationer (till exempel vid anmälningar, hembesök eller liknande) skulle kunna erbjuda våldsutövande män att bli uppringda av Mansforum. En liknande struktur har utvecklats i samverkansmodellen Smadit (Samverkan mot alkohol och droger i trafiken), där en person som misstänks för rattfylleri erbjuds ett samtal med socialtjänsten eller beroendevården.<sup>54</sup>

### Familjefrids samverkan med andra aktörer

Vid intervjuer med centrala aktörer och projektägare på Gotland beskrivs Familjefrid som navet i det kommunala kvinnofridsarbetet. Familjefrid ska även fungera som en kunskapsbank internt inom individ- och familjeomsorgen och vara bollplank för medarbetare i frågor som rör våld i nära relationer.<sup>55</sup> Dessutom har personalen gått kursen "Mäns våld mot kvinnor för yrkesverksamma" vid Uppsala universitet. Vidare utgör Familjefrid en aktiv del i FREDA-gruppen, det kommunala stödet för våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning. Representanter för Familjefrid ingår också i den regionala samverkansgruppen för kvinnofrid som samordnas av Länsstyrelsen.

I verksamhetens direktiv framgår att Familjefrid först och främst ska bli kända inom individ- och familjeomsorgen och övriga Region Gotland innan extern samverkan kan prioriteras. Prioriterade externa samverkanspartner är polis och kriminalvård. Om rättsväsendet på Gotland har bättre kännedom om Familjefrid kan de vidarebefordra kvinnor, barn och män till stödverksamheten. Hälso- och sjukvården, särskilt psykiatrin, är prioriterade ifråga om samverkan. Ibland träffar Familjefrid kvinnor som lider av post-traumatiskt stressyndrom, vilket bäst behandlas inom psykiatrin. Dock finns inga direkta inkörsportar dit utan våldsutsatta personer hänvisas till primärvården som sedan remitterar till psykiatrin, vilket kan vara en lång och tung process.

---

<sup>52</sup> VASKA är en samtalsserie där varje session har ett eget tema: *Våld, Ansvar, Sammanhang, Konsekvens och Alternativ* (VASKA). VASKA beskrivs ibland som en metod, ibland som en inspirationskälla för att få män att upphöra med våld. Modellen har inspirerats av en behandlingsmodell som använder samma teman, framtagen av *Alternativ til Vold i Norge*. Länsstyrelsen i Stockholms län (2010) *Socialtjänstens arbete med män som utövar våld i nära relation*. Rapport 2010:11, s. 11. Jfr SKL (2011) *Våldsförebyggande arbete med män. En kunskapsöversikt*, s. 61.

<sup>53</sup> Jfr kvinnofridsteamet i stadsdelen Kista-Rinkeby i Stockholm, se SKL (2011) *Våldsförebyggande arbete med män. En kunskapsöversikt*, s. 97 ff.

<sup>54</sup> *Utvärdering av projektet Nationell samverkan mot alkohol och droger i trafiken – Syntesrapport*. VTI-rapport 637.

<sup>55</sup> Delrapport Familjefrid.

## Insatser för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik

### Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet

Mellan 2009 och 2010 utbetalade Länsstyrelsen sammanlagt 760 000 kronor till insatser för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem och deras barn. Statsbidragen var inom ramen för tidiga och förebyggande insatser för missbrukande gravida och våldsutsatta kvinnor samt utvecklingsmedel för kvinnofrid och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn. Medlen har använts till kompetenshöjande insatser för personal inom socialtjänsten och för att starta ett skyddat boende. De statsbidragsfinansierade projekten är nu en del av den löpande verksamheten och belastar enbart den kommunala budgeten.

### Statsbidrag till kompetenshöjande insatser i socialtjänsten

År 2009 utbetalade Länsstyrelsen 300 000 kronor i utvecklingsmedel till Region Gotlands socialnämnd. Medlen användes primärt för kunskapshöjande insatser för personal inom socialtjänsten, bland annat beroendevården. Sammanlagt har 16 personer (30 procent av beroendeenhetens personal) utbildats på högskolenivå.<sup>56</sup> Dessutom genomfördes studiebesök för att inhämta arbetsmetoder från stödverksamheter för våldsutsatta och personer med missbruksproblem.<sup>57</sup> Utbildningsinsatserna syftade till att skapa ett gemensamt synsätt kring beroendelära och utsatthet för våld och för att tidigare upptäcka och nå målgruppen våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem. Utbildningarna har enligt projektägarna lett till kunskap om evidensbaserade metoder och drogförebyggande arbete, vilket tillsammans med extra resurser till personal inneburit att arbetet utvecklats i enlighet med Socialstyrelsens riktlinjer. Kunskapen och erfarenheterna som utbildningsinsatserna genererat har sedan utvecklats, bland annat inom verksamheten Astrid.<sup>58</sup>

### Statsbidrag till skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik

År 2010 inrättade Region Gotland som en av de sista kommunerna i Sverige ett skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik – Astrid. Boendet tillhör beroendeenhetens boendesocialgrupp och ryms inom Region Gotlands individ- och familjeomsorg. Det första året finansierades med 460 000 kronor i statsbidrag och 686 000 kronor i kommunala medel. I slutrapporten för 2010 års verksamhet anges att Astrid ska utvärderas efter 1,5 år, men inga beslut om utvärdering har fattats.

### Målgrupp

Den primära målgruppen är våldsutsatta kvinnor över 18 år med någon form av beroendeproblematik. Om barn finns med i bilden hanteras de av barn- och familjeomsorgen. Ett nära samarbete med individ- och familjeomsorgens Familjefridsteam underlättar för kvinnornas barn att få stöd inom barn- och ungdomsverksamheterna Trappan och Tryggve.

Grundidén med Astrid är att erbjuda våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem en lugn och drogfri miljö, där de tillsammans med en kontaktperson ska kunna planera för en mer självständig tillvaro. Total alkohol och drogfrihet gäller i alla verksamhetens lokaler, vilket upprätthålls med regelbundna prover.

<sup>56</sup> *Mäns våld mot kvinnor*, 7,5 hp Socialhögskolan Ersta-sköndal och *Beroendetillstånd* 12 hp, Karolinska Institutet och Stockholms beroendecentrum.

<sup>57</sup> Tre studiebesök genomfördes: *Hvilan*, Stockholm stads boende för hemlösa och våldsutsatta missbrukande kvinnor; *Alla kvinnors hus*, ideell kvinnojour med skyddat boende samt *Klaragården*, Stockholms Stadsmissions verksamhet för utsatta kvinnor.

<sup>58</sup> Dnr 704-901-2009; Dnr 704-1988-10.



Kvinnor som missbrukar och utsätts för våld är ingen homogen grupp utan finns i alla samhällsklasser, vilket understryks av personalen vid Astrid. Myndighetssatsningar och forskning tenderar dock att fokusera på mer socialt och ekonomiskt utsatta kvinnor.<sup>59</sup> Personal vid Astrid uppger att de "inte haft några boende från socialgrupp 1". Anledningen till detta kan vara de socialt och ekonomiskt mer privilegierade kvinnorna har möjligheter att själva bekosta vård och boende. "Socialt sett är det samma misär men de mer privilegierade kvinnorna har andra resurser för att lösa problemen" som en i personalen uttryckte det.<sup>60</sup>

### Organisation

Boendet har två personer anställda på dagtid, nattpersonalen delas med övriga beroendeverksamheten. Varje boende har en kontaktperson på Astrid som tillsammans med tillförordnad socialsekreterare agerar stöd utifrån personens individuella behov. Intresset för Astrid har varit stort och de har i princip varit fullbelagda sedan starten. Personalen menar att det finns ett behov av att utöka verksamheten och att det finns efterfrågan som motsvarar minst tio lägenheter (jämfört med dagens fyra).

### Kompetens- och kvalitetsutveckling

Företrädare för Astrid menar att de har "beredskap, utbildning och medvetenhet" för att möta kvinnor med i princip alla typer av utsatthet och problematiker. Något som framhålls som önskvärt ifråga om kompetensutveckling är fler utbildningar som riktar sig till baspersonal. Ofta ställs inbjudningarna till chefer och övrig personal ges inte alltid möjlighet att medverka. Dock menar personalen att det från individ- och familjeomsorgens ledning finns en positiv inställning till att personalen vidareutbildas och att vikarier i möjligaste mån ordnas. Astrid är en praktiskt inriktad verksamhet men personalen ser ett stort behov av teoretisk kunskap och efterfrågar all form av kompetensutveckling inom kvinnofrid, även metodstöd.<sup>61</sup> De ser även behovet inom andra verksamheter på Gotland.

Något som framkommit i studier av våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem är att stödverksamheter som riktar sig till denna grupp tenderar att i första hand se dem som missbrukare och inte som brottsoffer. Det framhålls som viktigt att särskilja missbruk och våldsutsatthet och arbeta med problemen parallellt.<sup>62</sup> Personalen vid Astrid påpekar att missbrukande kvinnor är mer utsatta än män och därför i större behov av särskilda boenden; män har generellt sett lättare att klara sig på exempelvis härbärgen varför kvinnor bör fortsätta vara en prioriterad grupp inom beroendevården.

I projektägarnas slutrapport framhålls att det stöd som erbjuds vid Astrid fokuseras på skydd, samtalsstöd och praktisk hjälp med utgångspunkt i den enskilda kvinnans dubbelt utsatta situation.<sup>63</sup> Vid samtal med personal på Astrid framkommer, i likhet med vad forskningen visar, att kvinnorna som bor på Astrid ofta har en multitud av problem, där våldsutsattheten är ett i raden av problem.

<sup>59</sup> SOU 2006:65, *Att ta ansvar för sina insatser. Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*.

<sup>60</sup> Ragnar Östermark, 2011-10-27.

<sup>61</sup> De problemområden som vid intervjun angavs som förslag på kompetensutveckling var allmän- eller metodkunskap om: Mäns våld mot kvinnor, Barn som upplever våld, Hedersrelaterat våld och förtryck, Giftna mot sin vilja, Kvinnlig omskärelse/könsstympning, Prostitution och människohandel för sexuella ändamål, Våld i samkönade relationer, hemlösa, personer med funktionsnedsättning, missbruksproblematik, utländsk bakgrund eller äldre utsatta för våld i nära relationer.

<sup>62</sup> Socialstyrelsen (2011) *Skylla sig själv? Utbildningsmaterial om våld mot kvinnor med missbruks- eller beroendeproblem*; Holmberg, Carin, Smirthwaite, Goldina, Nilsson, Agneta (2005) *Mäns våld mot missbrukande kvinnor – ett kvinnofridsbrott bland andra. Mobilisering mot narkotika, Rapport 8*; Holmberg, Carin (2000) *Aspekter av kvinnosynen i missbruksbehandling: empiriska exempel och teoretiska funderingar*. Sköndal; Nationellt råd för kvinnofrid (2003) *Världens sämsta brottsoffer: om mäns våld mot missbrukande kvinnor och psykiskt funktionshinderade kvinnor*.

<sup>63</sup> Slutrapport från projekt som fått medel för utveckling av kvinnojoursverksamhet, Dnr 801-1360-10. Vår kursivering.

Svårigheten att hantera en mångfacetterad problematik understryks av personalen på boendet. Det finns inom socialtjänsten en tendens att "premiera" att arbeta med missbruket och våldsutsattheten kan då hamna i skymundan. Enligt personalen finns ett behov av att kontinuerligt återkoppla till huvuduppdraget och att avsätta tid till att formulera strategier för att hantera den multipla problematiken.

Att arbeta mer med kvinnorna efter att de har flyttat från Astrid och bor i eget boende skulle enligt personalen kunna skapa bättre långsiktighet. Kvinnor med missbruksproblem är ofta återkommande inom socialtjänsten och det finns behov av att arbeta med kvinnorna även i "mellanperioderna", till exempel att starta grupper och nätverk för att bidra till nya sociala strukturer utanför missbruksvärlden. Detta har varit svårt i praktiken eftersom en klient vid Astrid upphör att vara "ett ärende" när socialtjänsten inte längre är involverad. Det finns också en "tyst överenskommelse" mellan socialtjänsten och klienten att hon ska klara sig själv efter utskrivning. Här menar personalen att det finns en utvecklingsmöjlighet, givetvis i enlighet med socialtjänstlagen och med hänsyn till individuella faktorer.

### **Astrid:s samverkan med andra aktörer**

Närheten till andra avdelningar inom beroendevården anges som en viktig tillgång vad gäller intern samverkan. Personalen vid dessa verksamheter arbetar alla med klienter som har kopplingar till Astrid på olika sätt. Som nämnts finns också kopplingar till andra delar inom individ- och familjeomsorgen, särskilt Familjefrid. Familjefridsteamet kan också vända sig till Astrid vid frågor som rör beroendeproblematik. Dessutom ingår representanter för individ- och familjeomsorgen, och därmed Astrid, i den regionala samverkansgruppen Familjevåldgruppen.

Vid frågor om samverkan med andra myndigheter eller aktörer, blir svaret att Astrid inte syftar till att verka externt. Dels vill man värna om klienternas anonymitet, dels ingår det inte i uppdraget att syssla med operativ samverkan utanför socialförvaltningen. Dock sker samarbete med andra myndigheter och organisationer. Verksamhetens primära fokus är klienten som utifrån sina individuella behov kan behöva kontakt med andra myndigheter, varvid Astrid:s personal agerar stöd och underlättar i kontakten. Inga direkta hinder för samarbete med andra myndigheter eller organisationer uppges.

### **FREDA – strukturerat stöd till våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning**

FREDA-projektet syftar till att stärka stödet till våldsutsatta äldre och våldsutsatta personer med funktionsnedsättning, främst genom utbildning, informationssatsningar och samverkan. Utvecklingsbehov som har identifierats inom projektet är handledning för baspersonal och utökade akuta insatser för våldsutsatta med särskilda behov.

### **Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet**

FREDA har mellan 2010 och 2011 beviljats totalt 814 350 kronor inom ramen för utvecklingsmedel för kvinnofrid och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn. Första projektåret finansierades även med drygt 1,5 miljoner kronor av kommunala medel. Andra projektåret bedömer projektledaren att kommunen kommer att bidra med omkring 300 000 kronor.

FREDA är ett statsbidragsfinansierat projekt som pågår till november 2012 med ambitionen att bli en helfinansierad del av den löpande kommunala verksamheten. Huruvida detta kommer att ske är avhängigt framtida beslut på kommunal nivå.

## Behov av strukturerat stöd

FREDA-projektet syftar till att skapa en modell för att stärka stödet till våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning, främst genom utbildning och samverkan. Projektet har sin utgångspunkt i Socialstyrelsens och Länsstyrelsens tillsyn 2009. Där framkom att det saknades rutiner när det gäller våldsutsatta äldre kvinnor och kvinnor med funktionsnedsättningar. Bland annat kunde endast kvinnor med psykiska funktionsnedsättningar erbjudas stödsamtal och strukturer för stödsamtal till äldre kvinnor saknades. Avsaknaden av skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättningar och äldre kvinnor med omvårdnadsbehov påpekades också.<sup>64</sup>

Mot bakgrund av tillsynen genomfördes en utbildning för chefer inom omsorgen om äldre och personer med funktionsnedsättningar, men utbildningen nådde inte önskvärt resultat. Cheferna bedömdes inte ha tid och resurser att förvalta kunskapen och föra den vidare till personalen. I stället valdes lösningen med en projektledare som på heltid sysslade med att utbilda och skapa ett strukturerat stöd för våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning.

## Målgrupp

Inledningsvis formulerades FREDA som ett projekt som syftar till att skapa stöd för våldsutsatta äldre kvinnor och kvinnor med funktionsnedsättning. Efterhand framkom att det stämde bättre överens med verkligheten om män inkluderades, både som utsatta och förövare. FREDA har därför valt ett könsneutralt tilltal och riktar sig till äldre personer och personer med funktionsnedsättning. På så sätt uppmärksammas även kvinnliga förövare.

FREDA har ett tydligt förövarperspektiv. Ibland uppnås bäst resultat om insatsen riktats till den som utövar våldet, för att på så sätt hjälpa den utsatta. I vissa fall sker våldsutövningen på grund av förövarens funktionsnedsättning eller sjukdom (demens exempelvis), i andra fall för att den våldsutövande parten inte har erforderlig hjälp i omvårdnaden.

## Aktiviteter inom ramen för FREDA

Informations spridning är en av strategierna inom FREDA utifrån devisen "kunskap förpliktigar". Under projektets första år genomfördes följande aktiviteter:

- Fortbildning av personal i omsorg om äldre och personer med funktionsnedsättning (cirka 2000 personer)
- Tillsättning av resursgrupp för att hjälpa enskilda handläggare och enhetschefer att hantera komplexa ärenden
- Tillsättning av "nyckelpersoner" på arbetsplatserna som kontinuerligt fortbildas
- Informationsmaterial om våld mot äldre och personer med intellektuell funktionsnedsättning
- Nyhetsbrev
- Öppna föreläsningar

Planerade insatser under 2012 inbegriper en omfångsundersökning kring våld mot äldre på Gotland, jämförbar med Brottsoffermyndighetens "Ofriid" från 2001.<sup>65</sup> Personer över 65 år ska via post tillfrågas om utsatthet för våld i nära relationer. Utifrån denna kunskap ska insatserna till äldre planeras.

<sup>64</sup> Länsstyrelsen i Gotlands län (2009) Tillsynsresultat i Gotlands län. Dnr 701-6321-2008

<sup>65</sup> Eriksson, Hjelde (2001) "Ofriid" – Våld mot äldre kvinnor och män. En omfångsundersökning i Umeå kommun. Umeå: Brottsoffermyndigheten.

## Organisation

En styrgrupp bestående av avdelningschefer inom socialförvaltningen har tillsatts, liksom en resursgrupp med handläggare och baspersonal (kallad FREDA-gruppen).<sup>66</sup> FREDA-gruppens roll har bland annat varit att ta fram en intern struktur för samverkan mellan de olika delarna inom socialförvaltningen och gruppen har ett löpande ansvar för att strukturen fortlever inom Region Gotland. Därutöver finns en referensgrupp med representanter för polis, brottsofferjour, kvinnojour, psykiatri och sjukvård som stöd till projektledaren.

## Långsiktighet och integrering i ordinarie verksamhet

Ambitionen med FREDA är att ha en struktur som är väl implementerad på chefsnivå, från socialdirektör till avdelningschefer och enhetschefer. Vid intervju med socialdirektören i Region Gotland framkom att FREDA har gott stöd på förvaltningskontoret och att den uppbyggda strukturens kvarlevnad i den ordinarie verksamheten prioriteras.

Vad gäller långsiktighet i relation till de verksamhetsnära aktörerna i omsorgen om funktionsnedsatta och äldre, spelar nyckelpersonerna en avgörande roll. Nyckelpersonerna befinner sig i den brukarnära verksamheten runt om på Gotland och är de som framför allt möter våldsutsatta. Om en nyckelperson slutar är det enhetschefens uppdrag att se till att en ny person tar över uppdraget. På samma sätt har avdelningscheferna ansvar för att vid behov tillsätta resurspersoner i FREDA-gruppen. Strukturen med nyckelpersoner, tillsammans med styrgruppen och FREDA-gruppen, syftar till att utgöra en heltäckande struktur för att fortlöpande arbeta med frågorna. Strukturen syftar även till att identifiera utsatthet för våld. Tanken är att strukturen ska vara "självgående" och att projektledaren på sikt inte ska vara nödvändig.

### 1 Inga fall "mellan stolarna"

En av grundtankarna med FREDA är att inga fall ska hamna "mellan stolarna", vilket bland annat innebär att det inte finns några former av våld som antas falla utanför projektet. Personalen, med hjälp av resursgruppen, ska ha kompetens att antingen själva hantera våldsproblematik av skiftande karaktär, eller veta hur de ska slussa utsatta personer vidare. Ansvarsfördelning och ansvarsbegränsning är två nyckelbegrepp. Tidigare har särskilt svåra fall bollats mellan olika funktioner och utsatta har inte fått rätt stöd.

## Kompetens- och kvalitetsutveckling

### Ökad medvetenhet om personalens utsatthet för våld

Inom ramen för FREDA har det även uppkommit frågor om personalgruppens utsatthet för våld. Majoriteten av dem arbetar inom vård och omsorg är kvinnor. Nationella undersökningar har visat att nära hälften av alla kvinnor utsatts för våld någon gång efter sin 15-årsdag.<sup>67</sup> Detta gör att det behövs beredskap för att möta personalens utsatthet för våld i nära relationer, vilket aktualiserar frågor om hur väl förankrad problematiken är på chefsnivå. Vilken beredskap finns för att stötta personalen i dessa frågor? Vad händer när våldsutsatt personal möter brukare som utsatts för våld i nära relationer? Personalfrågor av den här typen kan sägas vara en effekt av projektet.

### Ökad medvetenhet om barn som upplever våld

I Länsstyrelsens tillsyn från 2009 påpekades att det inom Region Gotland saknas rutiner och medvetenhet om barnperspektivet när det gäller barn till personer med funktionsnedsättning. Inom

<sup>66</sup> Representanter från äldreomsorgen, omsorgen om personer med funktionsnedsättning, individ- och familjeomsorgen och beställarenheten vid Region Gotland.

<sup>67</sup> 46 procent av alla kvinnor. Lundgren, Eva, Heimer, Gun, Westerstrand, Jenny, Kalliokoski, Anne-Marie (2001) *Slagen dam. Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfångsundersökning*. Umeå: Brottsoffermyndigheten.

FREDA har särskilda utbildningar anordnats för personal som arbetar med barn. Det finns också ett utvecklat samarbete med individ- och familjeomsorgens Familjefrid, som har kommunalt huvudansvar för barn som upplever för våld.

I vissa fall kan det handla om vuxna barn till äldre personer vilket har uppmärksammats inom FREDA. Trots att barnen är vuxna finns strukturen föräldrar/barn kvar. Det kan innebära behov av att tala med de vuxna barnen om våldet som kan ha funnits hela deras liv.

### **Uppföljning**

Inom socialförvaltningen görs en årlig kvalitetsuppföljning som går ut till alla verksamheter, även privata aktörer som verkar i förvaltningens regi. FREDA-projektet har lett till att frågor om verksamheterna har en handlingsplan för våld i nära relationer och om de har nyckelpersoner som fångar upp problematiken lagts in i uppföljningen. Detta kan vara ett sätt att skapa förutsättningar för att mer långsiktigt utvärdera Region Gotlands arbete med våld i nära relationer.

### **Handledning för personal**

Ett behov som framkommit i projektet är handledning för personal som möter våldsutsatta brukare. Vidare finns behov av kontinuerlig kompetens- och metodutveckling. Det har framkommit att personalen länge har haft behov av att adressera problematiken utan att det har uppmärksammats.

### **FREDA:s samverkan med andra aktörer**

FREDA har en väl utvecklad samverkan med i stort sett hela Region Gotland, i synnerhet socialförvaltningen och hälso- och sjukvården. Vad gäller samverkan med andra myndigheter finns utvecklingsmöjligheter, bland annat med Polisen, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården.<sup>68</sup> Inom ideell sektor har FREDA haft kontakt med Röda Korset, Brottsofferjouren och Kvinnojouren Amanda. Kvinnojouren har utbildats för att förbättra stödet till äldre och kvinnor med funktionsnedsättning.

### **Hinder för samverkan**

Extern samverkan har enligt projektledaren fungerat relativt friktionsfritt. De största svårigheterna för samverkan uppges ha uppstått internt, bland annat med de olika avdelningarna inom socialförvaltningen. Några förklaringar till svårigheterna kan vara bristande förståelse för varandras verksamheter och bristande internkommunikation. Dessutom har det ibland funnits olika perspektiv på våld i nära relationer. Det kan sägas råda viss konkurrens inom kvinnofridsfrågorna i Region Gotland, där olika perspektiv och problemområden konkurrerar med varandra. Det könsneutrala tilltalet i FREDA är något som inledningsvis mötte motstånd i övriga förvaltningen. Att förmå olika aktörer inom Region Gotland att prioritera frågan uppges vara en svårighet, men FREDA har lyckats skapa intresse genom olika typer av lyckade samarbeten.

---

<sup>68</sup> Generellt finns problem med att rättsväsendet inte är utformat för att handlägga fall där funktionsnedsatta personer är målsäganden, vilket även uppmärksammats inom FREDA. Inom brottsofferforskning påpekas hur kravet på bevisning "bortom allt rimligt tvivel" och gärningsmannens uppsåt särskilt kan drabba personer med olika typer av funktionsnedsättningar. Se Malmberg, Denise, Färm, Kerstin (2008) *Dolda brottsoffer. Polismyndighetens och socialtjänstens hantering av brott och övergrepp mot personer med funktionshinder*. Uppsala universitet: Centrum för genusforskning, s. 81 ff; Petersilia, Joan R. (2001) Crime victims with developmental disabilities. A review essay, *Criminal Justice and Behavior*, 28 (6) (december), s. 655–694.

## Kvinnojouren Amanda - en ideell kvinnojour för våldsutsatta kvinnor och deras barn

Kvinnojouren Amandas primära målgrupp är våldsutsatta kvinnor och deras barn. Kompetensutvecklingsbehov som anges av kvinnojouren är metodstöd (extern handledning, samtalsmetodik), utbildning kring hedersrelaterat våld och barn som upplever våld samt generell kompetensutveckling kring nya forsknings- och praktikområden inom våldsfältet.

### Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet

Mellan åren 2006 och 2010 har Kvinnojouren Amanda erhållit 408 500 kr i statsbidrag inom ramen för utvecklingsmedel för att stärka stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. För 2011 inkom inte Region Gotland med någon ansökan för jourens räkning. Dessutom tillkommer resurser i form av kommunala bidrag, medlemsavgifter och gåvor. Jouren har genom åren fått statsbidrag främst till hyreskostnader för det skyddade boendet. Statsbidragen har använts till att förstärka den ordinarie verksamheten, inte för att utveckla verksamheten i nya riktningar.

### Bakgrund

Kvinnojouren Amanda har funnits på Gotland sedan 1981 och är en ideell förening för att stödja och hjälpa våldsutsatta kvinnor och deras barn. Ambitionen är att samarbeta med polis, kommun och andra myndigheter och organisationer, samt att vidarebefordra kontakter till de kvinnor som har behov av annat stöd. Kvinnojouren erbjuder samtalsstöd, antingen via telefon eller i jourens lokaler. Där finns också ett skyddat boende för kvinnor och deras barn.

### Målgrupp

Kvinnojouren Amanda arbetar enligt egen utsago med hela familjen i fokus. Kvinnojouren anmäler inte till socialtjänsten om barn finns med i bilden, förutsatt att inte kvinnorna själva gett sitt uttryckliga medgivande. Om kvinnorna önskar förmedlar jouren andra kontakter, exempelvis med barn- och ungdomspsykiatri eller socialtjänstens verksamheter för barn.

Eventuella män hänvisas till socialtjänstens verksamhet för män. De män som kontaktat jouren har uppgett att de utövade våld. Kvinnojouren har inte varit i kontakt med någon man som utsatts för våld i en nära relation.

### Organisation

Kvinnojouren Amanda leds av en styrelse. Därtill finns en grupp jourkvinnor som möter de våldsutsatta kvinnorna. Kvinnojouren Amanda var tidigare medlemmar i Roks (Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige), men i samband med tv-dokumentären *Könskriget* valde jouren att avsäga sig medlemskap.<sup>69</sup> Det sker diskussioner om att ingå i SKR (Sveriges kvinnojourers riksförbund), men inget formellt beslut har fattats om medlemsansökan.

Under 2010 nyttjade tre kvinnor samt ett barn jourlägenheten, totalt 52 nätter. Under 2011 bodde hade tre kvinnor samt fyra barn i boendet i totalt 133 nätter. 2011 registrerades 204 telefonsamtal.<sup>70</sup>

<sup>69</sup> I dokumentären *Könskriget* utpekades Roks som "snedvridna" i sin tolkning av könsmaktsordningen. Debatterna i kölvattnet av dokumentären ledde till att omkring en tredjedel av kvinnojourerna avsåg sig medlemskap i Roks, däribland Kvinnojouren Amanda. Se Holmberg, Carin (2010) Vad ska man kalla ett slag i hemmet? i *Bang* 2010:2; Eldén, Åsa (2006) Forskningsetik och hederslogik, *KvT* nr 2 2006; Östergren, Petra (2004) Utmana den radikalfeministiska våldsteorin!, *Tidningen Genus* 1/04; Kärnborg, Ulrika (2005) SVT-bluff om kidnappning, *Dagens Nyheter* 2005-05-27.

<sup>70</sup> *Verksamhetsberättelse 2010*. Kvinnojouren Amanda; *Verksamhetsberättelse 2011*. Kvinnojouren Amanda

### **Kompetens- och kvalitetsutveckling**

Kvinnojouren Amanda ingår i Länsstyrelsens samverkansgrupp Familjevåldsggruppen och deltar i Länsstyrelsens och Region Gotlands olika kompetensutvecklingstillfällen. Kvinnojouren har även ambitionen att i egen regi anordna vidareutbildning för jourkvinnorna vid minst ett tillfälle per år. Varje ny jourkvinna vidareutbildas i enlighet med jourens kompetensutvecklingspaket.<sup>71</sup> Flera företrädare för kvinnojouren menar att medlemskap i SKR skulle kunna bidra till en mer frekvent och kontinuerlig kompetensutveckling i jouren.

Under 2011 har jourkvinnorna fått en kortare utbildning om målgrupperna "Våldsutsatta äldre kvinnor" och "Våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning" inom ramen för det kommunala FREDA-projektet om våld mot äldre och personer med funktionsnedsättning.

### **Kunskap om barn och kvinnor med utländsk bakgrund**

Vid en utvärdering av 2006 års Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland framkom att det vid kvinnojouren fanns ett behov att kunna konsultera jurister, ett behov som fortfarande kvarstår.<sup>72</sup> Vid frågor om vilka områden kvinnojouren önskar kompetensutveckling inom blir svaret framförallt metodstöd, till exempel samtalsmetodik. Områden som utpekats som särskilt viktiga är barn som upplever våld, utländska kvinnors utsatthet samt hedersrelaterat våld och förtyck. Även handledning efterfrågas. Tidigare har gjorts försök med handledning men som av olika anledningar inte nått önskvärt resultat. Jourkvinnorna handleder till viss del varandra men många ser behov av externa resurser. Eftersom kunskapsområdet våld i nära relationer är föränderligt både forskningsmässigt och praktiskt behövs kontinuerlig vidareutbildning och ett levande samtal om frågorna, vilket vid intervjutillfället sågs som bristfälligt på kvinnojouren.

### **Kvinnojourens samverkan med andra aktörer**

Olika målgrupper söker sig till ideella respektive offentliga verksamheter. Om det finns barn med i bilden kan det finnas rädsla för socialtjänstens inblandning.<sup>73</sup> Denna bild bekräftas vid intervjuer med representanter för Kvinnojouren Amanda. De vittnar om att kvinnor som söker sig till jouren ofta är rädda att "fastna" i myndigheters register.

Kvinnojouren kan vid behov agera stöd vid kontakter med kommunen och jourkvinnorna har uppbyggda kontakter inom exempelvis socialtjänsten. Dock uppges samverkan med socialtjänsten vara en känslig fråga. För mycket inblandning från myndighetshåll anses inte eftersträvansvärt eftersom jouren värnar sin autonomi. Kvinnojouren Amanda vill vara ett alternativ till det offentliga, inte ett komplement. Dessutom vill kvinnojouren gärna stå fri från eventuella finansieringspåtryckningar; stödet till kvinnor ska inte vara avhängigt huruvida kommunen kan eller vill betala utan jouren vill kunna ta emot utsatta kvinnor utifrån sina egna förutsättningar. Även om jourkvinnorna anser att socialtjänsten blivit bättre på att fånga upp våldsprömatiker genom att ställa rätt frågor och vara lyhörda, ser de ett fortsatt behov av en "neutral" kvinnojour.

### **Samverkansavtal med Region Gotland**

Kvinnojouren har ett samverkansavtal med Region Gotlands socialtjänst. Enligt avtalet är kvinnojouren utförare inom socialtjänsten genom att erbjuda stöd och skyddat boende till kvinnor efter att socialtjänsten har fattat beslut om försörjningsstöd i enlighet med 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL). Avtalet slår fast att kvinnojouren ska meddela socialnämnden om verksamheten inte drivs som

<sup>71</sup> Framtaget av Kvinnojouren ADA i Göteborg, medlemmar i Roks.

<sup>72</sup> Gotlandsakademien AB (2009) *Utvärdering av Handlingsprogram för kvinnofrid på Gotland*, s. 7.

<sup>73</sup> Nationellt råd för kvinnofrid (2001) *Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor*, s. 9 ff.

planerat eller får ändrad inriktning. Kvinnojouren är även skyldig att årligen rapportera till socialförvaltningen hur arbetet bedrivits och hur många som har nyttjat det skyddade boendet.

Det åligger socialnämnden att bedöma huruvida en ideell förening är lämpad som utförare av socialtjänst och nämnden är ytterst ansvarig för att verksamheten uppfyller kraven om god kvalitet enligt 3 kap. 3§, SoL. Denna bestämmelse innebär att utföraren (här Kvinnojouren Amanda) har ett eget ansvar både för kvalitet och för att det finns personal med lämplig utbildning och erfarenhet.<sup>74</sup> Kvinnojouren har genom att vara utförare bland annat ett ansvar att bedriva systematiskt kvalitetsarbete och åläggs rapporteringsskyldighet enligt Lex Sarah.<sup>75</sup> Det finns planer på att upprätta ett avtal mellan Region Gotland och Kvinnojouren Amanda som tydliggör kriterierna för god kvalitet enligt SoL. Anledningen till att avtalet inte har kommit till stånd är vissa brister i kommunikationen mellan Region Gotland och Kvinnojouren Amanda. Ett förslag från Region Gotlands sida är att skapa ett forum för fler parter, exempelvis andra ideella organisationer som erhåller statsbidrag och även Länsstyrelsen. Dock har kvinnojouren, genom att vara utförare inom socialtjänsten, ett ansvar för att uppfylla kraven om god kvalitet enligt SoL även om kvalitetskrav saknas i avtalet.<sup>76</sup>

### **Insatser kring hedersrelaterat våld och förtryck**

Statsbidrag för att motverka hedersrelaterat våld har, utöver Handlingsprogrammet för kvinnofrid på Gotland (se sidan 25 ff), huvudsakligen använts till utbildningsinsatser i kommunal och ideell regi. Det längre projekt som genomfördes under perioden var "Rätten till ett eget liv" under ledning av Röda Korsets byrå mot diskriminering.

### **Finansiering och implementering i ordinarie verksamhet**

2006 utlyste regeringen 200 000 kr som inte rekvirerades; i stället användes medel från tidigare år. Mellan 2007 och 2011 beviljades Länsstyrelsen 385 000 kr.

Statsbidragen har använts för att ta fram ett handlingsprogram, en handbok och för enstaka utbildningsinsatser. Utbildningsinsatserna har i begränsad mån ett till att arbetet mot hedersrelaterat våld blivit del av löpande verksamhet.

### **Ett nedslag i insatser kring hedersrelaterat våld 2006-2011**

#### **2006: handlingsprogram och utbildningar**

Utöver Handlingsprogrammet för kvinnofrid, som redogörs för på sidan 25 ff, beslutade Region Gotland att med stöd av Länsstyrelsen ta fram en handbok för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i skola och socialtjänst.<sup>77</sup> Handbokens syfte är att fungera som kunskapsbas för det konkreta arbetet och för att skola och socialtjänst kunna utarbeta handlingsplaner när behov uppstår. Syftet med handboken är att skapa ett bra samarbete mellan skola och socialtjänst i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, och utgöra ett praktiskt stöd i mötet med de utsatta barnen och ungdomarna. Handboken är ett led i arbetet med handlingsprogrammet för kvinnofrid.

Dessutom genomfördes utbildningar inom Polisen och en utbildning för allmänheten anordnad av Frälsningsarmén och Brottsofferjouren. Region Gotland beviljades medel för en studiedag om hedersrelaterat våld med fokus på "vi-och-dom tänkande". Utbildningen bestod av föreläsning med

---

<sup>74</sup> Det är inte närmare reglerat vad som avses med lämplig utbildning och erfarenhet när det gäller personal som genomför insatser enligt socialtjänstlagen, se Socialstyrelsen (2012) *Socialnämnders respektive ideella föreningars ansvar för god kvalitet m.m. vid utförandet av insatser enligt socialtjänstlagen*. Meddelandeblad nr 2/2012, februari 2012, s. 8.

<sup>75</sup> Ibid., s. 9 f.

<sup>76</sup> Ibid., s. 8.

<sup>77</sup> Gotlands kommun, SON Protokoll sammanträdesdatum 13 december 2006, §116.



forskare och riktade sig till politiker och personal inom bland annat Region Gotland, Polisen, Kriminalvården, Länsstyrelsen, Försäkringskassan, Röda Korset, Rädda Barnen, Gotlandshem och idrottsrörelsen.

### **2007-2009: Byrån mot diskriminering – "Rätten till ett eget liv"**

Röda Korset byrå mot diskriminering tilldelades 180 000 kronor till "Rätten till ett eget liv – om förtryck i hederns namn". Projektet syftade till att genom "empowerment" stärka nyanlända personer med en bakgrund i starkt patriarkala kulturer, bland annat i fråga om att hitta verktyg för delaktighet i det gotländska samhället. Avsikten var också att delge gotlänningar med olika roller i samhället insikt i "kulturella mönster och den framåtanda, kraft och mångfald av kompetenser som finns bland gotlänningar".<sup>78</sup>

I projektets inledningsfas identifierades lämpliga målgrupper. I projektet anordnades flera olika aktiviteter: en inspirationsdag, en mångfaldsdag och ett seminarium om att vara kvinna, människa och mamma i Sverige.

2009 genomfördes tre föreläsningar/workshops för elever och lärare på Komvux (SFI), för personal på Gotlands fritidsgårdar samt för elever och lärare vid Folkhögskolan i Fårösund. Visst samarbete skedde också med RFSU Gotland. Projektet bidrog därmed till insatser inom de av regeringen prioriterade områdena:

- utbildning för personal inom till exempel socialtjänst, skola, polis, hälso- och sjukvård samt frivilligorganisationer (och andra berörda aktörer)
- utveckling av samarbete mellan berörda aktörer på lokal och regional nivå samt
- insatser för att höja kunskapen och medvetandet om frågorna.

### **2010 – fortbildning och nätverk i skolan**

Barn- och utbildningsförvaltningen beviljades 66 500 kronor för fortbildningsinsatser riktade till personal inom skola och socialtjänst. Utbildningarna var ett led i att implementera den handbok om hedersrelaterat våld och förtryck som tagits fram av barn- och utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen. Fortbildningsinsatserna syftade till att ge deltagarna ökad faktakunskap och fokuserades särskilt på skolans ansvar i arbetet med att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Dessutom etablerades ett nätverk med representanter från de fem skolor som deltog i projektet i syfte att samordna framtida insatser och hålla diskussionerna levande. I slutrapporten anges att samtliga rektorer anser att utbildningsinsatsen startat många fördjupande diskussioner på de olika skolorna och att flera andra insatser skett som en följd av utbildningen, såsom kunskapsutbyte med andra skolor kring förebyggande arbete med hedersrelaterat våld. Rektorer menar att personalen fått ökad kompetens kring att upptäcka missförhållanden och förbättrat sitt bemötande av "familjer från andra kulturer".<sup>79</sup>

### **2011 – Länsstyrelsens utvärdering**

Länsstyrelsen beslutade använda 2011 års medel för att kartlägga och utvärdera statsbidragen inom hedersrelaterat våld samt att undersöka vilka utvecklingsbehov som finns inom arbetet mot våld i nära relationer på Gotland. Länsstyrelsen anordnade också en föreläsning om hedersrelaterat våld och förtryck mot hbt-personer.

---

<sup>78</sup> Ur ansökan.

<sup>79</sup> Begärd komplettering till redovisning av projekt – Hedersrelaterat våld, 2011-10-04. Dnr 801-1230-10.

## 5. Särskilt sårbara eller utsatta grupper

I detta avsnitt redogörs för grupper som är särskilt sårbara eller utsatta för våld. Fokus ligger på kvinnor med missbruksproblem samt äldre och personer med funktionsnedsättning samt hur de statsbidragsfinansierade verksamheterna på Gotland arbetar med dessa grupper. Avslutningsvis görs en kort redogörelse för hur andra typer av utsatthet beaktas i verksamheterna på Gotland.

### Särskild utsatthet: individ kontra kollektiv

Kvinnovåldskommissionens slutbetänkande pekade redan 1995 på att invandrarkvinnor, äldre kvinnor och kvinnor med funktionsnedsättning är särskilt sårbara grupper.<sup>80</sup> Betänkandet uppmärksammades men först på 2000-talet kom särskild utsatthet för våld på den politiska dagordningen. Den nya inriktningen har inneburit en ökad medvetenhet om hur mångfacetterad problematiken med våld i nära relationer är. Det finns många fördelar med att synliggöra och benämna sårbara grupper, särskilt som dessa personer ofta kan vara socialt utsatta även i andra avseenden. Samtidigt kan det finnas en risk att alltför mycket fokus på offrets bakgrund och förutsättningar osynliggör det verkliga problemet: förövaren. Det kan leda till att våldet inte ses som en del av mäns våld mot kvinnor i ett globalt perspektiv, utan något som drabbar "avvikande" personer med "särskild" problematik.<sup>81</sup>

Synliggörandet av vissa grupper som särskilt utsatta kan också innebära att gruppen uppfattas som ett kollektiv utan att hänsyn tas till individuella skillnader, behov och erfarenheter.<sup>82</sup> Samtidigt finns viktiga poänger med att visa våldets komplexitet. Våld i nära relationer kan drabba alla, oavsett kön, klass, sexualitet, ålder, funktionalitet, etnicitet eller andra bakgrundsfaktorer.

### Våld mot kvinnor med missbruksproblematik

Missbrukande kvinnor är en mycket sårbar grupp och våld är ett vanligt inslag i dessa kvinnors vardag. Studier har visat att kvinnorna ofta bemöts av både okunskap och oförståelse i kontakten med samhällsapparaten och att kvinnornas utsatthet är komplex. Missbruk kan leda till olika former av

#### Särskilt utsatta grupper

Det finns en mängd situationer där utsattheten för olika typer av våld riskerar att öka. De grupper som brukar benämnas som särskilt sårbara eller särskilt utsatta är:

- personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning
- kvinnor med missbruksproblematik
- äldre personer
- hbt-personer
- kvinnor med utländsk bakgrund, inklusive papperslösa och flyktingar
- unga kvinnor samt kvinnor som utnyttjas i människohandel och prostitution.

Källa: NCK:s kunskapsbank (2012)  
www.nck.uu.se/kunskapsbanken. Kontrollerad 2012-03-25.

<sup>80</sup> SOU 1995:60, *Kvinnofrid. Huvudbetänkande av Kvinnovåldskommissionen*.

<sup>81</sup> Wendt, Maria (2010) Våldtäkt som demokratiproblem i *Antologi: Sju perspektiv på våldtäkt*. Uppsala universitet: Nationellt centrum för kvinnofrid, s. 149. Se även Lundgren, Silje (2004) *'Utsatt i förbifarten'. Hur fokus förskjuts i svensk forskning om våld mot unga kvinnor*. Uppsala universitet: Avdelningen för samhällsvetenskaplig genusforskning; Steen, Anne-Lie (2003) *Mäns våld mot kvinnor – ett diskursivt slagfält. Reflektioner kring kunskapsläget*. Göteborgs universitet: Sociologiska institutionen, s. 121; Holmberg, Carin, Smirthwaite, Goldina, Nilsson, Agneta (2005) *Mäns våld mot missbrukande kvinnor – ett kvinnofridsbrott bland andra*. Rapport 8, Mobilisering mot narkotika, s. 26.

<sup>82</sup> NCK:s kunskapsbank (2012) www.nck.uu.se/kunskapsbanken. Kontrollerad 2012-02-09.

fysisk och psykisk ohälsa, ekonomisk utsatthet, hemlöshet och kriminalitet. Att dessutom utsättas för våld gör att kvinnor med missbruksproblematik är i behov av särskilt anpassade stödinsatser.<sup>83</sup>

Ofta utsätts missbrukande kvinnor – liksom kvinnor utan missbruksproblematik – för våld av en partner, men förövare kan även finnas bland andra missbrukare, okända personer eller myndighetsrepresentanter. Inte sällan är den våldsutövande partnern en missbrukande man. Kvinnor med missbruksproblem har oftare svårare att bryta upp från våldspräglade relationer då partnern kan vara den som förser henne med droger och därmed upprätthåller missbruket.<sup>84</sup>

### Hinder i kontakter med stödverksamheter

Inom forskningen har visats att våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik sällan vänder sig till stödinstanser. Ofta ställs krav på att de ska vara drogfria innan de kan få hjälp med våldet, vilket även är fallet på många kvinnojouurer. Studier har också visat att missbrukande kvinnor ofta upplever att de blir fördömsfullt bemötta och kan därför välja att inte söka sig till exempelvis hälso- och sjukvården eller socialtjänsten. Det finns också en tendens att starkare fördöma missbrukande kvinnor, vilket ökar den redan tunga skam- och skuldbördan.<sup>85</sup> Det kan dessutom finnas en rädsla för att myndigheter ska upptäcka kriminell verksamhet, i de fall det handlar om narkotika. Ytterligare en faktor som bidrar till att kvinnor tvekar att söka hjälp kan vara rädsla för att barnen ska bli tvångsomhändertagna om missbruket uppdagas.<sup>86</sup> Det har också visat sig att det finns en tendens våld mot missbrukande kvinnor inte benämns som kvinnofridsbrott, utan i stället kopplas till en allmänt våldsam missbrukarmiljö.<sup>87</sup>

### Arbetet med våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem på Gotland

Sedan 2010 finns ett skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem på Gotland, Astrid, som redogörs för mer ingående på sidan 31 ff.

Vid intervjuer med projektägare och centrala aktörer på Gotland ställdes genomgående frågor om verksamheterna kommer i kontakt med, alternativt har en medvetenhet om, våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem. Individ- och familjeomsorgens stödverksamhet Familjefrid uppger att de kommer i kontakt med gruppen och att personalen har god kunskap om problematiken. Frågor kring våldsutsatthet och missbruk aktualiseras också inom de Trygghets-grupper för ungdomar som drivs i Familjefrids regi. Kopplingar mellan missbruk och våld belyses även inom FREDA-projektet. Inom gruppen personer med psykiska funktionsnedsättningar förekommer ofta självmedicinering vilket kan resultera i missbruk. Det kan också vara en anhängig som överdoserar eller undanhåller medicin, där detta blir en del av våldsutövningen (gäller även gruppen äldre). Alkoholmissbruk är även vanligt förekommande bland äldre.<sup>88</sup> Våldsutsatta personer med beroendeproblematik lyfts också som en särskilt sårbar grupp i 2011 års kommunala handlingsprogram för kvinnofrid. Kvinnojouren Amanda

<sup>83</sup> Se bland annat Holmberg, Carin, Smirthwaite, Goldina, Nilsson, Agneta (2005) *Mäns våld mot missbrukande kvinnor – ett kvinnofridsbrott bland andra*. Mobilisering mot narkotika rapport 8; Nationellt råd för kvinnofrid (2003) *Världens sämsta brottsoffer: om mäns våld mot missbrukande kvinnor och psykiskt funktionshindrade kvinnor*.

<sup>84</sup> NCK:s kunskapsbank (2012) [www.nck.uu.se/kunskapsbanken](http://www.nck.uu.se/kunskapsbanken). Kontrollerad 2012-02-09.

<sup>85</sup> Trulsson, Karin (2003) *Konturer av ett kvinnligt fält – Om missbrukande kvinnors möten i familjeliv och behandling*. Lunds universitet: Socialhögskolan, s. 37.

<sup>86</sup> Holmberg, Carin, Smirthwaite, Goldina, Nilsson, Agneta (2005) *Mäns våld mot missbrukande kvinnor – ett kvinnofridsbrott bland andra*. Mobilisering mot narkotika Rapport 8, s. 27.

<sup>87</sup> *Ibid.*, s. 147 f.

<sup>88</sup> Socialstyrelsen påpekar i en rapport från 2012 att äldre med riskfyllt alkoholbruk ökar vilket särskilt tycks gälla äldre kvinnor. Många av de kvinnor som nu går i pension har andra alkoholvanor jämfört med tidigare generationer, vilket kommer att ställa ökade och delvis nya krav på insatser från missbruks- och beroendevården. Detta torde även gälla gruppen våldsutsatta äldre. Socialstyrelsen (2012) *Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst. Lägesrapport 2012*. Artikelnr 2012-2-2.

uppges att de inte har möjlighet att ta emot kvinnor med missbruksproblem, bland annat på grund av tidigare problem med skadegörelse.

### Våld mot personer med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar

Inom den kriminologiska forskningen menar man att personer med funktionshinder utgör en särskilt sårbar grupp ur ett brottsofferperspektiv. Denna grupp – oavsett ålder eller kön – består ofta av individer med mer begränsade möjligheter att känna igen faror, skydda sig själva och få hjälp inom straffrättsystemet, jämfört med personer utan funktionsnedsättning.<sup>89</sup>

#### En komplex föröverbild kräver särskilda insatser

Övergripp mot kvinnor med psykisk och fysisk funktionsnedsättning karaktäriseras av samma faktorer som mäns våld mot kvinnor generellt: våldet är ofta upprepat och utövas många gånger av kvinnans partner eller andra närstående samt sker inomhus. En försvärande omständighet här är bland annat att vårdpersonal, andra vårdtagare, personliga assistenter och chaufförer kan tillkomma som ytterligare föröverbild.<sup>90</sup>

För att motverka att omvårdspersonal begår övergrepp mot personer med funktionsnedsättningar kan ökad insyn i relationen mellan vårdpersonal och vårdtagare vara en effektiv åtgärd.<sup>91</sup> Att funktionsnedsatta personer utsätts för våld av vårdpersonal kan leda till en misstro mot myndighets- och vårdpersonal generellt, vilket kan minska anmälningsfrekvensen och därigenom öka mörkertalet. Fler personer med funktionsnedsättningar söker hjälp som vuxna. Dock finns det ingenting som tyder på att de skulle vara mindre utsatta för övergrepp som barn – snarare tvärtom – vilket pekar på särskilda svårigheter bland barn med olika fysiska och psykiska nedsättningar att söka och få hjälp.<sup>92</sup>

### Våld mot äldre personer

Studier som gjorts i Sverige visar att äldre kvinnor är mer utsatta för våld och olika övergrepp än män. Om en relation länge präglats av våld kan uppbrottsprocessen vara betydligt svårare för en äldre kvinna än för en yngre.<sup>93</sup> Äldre som är fysiskt eller psykiskt svaga har också svårare att försvara sig mot övergrepp och har sämre kommunikationsmöjligheter. Dessutom är risken att bli misstrodd vid anmälan också större om personen är dement eller liknande.<sup>94</sup> I likhet med våld mot personer med funktionsnedsättningar är föröverbilden vid våld mot äldre komplex. Det kan, utöver partner, handla om vårdpersonal eller andra boende på exempelvis äldreboenden. Här tillkommer vuxna barn som en grupp som ofta omnämns som potentiella våldsutövare.

### Arbetet med våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning på Gotland

Inom Region Gotland finns projektet FREDA som syftar till att skapa en struktur för stöd till våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning, vilket redogörs för mer ingående på sidan 33 ff.

---

<sup>89</sup> Malmberg, Denise, Färm, Kerstin (2008) *Dolda brottsoffer. Polismyndighetens och socialtjänstens hantering av brott och övergrepp mot personer med funktionshinder*. Uppsala universitet: Centrum för genusvetenskap, s. 81 ff; Petersilia, Joan R. (2001) Crime victims with developmental disabilities. A review essay, *Criminal Justice and Behavior*, 28 (6) (december), s. 655–694.

<sup>90</sup> Brå (2007) *Våld mot personer med funktionshinder*, Brå-rapport 2007:26, s. 7 f.

<sup>91</sup> Ibid., s. 12

<sup>92</sup> Grossman, Susan F., Lundy, Marta (2008) Double Jeopardy: A Comparison of Persons With and Without Disabilities Who Were Victims of Sexual Abuse and/or Sexual Assault, *Journal of Social Work in Disability & Rehabilitation*, 7:1, (19-46), s. 39

<sup>93</sup> Eriksson, Hjelde (2001) "Ofriid" – *Våld mot äldre kvinnor och män. En omfångsundersökning i Umeå kommun* (Umeå: Brottsoffermyndigheten); Nationellt råd för kvinnofriid (2002) *Han var väl inte alltid så snäll. Våld mot äldre kvinnor*.

<sup>94</sup> Hill, Amelia (2001) Hidden plague of sexual abuse grips care homes, *The Guardian*, 25 February, 2001.

Det skyddade boendet för missbrukande kvinnor, Astrid, uppger att de har god beredskap för att ta emot personer med fysisk funktionsnedsättning. Det finns också ett nära samarbete med enheten för psykiskt funktionshindrade som kan stötta personalen i arbetet med funktionsnedsatta klienter. Personalen vid Astrid uppger att de har kännedom om våldsutsatta kvinnor över 65 år med missbruksproblem, men att ingen från denna grupp har besökt verksamheten.

Personalen vid Familjefrid uppger att de träffar både personer med funktionsnedsättning och äldre våldsutsatta kvinnor. Frågor kring funktionsnedsättningar aktualiseras också inom de Tryggve-grupper för ungdomar som drivs i Familjefrids regi.

Kvinnojouren Amanda uppger att det finns viss beredskap för att ta emot kvinnor med psykiska funktionsnedsättningar. Jouren har inte beredskap för att ta emot kvinnor med fysiska funktionsnedsättningar eller kvinnor med personlig assistent (vilket även kan inbegripa äldre kvinnor), dock kan de erbjudas stödsamtal per telefon. Kvinnojouren möter regelbundet äldre personer.

## **Andra särskilt utsatta grupper på Gotland**

### **Hedersrelaterat våld och kvinnor med utländsk bakgrund**

Familjefrid, Astrid och FREDA uppger att de inte har varit i kontakt med kvinnor med utländsk bakgrund eller personer utsatta för hedersrelaterat våld. Kvinnojouren Amanda uppger däremot frekvent kontakt med kvinnor med utländsk bakgrund som varit utsatta för hedersrelaterat våld.<sup>95</sup>

### **Utnyttjande i prostitution och människohandel**

Vad gäller personer med erfarenhet av prostitution, människohandel och sex mot ersättning har Familjefridsteamet påbörjat arbete med att höja kompetensen och öka samverkan med andra verksamheter. Mansforum uppger att de har mött män utsatta för människohandel för sexuella ändamål. Personalen vid Astrid menar att det är vanligt förekommande att de boende har erfarenhet av sex mot ersättning. Det kan handla om kvinnor som har sex i utbyte mot droger eller tak över huvudet, och personalen understryker att kvinnorna själva sällan definierar det som "prostitution". Även FREDA rapporterar att utnyttjande i prostitution förekommit bland målgruppen. Det har då rört sig om personer med psykisk funktionsnedsättning. Kvinnojouren uppger att de sällan eller aldrig möter kvinnor med erfarenhet av sex mot ersättning.

### **Våld i samkönade relationer**

Familjefrids verksamhet riktad till kvinnor har inte mött några personer med erfarenhet av våld i samkönade relationer, men uppger att personalen håller sig uppdaterad inom området. Mansforum och FREDA har haft något ärende som rört våld i samkönade relationer, men det är inte vanligt förekommande. Kvinnojouren har haft viss, men inte mycket, kontakt med kvinnor utsatta för våld i samkönade relationer. Personalen vid Astrid har inte stött på våld i samkönade relationer i sin verksamhet.

---

<sup>95</sup> Dock ej gifta mot sin vilja eller personer utsatta för kvinnlig omskärelse/könsstympning.

## 6. Enkätundersökning: Utsatt för våld, hot eller kränkningar i nära relationer?

---

Inom ramen för utvärderingen av statsbidrag har Länsstyrelsen i Gotlands län genomfört en enkätundersökning som riktar sig till våldsutsatta personer som någon gång varit i kontakt med länets aktörer. De verksamheter som primärt undersöktes i enkäten var socialtjänsten,<sup>96</sup> Kvinnojouren Amanda och Röda Korsets byrå mot diskriminering, mot bakgrund att verksamheterna mottagit statsbidrag mellan 2006 och 2011. Syftet med enkäten är att göra en kvalitativ och inte en kvantitativ bedömning.

### Bakgrund: Brukarperspektivet centralt för utvecklingen

Enkäten syftar till att inhämta lärdomar från våldsutsatta personer och ge dem en möjlighet att själva delge sina erfarenheter av bemötande och stöd. Den verkliga experten när det gäller en individs problem är individen själv och information från den enskilde är direkt avgörande för att rätt beslut ska kunna fattas.

### Tillvägagångssätt och urval

I enkäten ställdes frågor om funktionsnedsättningar och huruvida nedsättningen beaktades vid mötet med stödinstanten. Även frågor om användning av alkohol och narkotika ingick, för att på så sätt uppmärksamma våldsutsatta personer med missbruksproblematik. Frågor ställdes även om hedersrelaterat våld och förtryck samt erfarenhet av sex mot ersättning.

Enkäten hade ett könsneutralt tilltal för att inkludera dem som inte definierar sig som män eller kvinnor (till exempel transpersoner), vilket också gör att personer som upplevt våld i samkönade relationer och män som utsatts för våld av kvinnor omfattades av undersökningen.

Enkäten utformades i elektronisk form och tillgängliggjordes via Länsstyrelsens webbplats under två månaders tid. Respondenter söktes bland annat genom annonsering i lokalpress, på internet och via informationsblad placerade i offentliga lokaler. Pappersversioner av enkäten delades ut till Kvinnojouren Amanda, delar av individ- och familjeomsorgen och till representanter för Tryggare Gotland.

### Frågeställningar och redogörelse för svar

Exempel på frågor från undersökningen inbegriper:

- Vilken var anledningen till att du sökte kontakt med verksamheten?
- Upplevde du att man inom verksamheten lyssnade och trodde på dig?
- Upplevde du att man inom verksamheten hade tillräcklig kunskap för att möta dina behov?
- Upplevde du att du fick särskilt stöd i din föräldraroll?
- Vill du ha ny kontakt med verksamheten?

För att ta del av enkätfrågorna i sin helhet samt svar i antal och procent, se bilaga 1.

---

<sup>96</sup> I enkäten specificeras inte vilken typ av verksamhet inom socialtjänsten som avses. Socialtjänsten innefattar en rad verksamheter, både sådana som erhållit statsbidrag och sådana som inte har det.

### **Respondenternas egna ord – en kvalitativ återspeglning**

I enkäten gavs respondenterna i stor utsträckning möjlighet att med egna ord berätta om erfarenheter av våld, bemötande och stöd. I flera fall har svaren varit kortfattade, ibland bara ja eller nej, medan andra svarat mer utförligt. För att värna respondenternas anonymitet publiceras inte fritextsvar i sin helhet, men i vissa fall delges citat och svarsspridning genom grafik. Det ringa antalet respondenter gör att det inte går att dra några långtgående slutsatser om Gotland som län eller om våldsutsatthet i nära relationer i Sverige generellt.

### **Enkätundersökningens resultat**

#### **Antal respondenter och förväntad svarsgrad**

Eftersom enkäten riktade sig till alla personer som någon gång sökt stöd och hjälp på Gotland formulerades ingen förväntad svarsgrad. 71 personer påbörjade enkäten vilket kan innebära att de endast tittade på sidan eller läste frågorna. 23 personer slutförde enkäten, varav ett svar gallrades bort eftersom det inte rörde sig om våld i nära relation.

Föreliggande redogörelse bygger på svar från 22 respondenter ( $n=22$ ); 19 kvinnor och 3 män. En majoritet (18 av 22) var kvinnor som uppgav att de utsatts för våld av män. De tre män som svarade på enkäten uppgav att de utsatts för våld, hot eller kränkningar av kvinnor. En kvinna uppgav att hon utsatts för våld av en kvinna.

#### **Förväntningar på bemötande**

Tidigare undersökningar av bemötande bland våldsutsatta personer visar att upplevelsen till viss del beror på vilka förväntningar som finns på kontakten med stödinstanten. I en undersökning av polisanmälningar vid våldsbrott visade det sig att ju fler förväntningar kvinnan (i det här fallet) hade, desto större var risken för missnöje.<sup>97</sup> I ljuset av detta kan konstateras att det är viktigt att företrädare för stöd- och hjälpinstanser som riktar sig till våldsutsatta är tydliga med vad de har för uppdrag och vad de kan hjälpa till med. I några av enkätsvaren efterfrågas också just tydlighet.<sup>98</sup>

Upplevelserna av bemötande och stöd har också att göra med i vilken situation den hjälpsökande befinner sig. De som framför allt väljer att delge sina upplevelser av våld i nära relationer, till exempel genom att svara på enkäter, lever sällan i en våldsam relation utan har ofta lämnat den bakom sig och på olika sätt bearbetat händelserna. Det bekräftas i enkäten; en minoritet (3 av 22) uppger att de i dag lever i en relation med någon som utsatt dem för våld. Dessa respondenter är också jämförelsevis fåordiga och två av tre har inte överhuvudtaget uppsökt några hjälp- eller stödverksamheter.

#### **I möte med socialtjänsten**

Socialtjänsten är den instans som har det främsta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. De insatser som socialtjänsten erbjuder våldsutsatta personer varierar över landet, men Gotlands socialtjänst ger rådgivning, stödsamtal och ekonomiskt bistånd.

---

<sup>97</sup> Rejmer, Annika, Sonander, Anna, Agevall, Charlotte (2010) *Våldsutsatta kvinnor berättar. En utvärdering av projekt Karin*. Rikspolisstyrelsen, rapport 2010:2, s. 45.

<sup>98</sup> En respondent svarar på frågan om tips på verksamhetsutveckling: "Tydlighet! Raka och ärliga påståenden, frågor eller antaganden fungerar i alla lägen. [Det] inger förtroende och trygghet, [vilket] man längtar efter allra mest när man befinner sig i en utsatt situation".

Socialtjänsten kan också förmedla kontakt med kvinnojouren och bistå med tillfälligt skyddat boende.<sup>99</sup>

16 av 22 personer hade varit i kontakt med socialtjänsten, oftast genom upprepade besök i verksamhetens lokaler eller telefonkontakt.<sup>100</sup> I ungefär hälften av fallen togs kontakten på inrådan av en annan verksamhet.

I en majoritet av fallen var det barnens utsatthet som föranlett kontakten: polisanmälningar där barn upplevt våld, anmälan från skolan, kontakt med familjerätten eller för att barnen upplevde våld. Vid frågan om socialtjänsten tog särskild hänsyn till barnens behov eller utsatthet svarade 3 personer "delvis", 9 personer "nej, inte alls" och endast en person "ja, helt och fullt".<sup>101</sup> 2 personer uppgav att de erbjudits särskilt stöd i sin föräldraroll, 3 personer svarade "delvis" och majoriteten (9 personer) upplevde att de "inte alls" fått stöd som förälder.

Några personer sökte sig till socialtjänsten för ekonomiskt eller annat stöd för att kunna bryta upp från en våldsam relation. 3 av 16 personer uppgav att de fick information om skyddat boende.

### **Bemötande och stöd vid socialtjänsten**

Vid frågor om bemötande svarade endast 2 av 16 att socialtjänsten helt och fullt lyssnade på dem, medan 7 svarade "delvis" och 7 personer "nej, inte alls".

Några av respondenterna upplevde att socialtjänsten inte trodde på dem utan valde att gå på våldsutövarens linje. En (manlig) respondent beskriver att han blivit misstänkliggjord av myndigheterna, som "ensidigt trott" på den kvinnliga förövaren. Detsamma gäller en kvinnlig respondent som menar att socialtjänsten ställde sig på den våldsamma mannens sida. Ytterligare en person menar att socialtjänsten till en början helt gick på förövarens berättelse. Dock fick familjen ovärderlig hjälp när familjebehandlaren väl lyssnade och förstod problemet, vilket ledde till att respondenten kände sig stärkt i föräldrarollen och blev befriad från stor skuld och skam.

Ytterligare andra kände sig nonchalerade och utelämnade till en rigid samling regler. En person beskriver kontaktpersonen vid socialtjänsten som känslökall och framhåller att hon gärna haft en "humanare handläggare". En annan respondent hade önskat ett mer "mänskligt bemötande".

### **Lågt förtroende för socialtjänstens kunskap**

Vad gäller frågan om socialtjänsten hade tillräcklig kunskap för att möta respondentens behov svarade 10 av 16 "nej, inte alls", 4 "delvis" och endast 2 personer "ja, helt och fullt". En respondent menade att socialtjänsten varit oakademisk, ovetenskaplig och oseriös och att socialtjänsten drog slutsatser som "var under all kritik". Respondenten uppmanar andra våldutsatta kvinnor att till varje pris undvika kontakt med socialtjänsten. En annan respondent menar att socialtjänsten "[...] inte klarar att utreda på ett objektivt sätt och låter sig manipuleras av den som utsätter med följd att den/de som blivit utsatta inte får rätt hjälp, stöd och skydd".

---

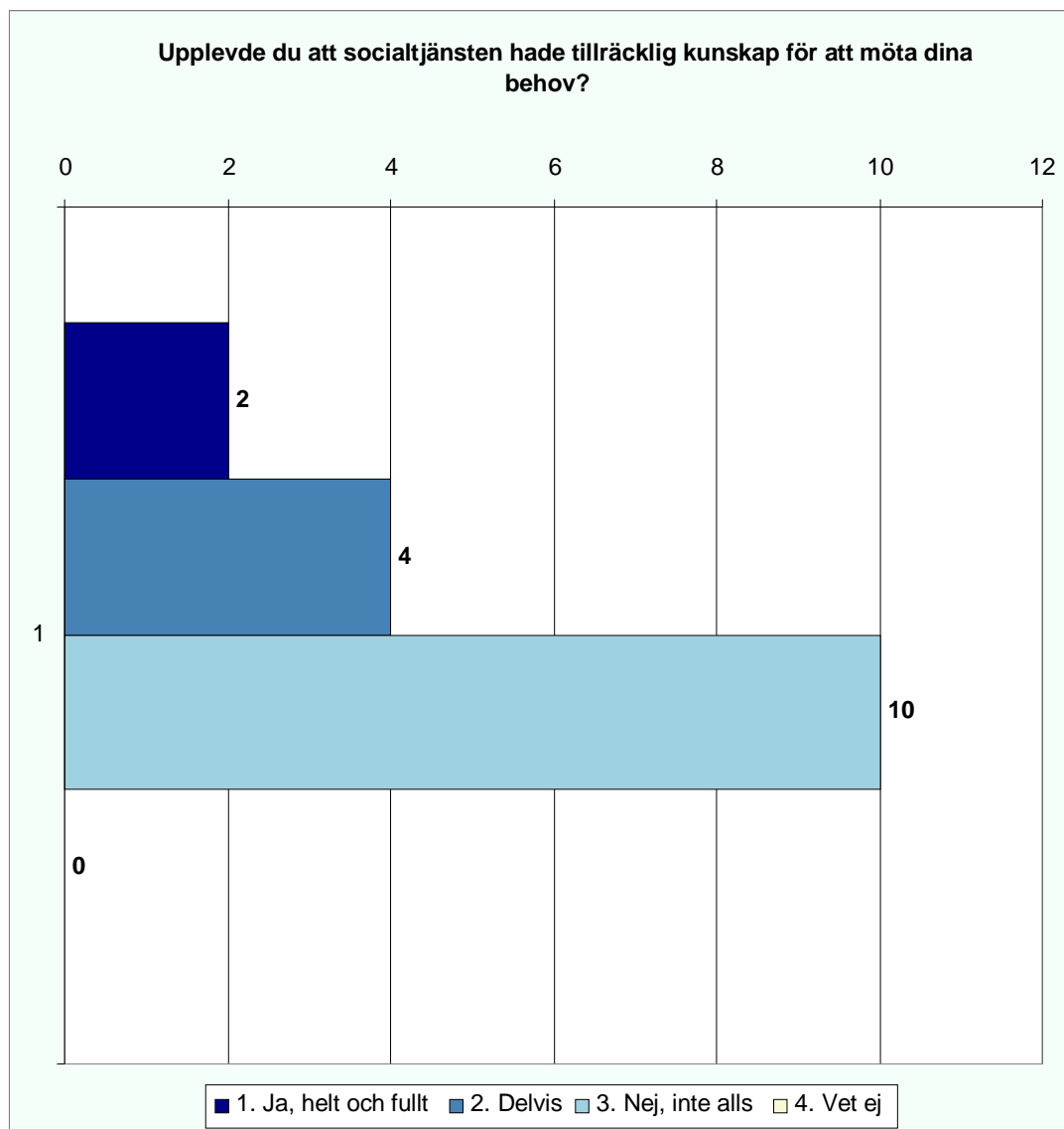
<sup>99</sup> Socialtjänstens ansvar är lagstadgat i socialtjänstlagen (2001:453) (SoL). Socialtjänsten styrs av socialnämnden, som har till uppgift att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp, vilket framgår av 5 kap. 11 §, SoL. Socialtjänstens skyldighet att hjälpa brottsoffer omfattar våldutsatta kvinnor och män, både i hetero- och homosexuella relationer.

<sup>100</sup> 13 av 14 respondenter svarade att de varit i kontakt med socialtjänsten flera gånger, de flesta mer än 10, vissa upp till 40 gånger, andra anger "massor" eller "otaliga".

<sup>101</sup> 12 av 14 personer som besökt socialtjänsten uppgav att de hade barn (n=12).



Det finns dock de som menar att de fått ett mycket vänligt bemötande. 4 av 16 önskade ny kontakt med socialtjänsten.<sup>102</sup>



### I möte med Kvinnojouren Amanda

Kvinnojouren Amanda drivs ideellt och har inga anställda. Verksamheten kan erbjuda skyddat boende med plats för cirka fyra kvinnor och barn.

12 av 22 personer uppgav att de varit i kontakt med Kvinnojouren Amanda, framförallt på grund av fysiskt våld och behov av skyddat boende. I endast ett fåtal fall anges barnens utsatthet som anledning till kontakten. Vad gäller hänsyn till barnens utsatthet och stöd i föräldrarollen uppger flera att detta saknades eller var bristfälligt,<sup>103</sup> men respondentgruppen som helhet vände sig inte heller till kvinnojouren primärt av denna anledning.

<sup>102</sup> En person svarade "vet ej".

<sup>103</sup> 10 av 12 personer uppgav att de hade barn (n=10). 4 svarar "nej inte alls" på frågan om kvinnojouren tog hänsyn till barnens utsatthet, 3 svarar "delvis" och 3 "ja helt och fullt". 6 svarar "nej inte alls" på frågan om de erbjudits stöd i sin föräldraroll, 2 "delvis" och 2 "ja helt och fullt".

Kontakterna skedde främst via besök i kvinnojurens lokaler och/eller via telefon. Antalet kontakter var mellan en och cirka 20. Endast ett par personer uppger att de fått kontakt med kvinnojuren via rekommendation från någon annan verksamhet. En av respondenterna blev själv kontaktad av kvinnojuren. Andra har haft svårt att få kontakt med kvinnojuren och i stället känt sig avvisade.

Samtliga respondenter som kontaktat kvinnojuren är kvinnor. Ingen av männen som svarat på enkäten uppger att de varit i kontakt med kvinnojuren. En person uppger kontakt med den mansjour som tidigare fanns på Gotland.<sup>104</sup>

### **Bemötande, stöd och kunskapsnivåer vid Kvinnojuren Amanda**

Mer än hälften (7 av 12) upplevde att kontakten vid kvinnojuren helt och fullt lyssnade på dem, medan 3 svarade "delvis" och 2 "inte alls". Detsamma gäller frågan om kontaktpersonen trodde på den utsattas berättelse. En respondent som inte alls upplevde att hon blev lyssnad på menade att kvinnojuren förminskade hennes problem.

Andra menade att de bemötts både professionellt och inkännande. En kvinna säger att hon är mycket imponerad av den "visa kvinna" hon mötte, som precis visste hur hon skulle möta respondentens behov. En majoritet (7 av 11) uppgav att de inte önskade ny kontakt med kvinnojuren; vissa för att de inte längre behöver stöd eller får det på annat håll, andra på grund av missnöje.

Vad gäller kunskapsnivån svarar 4 av 12 personer att personalens kunskap helt och fullt motsvarade deras behov, medan 5 svarar "delvis" och 3 "inte alls".

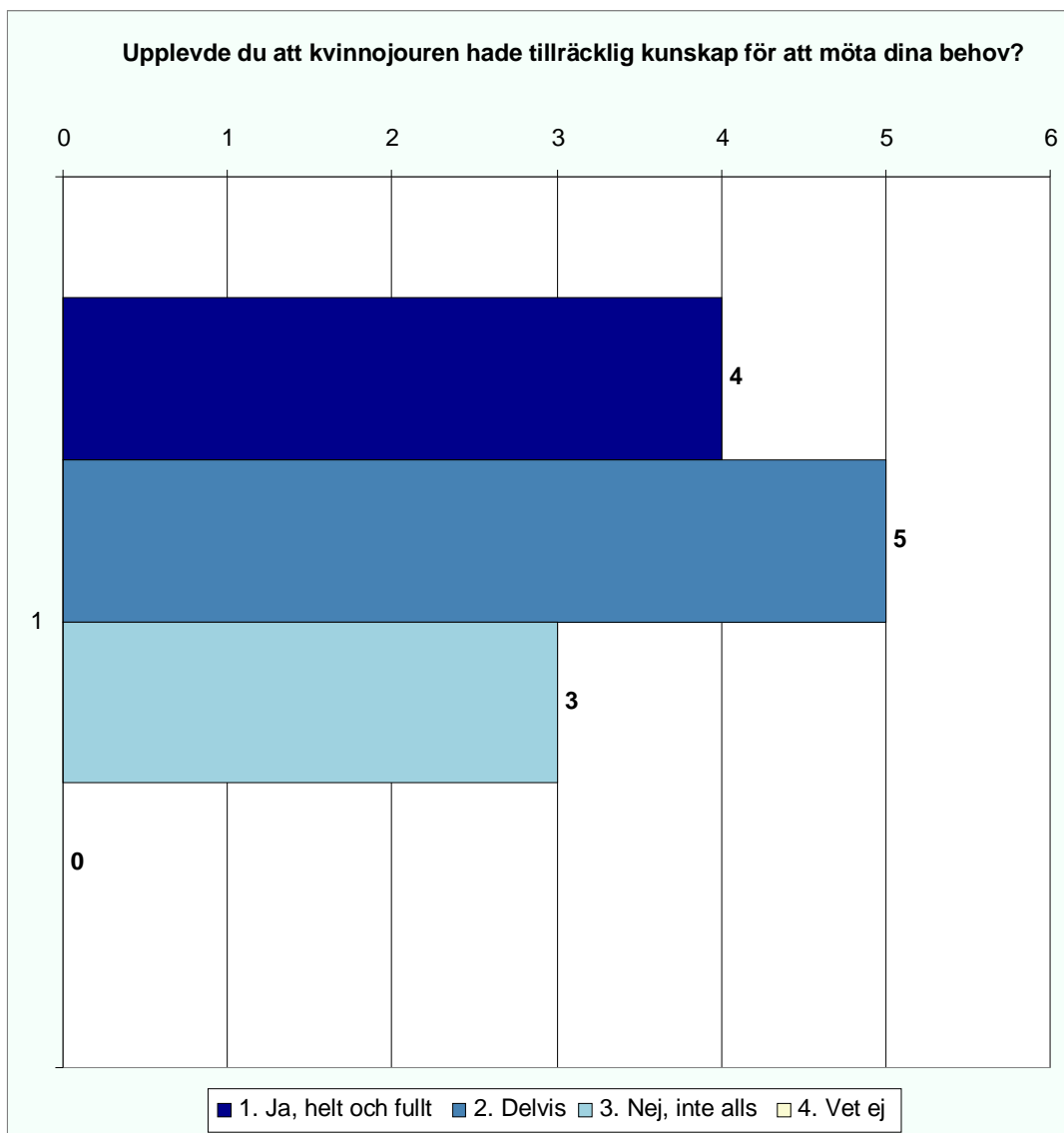
### **Stereotypa föreställningar om klass och kön**

De som var negativa menade bland annat att de mötts av stereotypa föreställningar om klass och kön. En kvinna fick höra kommentarer som rejält drog ner förtroendet för kvinnojuren, bland annat att hon borde lämna relationen, flytta från Gotland och att alla män är potentiella våldsutövare. Detta gjorde att respondenten valde att vända sig till Brottsofferjuren.

I enkätsvaren framkommer också upplevelser av att bemötandet var avhängigt om respondenten motsvarade stereotypa bilder av våldsutsatta kvinnor som socialt och ekonomiskt stigmatiserade. En kvinna beskriver att hon inte upplevdes som tillräckligt mycket offer. I hennes mening förmedlade kvinnojuren en bild av "hur den stereotypa kvinnan såg ut när hon bad om hjälp. Värnlös, svag, socialgrupp 3, utländsk härkomst, det vill säga schablonbilden som gemene man har. Jag överensstämde inte med den bilden". Samma kvinna skriver som motivering till att hon inte vill ha kontakt med kvinnojuren igen att "det finns massa konstiga föreställningar och fördomar [...] som gör att personer i min situation inte kommer rekommendera [Kvinnojuren Amanda] [...] i och med att kunskapen och bemötandet är så låg".

---

<sup>104</sup> Här föreligger viss osäkerhet då socialtjänstens stödverksamhet Mansforum ibland kallas "Mansjouren". Gotlands mansjour var en ideell verksamhet som bland annat stöttade män som befann sig i vårdnadstvister. Mansforum drivs i socialtjänstens regi och riktar sig till en bred grupp av män som har behov av att tala om nära relationer, ilska, aggressioner, våld och konflikter.



### I möte med både socialtjänsten och kvinnojouren

9 av 22 personer uppger kontakt med både kvinnojouren och socialtjänsten. Störst skillnad i denna grupp är upplevelsen av kunskapsnivå. 6 av 9 personer svarar att socialtjänsten inte alls hade kunskap för att möta deras behov, endast en person svarar "helt och fullt". Motsvarande siffror från kvinnojouren är 8 av 9 som svarar att kunskapen "helt och fullt" eller "delvis" motsvarade deras behov; endast en person svarar "inte alls".<sup>105</sup> Dessa respondenter säger sig också vara mer nöjda med bemötande vid kvinnojouren än vid socialtjänsten.<sup>106</sup>

Forskning visar att det är olika målgrupper som söker sig till ideella respektive offentliga verksamheter; om det finns barn med i bilden kan det kan finnas rädsla för socialtjänstens inblandning. Det kan också handla om en misstro mot myndigheter generellt, en vilja att vara anonym och att inte "fastna" i något register. Enligt Roks och SKR föredrar vissa kvinnor att vända sig till kvinnojouren eftersom de upplever att socialtjänsten är för regelstyrd. Socialtjänsten har också i uppdrag att ta hänsyn till barnens rätt till båda föräldrarna vid en konflikt mellan mamman och pappan, vilket kan

<sup>105</sup> 4 av 9 svarar "ja helt och fullt" och 4 av 9 svarar "delvis" på frågan om kunskapsnivån motsvarade deras behov.

<sup>106</sup> Samtliga svarar "helt och fullt" eller "delvis" på frågan om kvinnojouren lyssnade på dem och trodde på deras berättelse. Vid socialtjänsten svarar 3 av 8 "inte alls" på frågan om de blev lyssnade till och 2 av 8 att socialtjänsten inte trodde på dem.

leda till att våldsutsatta kvinnor inte upplever socialtjänsten som en trygg samtalspartner.<sup>107</sup> Det finns också föreställningar om att socionomer inte har tillräcklig kunskap om våld i nära relationer, vilket kan leda till att våldsutsatta kvinnor hellre vänder sig till kvinnojourer. Där känner de större tilltro till att de får fokuserad hjälp och slipper möta krav och villkor och tvingas inte in i den så kallade samhällsapparaten.<sup>108</sup>

### **Röda korsets byrå mot diskriminering**

Ingen av respondenterna uppgav att de varit i kontakt med Röda korsets byrå mot diskriminering. Vid intervju med byrån uppgavs att de endast mött en (1) person under 2011 som varit utsatt för våld i nära relationer. Byrån mot diskriminering har heller inte som sitt primära uppdrag att stödja våldsutsatta personer. Deras uppgift är att förebygga diskriminering på grund av kön, ålder, sexuell läggning, funktionsnedsättning, religion eller annan trosuppfattning, könsöverskridande identitet eller uttryck samt etnisk tillhörighet. Byrån har erhållit statsbidrag för utbildning kring hedersrelaterat våld, varför verksamheten inkluderades i enkätundersökningen.

### **I möte med andra verksamheter**

Tidigare kartläggningar visar att våldsutsatta personer först tenderar att söka sig till primärvården. Efter hälso- och sjukvården kontaktas vanligtvis polis, socialtjänst eller kvinnojour/brottsofferjour.<sup>109</sup> Detta bekräftas i viss mån av enkätundersökningen. Hälso- och sjukvården, polisen och brottsofferjouren är de verksamheter som flest respondenter varit i kontakt med, utöver kvinnojouren och socialtjänsten. 17 av 22 respondenter uppger att de varit i kontakt med andra verksamheter. Överlag är omdömena goda, särskilt om polisen och hälso- och sjukvården. En respondent som varit i kontakt med både polisen och hälso- och sjukvården "har bara positivt att säga" och beskriver bemötandet som mycket gott. Hon menar att hon tack vare stöd av kunnig och professionell personal har återfått sin självkänsla. En annan person menar att polismyndigheten uppvisat ett i allra högsta grad vänligt bemötande. Även Brottsofferjouren får överlag positiva omdömen.

### **Vissa indikationer på bristande samverkan**

En av de övergripande frågeställningarna i utvärderingen är hur väl utvecklad samverkan är på Gotland. Våldsutsatta personer söker sig ofta till en rad verksamheter för att få stöd och hjälp. Det kan handla om primärvård, psykiatri, polis, socialtjänst och olika ideella organisationer. Att dessa institutioner har en fungerande samverkan underlättar sannolikt de våldsutsattas situation och skapar bättre kvalitet på stödinsatserna.

Hälften av dem som varit i kontakt med socialtjänsten svarade ja på frågan om kontakten togs efter rekommendation av någon annan och angav bland annat advokat, polis, familjerätt, kvinnojour, skola och BUP. Vad gäller kvinnojouren hade 3 av 12 personer blivit rekommenderade att ta kontakt med verksamheten, bland annat av hälso- och sjukvården, polisen, socialtjänsten och nationella Kvinnofridslinjen.

Vid frågan om förslag på förbättringar i verksamheter som riktar sig till våldsutsatta personer menar en respondent att socialtjänsten inte alltid följer andra myndigheters beslut och rekommendationer. Bristande samverkan mellan myndigheter och otillräcklig utbildning av tjänstemän i kommunen resulterar enligt respondenten i bristande respekt för våldsoffer.

---

<sup>107</sup> Nationellt råd för kvinnofrid (2001) *Kommunerna som blundar för mäns våld mot kvinnor*, s. 9 ff.

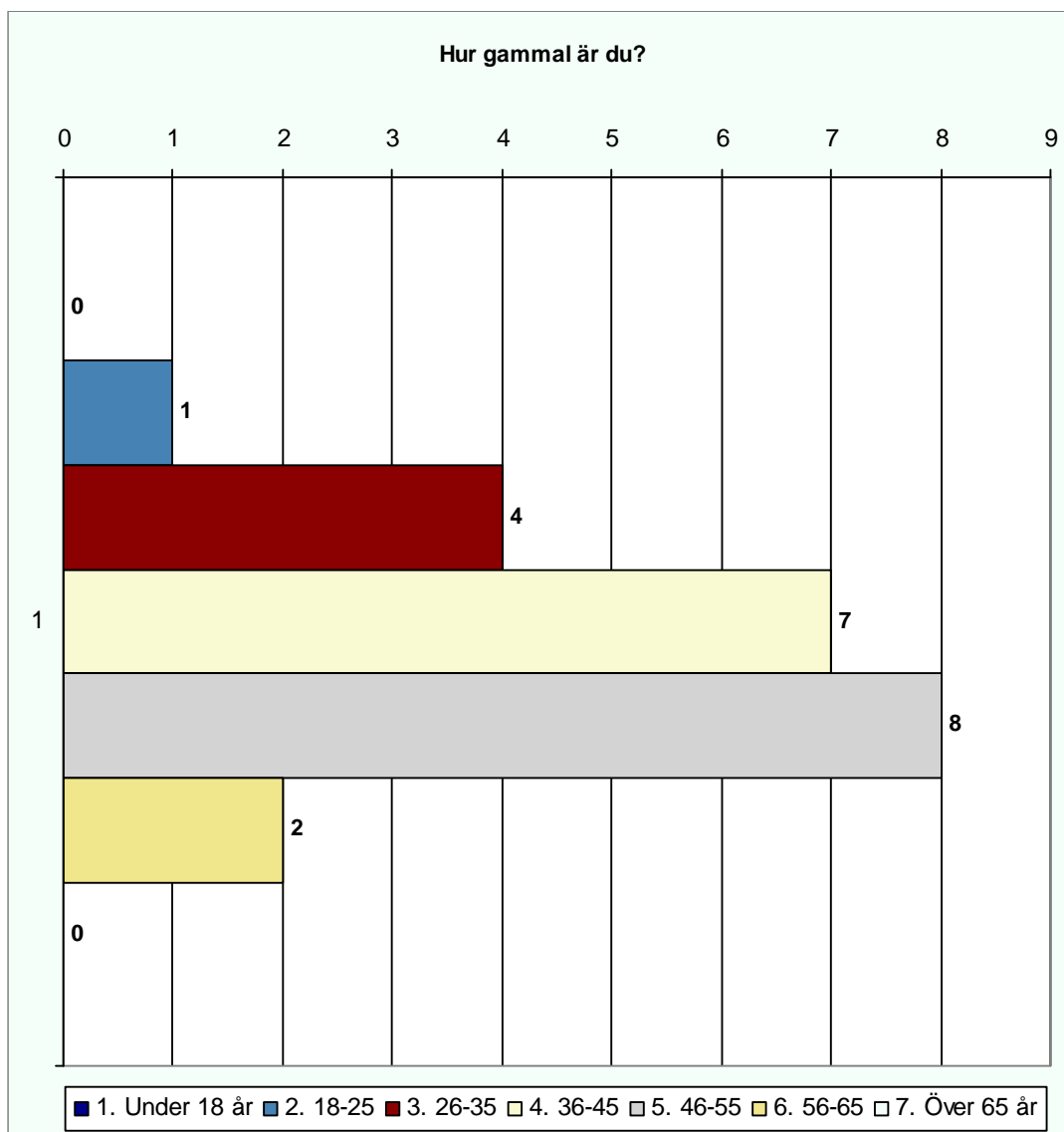
<sup>108</sup> *Ibid.*, s. 11.

<sup>109</sup> *Ibid.*, s. 7.

En annan respondent menar att samverkan mellan skola och socialtjänst kan förbättras. I hennes fall hade både skolan och fritids gjort en rad anmälningar mot barnets pappa, vilket socialtjänsten enligt respondenten inte tog notis om. I enkäten framkommer även kritik mot att samverkan mellan BUP och socialtjänsten inte fungerar som den ska; en respondent menar att dessa instanser skyller på varandra och att ingen vill ta något egentligt ansvar.

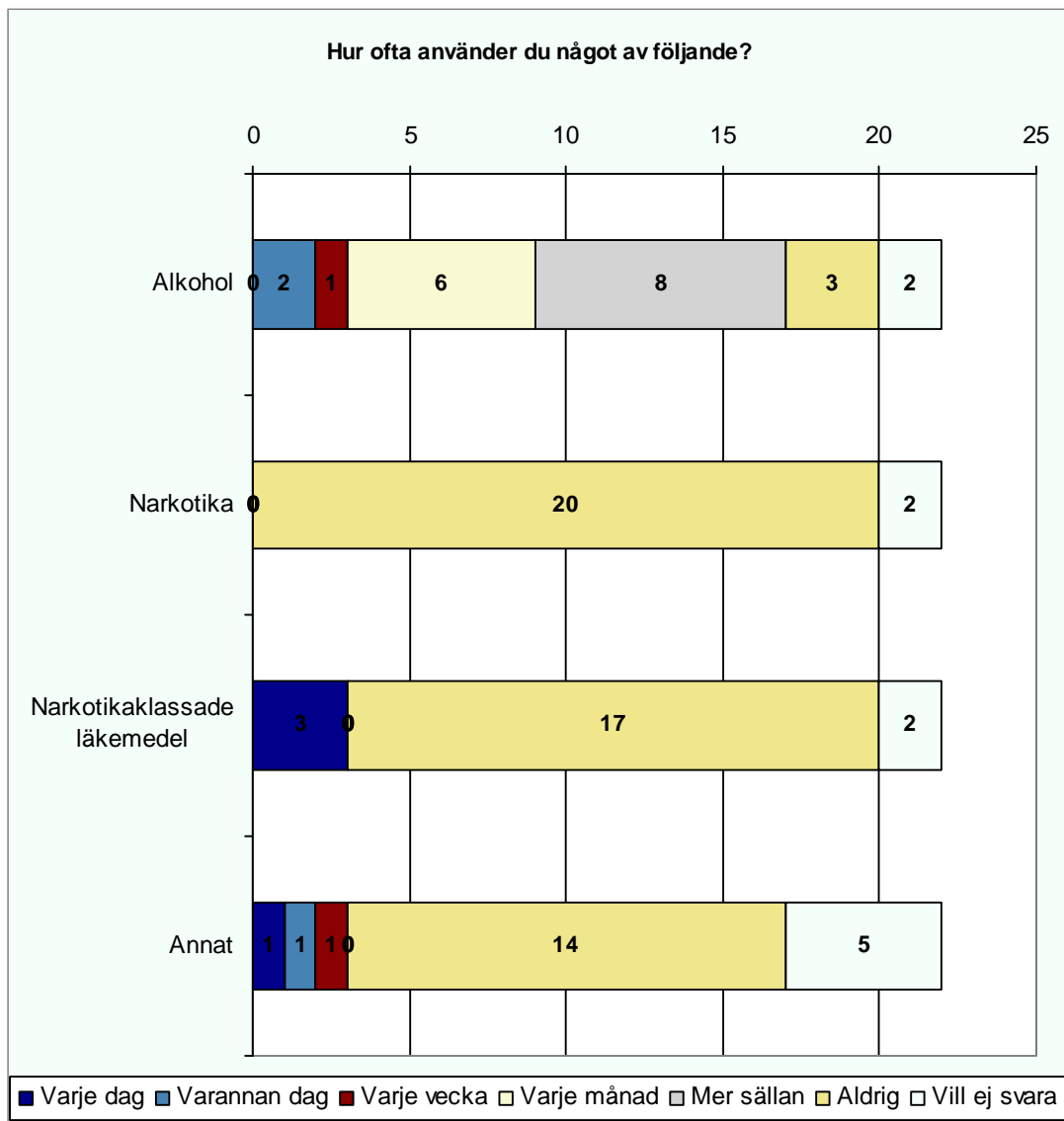
### Något om respondenternas bakgrund och former för utsatthet

I enkäten ställdes också frågor om bakgrund och utsatthet för våld. De 22 respondenterna är fördelade mellan (minst) 18 och (mest) 65 år, med flest personer mellan 36 och 55 år.

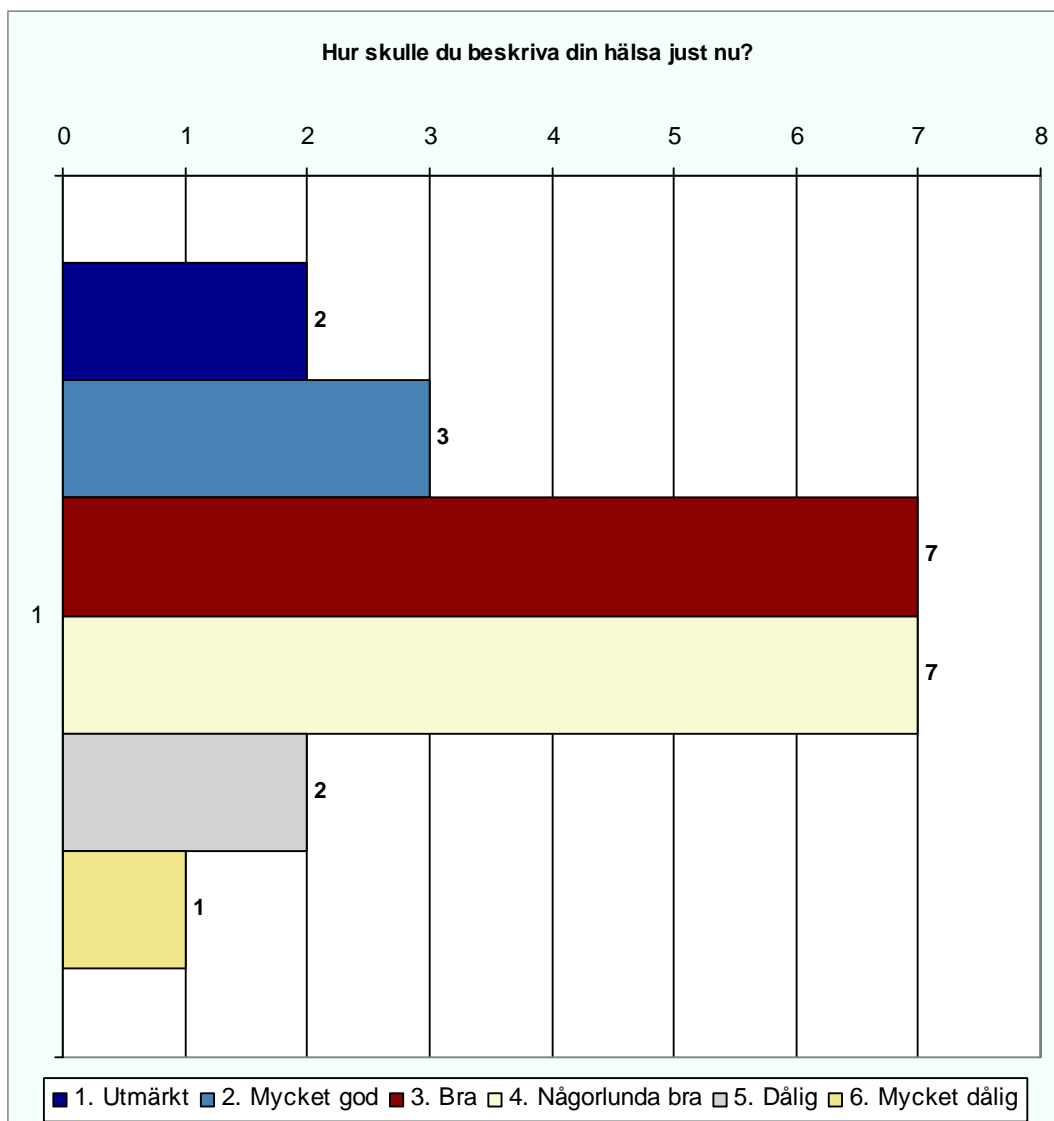


Tre personer anger att de har någon form av funktionsnedsättning; i ett av fallen kan det ha varit en påverkansfaktor vid bemötande.<sup>110</sup> Vad gäller det allmänna hälsotillståndet finns en bred spridning från "utmärkt" till "mycket dålig" där de flesta respondenter (13 av 22) hamnar kring medelvärdet "bra" eller "någorlunda bra". Tre personer uppger att de använder narkotikaklassade läkemedel varje dag, två personer att de brukar alkohol varannan dag.

<sup>110</sup> En respondent svarar att det "inte alls" togs någon hänsyn till funktionsnedsättningen vid mötet med stödverksamheten, men anger inte hur detta påverkat bemötandet, de andra två svarar "vet ej".



Förklaring: Med annat avser flera respondenter tobak.



### Normativa föreställningar om våld i nära relationer

En kvinna uppger utsatthet för våld i en samkönad relation och tre män att de utsatts för våld av en kvinna. Samtliga menar att de fått ett sämre bemötande på grund av att deras erfarenheter inte stämmer överens med normativa föreställningar om våld i nära relationer. Några tror sig ha fått ett bättre bemötande på fastlandet, bland annat den kvinna som utsatts för våld av en annan kvinna. Bristen på stödverksamheter till hbt-personer bekräftas i viss mån av de intervjuer som gjorts med projektägare på Gotland. Våld i samkönade relationer är inget prioriterat område och flera yrkesverksamma tror att hbt-personer väljer att söka sig till fastlandet i stället för att stanna på Gotland.

Flera respondenter nämner både klass och kön som hinder i kontakten med kvinnojouren och socialtjänsten. I några fall handlar det om vem som är att betrakta som ett "trovärdigt offer". En respondent menar att hennes trovärdighet som våldsoffer ökade efter polisanmälan, vilket underlättade kontakten med socialtjänsten. En annan menar att hon inte fick erforderlig hjälp för att hon upplevdes som "för stark" och således inte motsvarade bilden av ett kvinnligt offer.

### Män som utsätts för våld i nära relationer

Inom forskningen har visats att våld i heterosexuella parrelationer i de flesta fall handlar om mäns våld mot kvinnor, men att även män utsätts för våld av kvinnor. Dock rör det sig om olika typer av våld: kvinnor utsätts oftare för grovt fysiskt våld, medan män rapporterar olika former av psykiskt våld.<sup>111</sup>

En av de tre män som uppger utsatthet för våld av en kvinna skriver att han önskar en bredare diskussion om kvinnors våld mot män. En annan man menar att socialtjänsten reproducerar föreställningar om att det per definition är mannen som är förövaren. Samma respondent anger också att han "inte alls" upplevde att socialtjänsten trodde på hans berättelse och att de "inte alls" hade kunskap för att möta hans behov. Tidigare undersökningar har också visat att män som blivit utsatta för våld i nära relationer har betydligt lägre förtroende för rättsväsendet och samhällets stödinstanser, både jämfört med kvinnor med samma erfarenheter och med män som blivit utsatta för andra typer av våld (exempelvis av obekant person i offentlig miljö). Våldsutsatta män känner sig också oftare sämre bemötta av polis än vad kvinnor gör.<sup>112</sup>

### Något om hedersrelaterat våld och personer med utländsk bakgrund

Ingen av respondenterna uppger att de utsatts för hedersrelaterat våld, kvinnlig omskärelse/könsstympning eller blivit gifta mot sin vilja.<sup>113</sup> Vid intervjuer med centrala aktörer i länet svarar majoriteten att de sällan eller aldrig möter personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och anger som tänkbar förklaring att Gotland har få invånare med utländsk bakgrund. De två personer med utländsk bakgrund som svarat på enkäten har varit i kontakt med både socialtjänsten och kvinnojouren och anger båda att socialtjänsten "inte alls" hade tillräcklig kunskap, men är mer nöjda med kvinnojourens bemötande och kunskapsnivå, vilket motsvarar den övriga gruppen.<sup>114</sup>

Översättningar av enkäten till andra språk har inte kunnat göras av resursskäl. Andelen gotlänningar med utländsk bakgrund är 5,3 procent.<sup>115</sup> Vilken spridning på svenskakunskaper det finns inom denna grupp och hur många av dem som inte kunnat svara på grund av språksvårigheter är okänt. Det är dock rimligt att anta att det även inom denna grupp finns människor som är, eller har varit, utsatta för våld eller andra övergrepp och att vissa inte svarat på grund av att enkäten varit på svenska.

### Sex mot ersättning

En av respondenterna i enkätundersökningen svarar att de har erfarenhet av sex mot ersättning. En undersökning av prostitution och människohandel för sexuella ändamål på Gotland visar att en majoritet av informanterna kände till konkreta fall eller hade hört rykten om förekomsten av prostitution på Gotland,<sup>116</sup> vilket bekräftas av de intervjuer som genomförts inom ramen för denna utvärdering.

---

<sup>111</sup> Brå (2009) *Våld mot kvinnor och män i nära relationer: våldets karaktär och offrens erfarenheter av kontakter med rättsväsendet*. Brå-rapport 2009:12; Enander, Viveka (2010) *Våldsamma kvinnor? Den akademiska diskussionen om kvinnors användande av våld i heterosexuella relationer i Könsforskning pågå! (I)*. VKV-rapport 2010:3.

<sup>112</sup> Stolt, Eleonora (2010) *Mäns utsatthet för våld i nära relationer – mötet med hälso- och sjukvården i Att fråga om våldsutsatthet som en del av anamnesen*. Uppsala universitet: Nationellt centrum för kvinnofrid.

<sup>113</sup> En respondent svarade "vet ej" på frågan om utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, "nej" på frågor om gift mot sin vilja eller kvinnlig omskärelse/könsstympning.

<sup>114</sup> Svarar "ja, helt och fullt" och "delvis" på frågan om de blev lyssnade respektive trodda på.

<sup>115</sup> Region Gotland (2011) *Gotland i siffror 2011*, s. 7.

<sup>116</sup> Länsstyrelsen i Gotlands län (2009) *"Om vi vet mer, kan vi ställa rätt typ av frågor"*. Studie av gotländska aktörers erfarenheter och kunskap om hur man kan motverka människohandel för sexuella ändamål och prostitution på Gotland. Rapport 2009:20, s. 18.



## Kopplingar mellan våld i nära relationer och misshandel av husdjur

Forskning visar att det finns en tydlig koppling mellan våld mot djur och våld mot kvinnor och barn. När en förövare börjar utöva våld mot djur kan det vara en indikation på att våldet är på väg att trappas upp, vilket kan innebära ökad risk – ibland livsfara – för den våldsutsatta. Därför är det av stor vikt att stödpersonal på kvinnojour eller socialtjänst ställer frågor om det finns husdjur eller andra djur i familjen och hur situationen ser ut för dem.<sup>117</sup>

Det är vanligt att både kvinnor och barn känner stor oro för att husdjur ska utsättas för våld, vilket troligen föranleder ett behov av att i stödsamtal bearbeta djurens utsatthet. Det är också vanligt att husdjuret blir en anledning att stanna kvar i relationen, till exempel för att den våldsutövande parten hotar att skada djuret vid ett uppbrott.<sup>118</sup> Bara ett fåtal skyddade boenden i Sverige tillåter den våldsutsatta att ta med sitt husdjur.<sup>119</sup>

17 av 22 respondenter uppger att de har djur. Av dessa svarar 7 ja på frågan om de eller deras barn varit oroliga för att förövaren ska skada husdjur eller andra djur, 7 svarar nej och 3 "vet ej". En respondent beskriver att partnern hotade tortera hennes katter, en annan att förövaren tidigare utsatt en hund för omfattande våld. Ingen av respondenterna uppger att de fått frågor om husdjur eller andra djur vid kontakten med stödverksamheter.

## Sammanfattning

### Enkäten speglar i viss mån forskningen

Syftet med enkäten har varit att ge en röst åt våldsutsatta personer, inte att granska de stödinstitutioner som finns på Gotland. Det ringa underlaget och den statistiska osäkerheten gör det omöjligt att dra några långtgående slutsatser. Dock ger enkäten en indikation om vad personer på Gotland har upplevt i mötet med socialtjänst, kvinnojour och vissa andra stödinstitutioner.

Enkäten i sin helhet visar det som speglas i våldsforskningen i stort: den största gruppen är kvinnor som utsätts för våld av män i nära relationer (18 av 22 respondenter). Våld i samkönade relationer förekommer (1 av 22 respondenter) samt att män utsätts för våld av kvinnor (3 av 22 respondenter). Ingen uppger att de utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. En person har erfarenhet av sex mot ersättning. 3 av 22 personer anger att de har någon form av funktionsnedsättning.

### Vikten av ett gott bemötande

Flera respondenter vittnar om att bemötandet bottnat i normativa värderingar kring kön, klass och sexualitet. Det kan handla om att kontaktpersonen låtit sig manipuleras av den våldsutövande parten eller att våldet trivialiserats på grund av att offret varit en man som utsatts för våld av en kvinna. Andra respondenter påpekar vikten av att ha tillgång till socialt kapital (till exempel språk och kännedom om rättigheter och skyldigheter) i kontakt med socialtjänsten. Andra menar att de mötts av stereotypa föreställningar om "det kvinnliga våldsoffret"; om de inte överensstämmer med bilden av en våldsutsatt kvinna i termer av socialgrupp eller utbildning har de fått ett sämre bemötande.

### Rutiner för bemötande: en fråga om mänskliga rättigheter

Våldsutsatta personer kan uppleva starka känslor av skuld, skam och vanmakt, vilket kan skapa svårigheter när de ska berätta om sina upplevelser. Det kan också handla om rädsla att inte bli

<sup>117</sup> Holmberg, Carin (2004) *Med husbondens röst. Om våld mot djur i misshandelsrelationer*. Ystad: Kabusa böcker, s. 31 och s. 36. Se även Holmberg, Carin (2011) *Nya målgrupper och metoder – om djurs roll i uppbrottsprocessen* i Enander, Viveka, Holmberg, Carin (red.) *Hur går hon? Om att stödja misshandlade kvinnors uppbrottsprocesser*. Lund: Studentlitteratur.

<sup>118</sup> Holmberg, Carin (2004) *Med husbondens röst. Om våld mot djur i misshandelsrelationer*. Ystad: Kabusa böcker.

<sup>119</sup> Djurskyddet Sverige (2010) Utsatta djur får trygga hem. <http://www.djurskyddet.se>. Kontrollerad 2012-02-08

trodda. Många, oavsett kön eller annan bakgrund, väljer därför att inte söka sig till samhällets stödinstanser. De som trots allt söker hjälp befinner sig ofta i akut kris och behöver därför bemötas med respekt av professionell och kompetent personal. WHO har tagit fram en manual för bemötande av våldsoffer. Det handlar om att värna den utsattas mänskliga rättigheter i fråga om hälsa, värdighet, jämlikhet, självbestämmande, information, personlig integritet och sekretess.<sup>120</sup>

Ett gott bemötande handlar även om rättsäkerhet. För att öka möjligheterna för våldsutsatta personer att åter söka hjälp och för att upprätthålla ett gott förtroende för samhällets företrädare är det av vikt att den stödsökande känner sig nöjd. Tidigare utvärderingar har visat att vad som är ett gott bemötande kan inte fastställas i en mall, eftersom människor har olika behov och förväntningar. Vilket bemötande som är bäst i det enskilda fallet och vilket hjälp- och stödbehov som finns skiftar beroende på ett antal olika faktorer, såsom förväntningar på mötet, livssituation, ekonomi och bakgrund.<sup>121</sup>

### **Personalens kunskap och självreflektion avgörande**

Sammantaget pekar enkätundersökningen på behov av förbättrat bemötande och höjd kunskapsnivå inom de statsbidragsfinansierade verksamheterna på Gotland. En förutsättning för ett gott bemötande av en våldsutsatt person är grundkunskap om våldets uttryck och konsekvenser. Dessutom krävs kännedom om hur andra myndigheter och instanser arbetar med frågan för att kunna hänvisa personen vidare. Givetvis krävs också från personalens sida kännedom om egna värderingar och attityder till våld mot kvinnor. Tidigare utvärderingar visar att kunskap om våldets effekter ökar personalens vilja och förmåga att ställa frågor om och identifiera våld.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> WHO, UNFPA, UNHCR (2004) *Clinical management of rape survivors*. Genève: WHO, UNFPA, UNHCR.

<sup>121</sup> Rejmer, Annika, Sonander, Anna, Agevall, Charlotte (2010) *Våldsutsatta kvinnor berättar. En utvärdering av projekt Karin*. Rikspolisstyrelsen, rapport 2010:2, s. 44 f.

<sup>122</sup> NCK (2010) Att fråga om våldsutsatthet inom hälso- och sjukvården kräver utbildning i *Att fråga om våldsutsatthet som en del av anamnesen*. Uppsala universitet: Nationellt centrum för kvinnofrid, s. 196.

## 7. Analys av resultat

I avsnittets första del redogörs för hur kvinnofridsarbetet på Gotland har utvecklats mellan 2006 och 2011. Vilka har resultaten varit av satsningarna som har gjorts? Dessutom redogörs för framtida behov av verksamhets- och kompetensutveckling och vikten av samverkan i ett regionalt perspektiv.

I avsnittets andra del diskuteras vad statsbidragen har betytt för utvecklingen. Vad finns det för inställning till statsbidragen bland projektägare och centrala aktörer? Vidare diskuteras den nya strukturen för statsbidrag. Hur kan den leda till att kvinnofridsfrågor inkorporeras i ett större sammanhang för kompetensförsörjning? Avslutningsvis redogörs för lokala aktörers syn på Länsstyrelsens roll.

### Kvinnofridsarbetet på Gotland: ett helikopterperspektiv 2006-2011

Länsstyrelsens bedömning är att statsbidragen under perioden har bidragit till en imponerande bredd i verksamheterna. Ett handlingsprogram för kvinnofrid har tagits fram och reviderats, där ansvarsfördelning inom de kommunala verksamheterna klargjorts. En framgångsrik basverksamhet som riktar sig till våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld har startats inom individ- och familjeomsorgen. Där finns även en verksamhet som riktar sig till män som utövar våld eller på olika sätt har behov av att tala om maskulinitet, relationer och aggressioner. Även utvecklingen av verksamheter kring särskilt utsatta grupper har gått framåt. Prioriterade grupper har varit våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem, äldre och personer med funktionsnedsättningar. Även arbetet med prostitution och människohandel för sexuella ändamål har utvecklats, liksom kompetenshöjande insatser kring hedersrelaterat våld och förtryck.

Kunskapsnivåerna har ökat, framför allt bland vissa delar av personalen inom Region Gotland. Äldreomsorgen och omsorgen om funktionsnedsatta arbetar med att integrera kunskapen om våld i alla delar av verksamheten, från baspersonal till chefsnivå. Individ- och familjeomsorgen har centrerat kunskapen till vissa väsentliga funktioner. Länsstyrelsens bedömning är att kvinnofridsfrågorna under perioden har fått en tydligare förankring på ledningsnivå. Det finns också ett mer strukturerat förhållningssätt till utveckling och långsiktighet. Från ledningssätt finns en medvetenhet om brister i bemötande och kunskap och en vilja att åtgärda problemen.

#### Statsbidragsansökningarna har gällt:

- Stödverksamhet för våldsutsatta kvinnor
- Akuta insatser till våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem
- Stöd till barn och ungdomar som upplever våld, inklusive barn till föräldrar med funktionsnedsättning och missbruksproblem
- Stöd till våldsutsatta äldre och personer med funktionsnedsättning
- Utbildningsinsatser och samverkan kring hedersrelaterat våld
- Stödverksamhet för män som utövar våld

#### Statsbidragsansökningarna har inte gällt:

- Kompetensutveckling kring våld i samkönade relationer eller stödverksamhet för våldsutsatta hbt-personer och personer som utövar våld i samkönade relationer
- Stödverksamheter till våldsutsatta personer med utländsk bakgrund eller personer utsatta för hedersrelaterat våld
- Primärpreventiva satsningar

## Kompetensutveckling och andra utvecklingsmöjligheter

I tidigare utvärderingar har påpekats att små kommuner ofta har svårt att skapa och upprätthålla strukturer för lokal kunskapsstyrning och kunskapsutveckling.<sup>123</sup> Även om Gotland är en medelstor kommun till invånarantal (cirka 57 300) gör avståndet till närmsta kommun att många av de svårigheter som finns i små kommuner även gäller för Gotland.

### Samordnande utvecklingsledare

I mindre kommuner saknas ofta utvecklingsledare som kan driva olika projekt och ansvara för implementering av nya metoder. Dessa uppgifter hamnar ofta redan är hårt belastade avdelnings- eller enhetschefer i stället. Inom Region Gotland finns utvecklingsledare inom de flesta delar. Vid intervjuer har dock framkommit att det är önskvärt att dessa utvecklingsledare har ett tydligare ansvar för statsbidragsansökningar och redovisning av medel. Som det ser ut i dag skiftar ansvaret i olika delar av förvaltningen och arbetet kan vinna på att bli mer strukturerat. Visst "stuprörstänkande" inom den kommunala förvaltningen gör också att flera enheter främst verkar internt och att samverkan kring processledning inom kommunen inte prioriteras. Att verka för samordning mellan utvecklingsledare och att samtidigt stärka ledningskontorets roll skulle kunna bidra till att kommunens kvinnofridsarbete blev mer långsiktigt, strukturerat och samordnat.

### Förbättrat bemötande och metodstöd

I enkätundersökningen riktad till våldsutsatta personer på Gotland framkom kritik mot socialtjänsten i fråga om bemötande och stöd. Vid frågan om kunskapsnivåerna inom socialtjänsten svarade en majoritet att kunskapen inte motsvarade deras behov. Detta gällde till viss del också kvinnojouren. Missnöjet med bemötande och stöd väcker också frågor om hur väl brukarperspektivet är integrerat i de olika verksamheterna. Tidigare utvärderingar har pekat på behov av ett tydligare brukarperspektiv i relation till socialtjänstens arbete, vilket förefaller finnas även på Gotland.<sup>124</sup>

Vid intervjuer med den politiska ledningen framkom att kompetensutveckling inom socialtjänsten är en prioriterad fråga. Många har också pekat på behov av metodutveckling i arbetet med våldsutsatta personer. Det finns en medvetenhet om att det finns utvecklingsbehov vad gäller ansvarsfördelning och bemötande. Bemötandefrågor framkommer som ett framgångsrikt sätt att närma sig kompetensutveckling inom kvinnofrid.

Behovet av handledning för personal som möter våldsutsatta personer är stort inom de kommunala verksamheterna. En fråga som angränsar till bristen på handledning rör hur arbetet med våldsproblematik ser ut från chefsnivå till baspersonalnivå. Hur kan chefer arbeta med sin personalgrupp och vilket stöd får cheferna? I den regionala samverkansgruppen har behovet av kompetens kring chefens roll i kvinnofridsorienterade verksamheter lyfts. Länsstyrelsen har anordnat ett utbildningstillfälle på temat anpassat för chefer, men ytterligare behov kvarstår.

### Förbättrad statistik

Utvecklingsmedlen kring kvinnofrid har bidragit till att registreringen av våld mot kvinnor har förbättrats i socialförvaltningens olika datasystem. Under projektperioderna ställs ofta krav på att i del- och slutrapporter ange hur många som kontaktat verksamheterna, men flera projektägare uppger att de slutat föra statistik när projektet uppgått i den ordinarie verksamheten. Dock pågår förändringsarbete i olika system och under 2012 hoppas socialförvaltningen kunna redovisa förbättrad statistik kring våldsärenden.

<sup>123</sup> Socialstyrelsen och SKL (2011) *På väg mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Kartläggning, analys och förslag för att förbättra kunskapsstyrningen*. Artikelnr 2011-2-14, s. 37 ff.

<sup>124</sup> *Ibid.*, s. 18 ff.

### **Primärpreventivt arbete kring kön, makt och våld**

Ytterligare ett utvecklingsområde som lyfts är att arbeta mer strukturerat med förövare. En mer livaktig diskussion kring maskulinitet och våld ses som en förutsättning för det primärpreventiva arbetet. Arbetet bör utgå från "de tre benen" som måste ingå i varje framgångsrik kvinnofridsverksamhet – barnen, kvinnorna och männen. Det finns också behov av att integrera kunskapen om våld i nära relationer i alla delar av Region Gotland. Att utveckla och strukturera Mansforum är en väg, men även att bredda arbetet till att inbegripa fler delar inom Region Gotland. Inom kommunen har funnits vissa samarbeten med organisationen Män för jämställdhet, men behovet av att aktualisera frågor kring våldsutövning, makt och maskulinitet kvarstår.

### **Normer och attityder – nycklar till förändring**

Något som lyfts på politikernivå är behovet av förebyggande och attitydskapande arbete inom kvinnofrid, liksom att hitta fler samverkansformer med den ideella sektorn. Den ideella sektorn har kontaktytor som den offentliga sektorn har svårt att nå. Idrottsrörelsen är aktiv på Gotland och där kan många potentiella samarbetspartner kring arbete med våld och jämställdhet finnas. Även fritidsgårdarna är intressanta arenor att för ett våldspreventivt arbete riktat till unga. Tidigare kommunala projekt kring jämställdhet har visat att Gotlands fritidsgårdar har högre besöksfrekvens än det nationella snittet och jämnare könsfördelning.<sup>125</sup>

### **Utökade akuta insatser inom det offentliga**

På Gotland finns inget kommunalt skyddat boende för våldsutsatta personer. Dock kan socialjouren assistera med av Region Gotland betalda jourboenden i andra delar av landet, vilket främst används vid hedersrelaterat våld. I intervjuer framhåller regionledningen en medvetenhet om det stora ansvar som vilar på ideella organisationer, främst kvinnojouren, och att kommunen kan ta större ansvar för akuta insatser till särskilt utsatta personer. På Region Gotlands hemsida för stöd och hjälpsökande omnämns till exempel kvinnojouren före socialtjänsten, vilket kan ses som en signal om att stödsökande främst förväntas vända sig till den ideella sektorn.<sup>126</sup> Socialtjänsten är skyldig att anpassa hjälpen till våldsutsatta efter individens särskilda behov. De kvinnor som av olika anledningar inte vill ha kontakt med myndigheter måste också erbjudas någonstans att vända sig. Dock torde det motsatta även gälla: att de personer som av olika anledningar inte vill ha kontakt med kvinnojouren eller övrig ideell sektor borde ha självklara alternativ inom det offentliga.

Nyckeln kan vara att bygga in en flexibilitet i systemet och att hitta lösningar utifrån de behov som uppkommer i de individuella fallen, men det förefaller finnas vissa utvecklingsmöjligheter i fråga om akuta insatser inom det offentliga.

### **Akuta insatser till personer med särskilda behov**

Personer som har hemtjänst eller personlig assistent har, vilket påpekades vid Länsstyrelsens tillsyn 2009, inte möjlighet att bo på Gotlands ideella kvinnojour.<sup>127</sup> Även fysiskt funktionsnedsatta kvinnor och vissa äldre med särskilda behov är exkluderade från kvinnojouren. Kommunen har haft samarbete med kvinnojouren för att förbättra stödet till dessa grupper, men det är för tidigt för att se några resultat av utbildningen. Inom Region Gotland finns så kallade trygghetsplatser, men dessa

<sup>125</sup> Region Gotlands projekt 2010-2011 inom ramen för SKL:s Hållbar jämställdhet.

<sup>126</sup> <http://www.gotland.se/imcms/20143>. Kontrollerad 2012-02-21.

<sup>127</sup> Länsstyrelsen i Gotlands län (2009) Tillsynsresultat i Gotlands län. Dnr 701-6321-2008.

används inte i önskvärd utsträckning.<sup>128</sup> Ytterligare en brist som har uppmärksammats är att våldsutsatta personer inte har möjlighet att få akut färdtjänst.

### **Utökat samarbete med kvinnojouren – på jourens premisser**

Vad gäller samarbetet med kvinnojouren krävs en lyhördhet inför kvinnojourens behov, särskilt som Region Gotland och den ideella jouren har så olika resurser och möjligheter, men även med tanke på hur beroende det offentliga är av att kvinnojouren har en fungerande verksamhet. Eftersom kvinnojouren är utförare inom socialtjänsten är kommunen ansvarig för kvalitet i utförandet, vilket aktualiserar behovet av ett kvalitetsavtal mellan Region Gotland och Kvinnojouren Amanda.

### **Fragmentisering vs universella praktiker**

Flera intervjupersoner framhåller att fragmentisering av frågor om våld i nära relationer bör motverkas: ett samlat grepp om frågorna är att föredra framför att rikta insatserna till olika grupper eller problematiker. Gotlands särskilda förutsättningar i fråga om demografi och geografi gör att en alltför utbredd fragmentisering i olika målgrupper kan bli ohållbar. Det handlar bland annat om ett säkerhetstänkande, att inte riskera att peka ut individer då befolkningsunderlaget är så begränsat på Gotland. Det finns således en efterfrågan på insatser som kan ta emot alla former av våldsutsatthet oavsett personens kön, ålder, funktionsnedsättning, etnicitet, könsidentitet, sexualitet eller andra bakgrundsfaktorer.

Socialtjänsten har ambitionen att vara "universella" i sin verksamhet och har teoretiskt sett kompetens att fånga upp och bemöta olika grupper, men behöver få mer resurser i form av personal och ökad kompetens om särskild utsatthet för att kunna möta de högt ställda krav en "universell" praktik innebär. Det är även viktigt att integrera den kompetens som byggts upp kring särskilt utsatta grupper i den befintliga strukturen.

### **Statsbidragens struktur**

Att olika departement och myndigheter har hand om statsbidragen kan bidra till administrativa svårigheter för kommunerna, eftersom ansöknings- och rapporteringsförfaranden ser olika ut beroende på departement och ansvarig myndighet. Att statsbidrag kring hedersrelaterat våld för närvarande utbetalas av Utbildningsdepartementet och administreras av länsstyrelserna, medan statsbidrag kring mäns våld mot kvinnor och barn betalas ut av Socialdepartementet och handläggs av Socialstyrelsen, kan bidra till ytterligare fragmentisering. En större samordning av statsbidragen skulle troligen hjälpa kommunen med ett helhetsgrepp kring kvinnofrid.

### **Ingen samsyn kring begreppsanvändning och våldets orsaker**

Vid intervjuer med centrala aktörer på Gotland framstår hedersrelaterat våld och förtryck som relativt väl inkorporerat i paraplybegreppet mäns våld mot kvinnor. Inte minst företräder Länsstyrelsen i Gotlands län synen att hedersrelaterat våld är en form av mäns våld mot kvinnor.<sup>129</sup> Dock tycks inte våld i samkönade relationer ha fått fäste på samma sätt i den bredare kvinnofridsdiskursen. Länsstyrelsen kallar exempelvis sitt informationsmaterial om stöd till våldsutsatta personer "Till flickor och kvinnor: När kärleken slår. Om pojkar och mäns våld". Den länsövergripande samverkansgruppen har valt namnet *Familjevåldgruppen*, vilket kan ses som problematiskt då det lyfter fram den arena där våldet förekommer (familjen) snarare än förövare

---

<sup>128</sup> Trygghetsplatser erbjuds till vuxna när en anhörig eller närstående behöver tillfällig/oplanerad avlösning i dess omsorg av närstående. Dessa platser används främst för att avlasta vårdgivaren, men kan även upplåtas till vårdtagare.

<sup>129</sup> Länsstyrelsen (2004) *På heder och samvete. Kartläggning om mäns våld mot kvinnor på Gotland*. Länsstyrelsen på Gotland mars 2004.

eller utsatt.<sup>130</sup> Andra centrala aktörer framhåller i stället vikten av ett könsneutralt tilltal för att även synliggöra mäns utsatthet och kvinnor som våldsutövare.

Begreppen våld i samkönade relationer och det könsneutrala "våld i nära relationer" kan också vara en utmaning mot uttrycket mäns våld mot kvinnor. Det finns ibland en ovilja att lyfta fram kvinnor som förövare och män som offer eftersom det anses osynliggöra den strukturella aspekten av begreppet mäns våld mot kvinnor. Att enbart tala om mäns våld mot kvinnor riskerar dock att utestänga vissa grupper. Hur det offentliga väljer att benämna offer och förövare framstår som en bitvis svår balansgång där behov av att synliggöra särskilt utsatta grupper inte alltid går att kombinera med ambitionen att skapa en helhetssyn eller att framhålla strukturella aspekter av våldet.<sup>131</sup> Det förefaller finnas ett behov av att inom kvinnofridsorienterade verksamheter på Gotland föra en diskussion kring begreppsanvändning och synen på våldets orsaker.

### Stödverksamheter för hbt-personer

Hbt-personers utsatthet för våld anges av många som ett utvecklingsområde. Vissa menar att bristen på stödverksamheter för hbt-personer kan bero på att antalet hbt-personer på Gotland är få i relation till folkmängd. Att inkorporera våld i samkönade relationer i frågor om bemötande föreslås som ett sätt att adressera problematiken. Här kan jämföras med hälso- och sjukvården som aktivt arbetar med att implementera frågor om våld inom vid anamnesen, där utbildning kring särskild utsatthet, inklusive hbt, är prioriterade områden för att möjliggöra ett gott bemötande. Skyddat boende för våldsutsatta hbt-personer är ett annat möjligt utvecklingsområde. Frågan om hur framtida stödverksamheter riktade till förövare vid våld i samkönade relationer ska organiseras är ytterligare en fråga.

Det finns en medvetenhet om bristerna i stöd till hbt-personer, men det har framkommit att man initialt inte vill formulera hbt-frågorna på Gotland inom våldsfältet, eftersom det riskerar att skapa negativa associationer kring icke-heterosexuella personer och praktiker.

### Kopplingar mellan våld mot djur och våld i nära relationer

Tidigare undersökningar har visat att det vid våld i nära relationer är vanligt förekommande att även husdjur utsätts för våld.<sup>132</sup> Att djur utsätts kan vara en indikation på att situationen håller på att förvärras vilket kan användas vid riskbedömningar. I Länsstyrelsens enkätundersökning framkom att flera av respondenterna hade erfarenhet av våld mot djur eller var oroliga för att deras djur skulle utsättas. Ingen av dem hade dock fått frågor om djur vid kontakt med stödverksamheter. När frågan diskuterades i Länsstyrelsens samverkansgrupp framkom ett behov av ökad kunskap kring kopplingar mellan våld mot djur och våld i nära relationer. Utvecklingsbehovet gäller även Länsstyrelsens arbete med djurskydd.

### Hedersrelaterat våld och kvinnor med utländsk bakgrund

Det förefaller finnas föreställningar om att hedersrelaterat våld inte förekommer på Gotland i nämnvärd utsträckning, vilket kan vara en förklaring till att inga ansökningar om statsbidrag har gällt stödverksamheter med inriktning mot hedersrelaterat våld. Flera intervjupersoner hänvisar till det ringa antalet medborgare med utländsk bakgrund bosatta på Gotland. Andra, inom både kommunal och ideell sektor, pekar på svårigheter att nå våldsutsatta kvinnor med utländsk bakgrund. Den flyktningmottagning som finns vid inom Region Gotland uppges vara observanta på hedersrelaterat

<sup>130</sup> SOU 2004:122, *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt*, s. 95

<sup>131</sup> Jfr Holmberg, Carin (2010) *Vad ska man kalla ett slag i hemmet?*, *Bang* 2010:2.

<sup>132</sup> Holmberg, Carin, Enander, Viveka (2004) *Varför går hon? Om misshandlade kvinnors uppbrottsprocesser*. Ystad: Kabusa böcker; Holmberg, Carin (2004) *Med husbondens röst. Om våld mot djur i misshandelsrelationer*. Ystad: Kabusa böcker.

våld, både mot flickor/kvinnor samt pojkar/män. 2010 var tre kvinnor placerade vid kommunalt finansierade skyddade boenden på grund av utsatthet för hedersrelaterat våld (att jämföra med att Kvinnojouren Amanda hade tre personer i sitt skyddade boende under hela 2011).

### Riktade insatser till unga personer

En annan eftersatt grupp som ofta framhålls vid intervjuer med nyckelpersoner på Gotland är unga personer, särskilt tjejer. Mellan 2002 och 2006 fanns en tjejjour på Gotland. Många pekar på behovet av att starta en ny tjejjour, särskilt som kvinnojouren står inför ett generationsskifte. I 2011 års handlingsprogram anges Kultur- och fritidsförvaltningen, i samarbete med regionala nämnder och ideella organisationer, som ansvariga för att starta en sådan verksamhet. Även grund- och fortbildning med särskilt fokus på unga kvinnor anges som ett prioriterat utvecklingsområde.

Vid intervjuerna lyfts också behovet av att socialtjänsten tillsammans med hälso- och sjukvården och barn- och utbildningsförvaltningen arbetar med frågor kring unga och sexualitet, till exempel genom att anordna utbildningar om sexologi och sexuella övergrepp.

### Barnperspektivets integrering i de kommunala verksamheterna

Vad gäller utveckling kring barn finns ännu ingen gruppverksamhet för barn som upplever våld på Gotland, men det finns förhoppningar om att skapa en grupp. Även rutiner för arbetet med vuxna barn till äldre våldsutsatta personer och medvetenhet om barnperspektivet i anhörigstödet till äldre kan utvecklas. Här behövs utbildning och en diskussion kring vad det innebär att vara vuxen och samtidigt barn som har upplevt eller fortfarande upplever våld inom familjen. Rutiner för arbetet och barnperspektivet vad gäller barn till våldsutsatta personer med funktionsnedsättning kan också utvecklas. Barnperspektivet bör integreras i all kommunal verksamhet, inte enbart för dem som arbetar med barn.

### Processkarta: Familjefridskedja på Gotland

Socialnämnden är en central aktör för kvinnofridsarbetet och kommunen har det yttersta ansvaret för våldsutsatta personer, men andra myndigheter och aktörer måste också ta sitt ansvar och bidra med sin spetskompetens.<sup>133</sup> En vision från politikerhåll är att skapa en processkarta där det går att staka ut vart utsatta personer på Gotland kan söka sig beroende på individuella erfarenheter och behov. På samma sätt som det talas om äldrevårdskedjor eller beroendevårdskedjor är en av visionerna på Gotland att skapa en familjefridskedja. Erfarenheter från andra län vad gäller att upprätta beroendevårdskedjor visar att en fungerande samverkan är nyckeln för att kedjan ska fungera, liksom att arbetet utgår från evidensbaserade metoder.<sup>134</sup> Arbetet pågår med att utkristallisera vilka insatser som behövs för att upprätta en fungerande familjefridskedja, där utökad metodstöd och en närmare koppling till FOU-enheter och forskning är en viktig del. Socialtjänsten brottas med att många av metoderna som används inte är evidensbaserade. Ett närmare samarbete med en FOU-enhet eller lärosäte skulle kunna vara en framkomlig väg, liksom ett närmare samarbete med Socialstyrelsen och Länsstyrelsen inom ramen för den nya strukturen för statsbidragen (se vidare sidan 67 ff). Även den ideella sektorn anses utgöra en viktig del i familjefridskedjan. Socialnämnden har även ett lagstadgat ansvar att främja samverkan. Enligt 3 kap. 5 § socialtjänstlagen ska socialnämndens insatser för den enskilde vid behov utformas och genomföras i samverkan med myndigheter och andra aktörer.

<sup>133</sup> Socialstyrelsen (2011) *Våld. Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*. Artikelnr 2011-6-9, s. 45 ff.

<sup>134</sup> Länsstyrelsen i Norrbottens län (2011) *Länsstrategi för missbruks- och beroendevård i Norrbotten*.



Statsbidragen framstår som helt avgörande för att de olika kommunala förvaltningarna ska våga ta steget och testa olika lösningar och verksamheter vilket i sin tur kan bidra till en hållbar familjefridskedja.

### Behov av att utveckla regional samverkan

Vid intervjuerna som ligger till grund för rapporten talas i regel om samverkan utifrån den samlingsdefinition som ofta används i myndighetssammanhang: "när någon eller några tillför sina specifika resurser, kompetenser och/eller kunskaper till en uppgift som man gemensamt har att genomföra".<sup>135</sup>

Ett syfte med samverkan kring kvinnofrid är att målgruppsanpassa och effektivisera insatserna för att bäst passa de utsatta personernas individuella behov. En förutsättning för en effektiv samverkan är att aktörerna har kännedom om varandras verksamheter och kompetenser. Socialstyrelsen poängterar i sin handbok för stöd till våldsutsatta kvinnor och barn, att en förutsättning för en väl fungerande samverkan är att det finns kunskap hos varje aktör om de andra aktörernas arbetsuppgifter och att det finns ett gemensamt förtroende för de andra aktörernas kompetens. Centralt är också att ledningen väljer att prioritera samverkan och aktivt stödjer den. Gemensamma och tydliga mål, tillsammans med en god struktur, till exempel tydlig ansvarsfördelning och tydliga regel- och budgetsystem är andra framgångsfaktorer. Socialstyrelsen påpekar att det kan finnas så kallade psykologiska hinder för samverkan, vilket kan vara revirbevakande, bristande kommunikation och att samverkan inte upplevs som ömsesidigt fördelaktig. En samsyn kring centrala begrepp, målbilder och problem är också centralt för att få till stånd en väl fungerande samverkan.<sup>136</sup>

### Familjevårdsgruppen – navet för samverkan på Gotland

Syftet med utvecklingsmedlen för samverkan är att länsstyrelsen ska ha en helhetsblick över området våld i nära relationer och stödja utvecklingen av samordning och samverkan i länet. I Gotlands län gör Länsstyrelsen det bland annat genom att främja regional samverkan i Familjevårdsgruppen och arrangera kompetensutveckling. Ingår gör representanter för bland annat socialtjänst, hälso- och sjukvård, polis, kriminalvård, åklagarmyndighet, brottsofferjour och kvinnojour. När denna grupp fick frågan kring vad som bör prioriteras kring verksamhets- och kompetensutveckling är det många som anger "kännedom om andra aktörer på Gotland", vilket vittnar både om en vilja att samverka men också att de befintliga strukturerna kan effektiviseras.

### Statsbidragens betydelse för kvinnofrid på Gotland

Tidigare statliga utvärderingar har visat att statsbidragens utformning kan innebära vissa svårigheter för kommunerna. Bland annat har svårigheter för enskilda kommuner att förstå och följa statens intentioner framhållits, särskilt som det ofta handlar om bidrag som är snarlika men inte samordnade. Dessutom framhålls att det blir en stor administrativ börda för kommunerna att ansöka om, följa upp och redovisa resultat och effekter för alla typer av bidrag. Ofta har det varit olika departement och olika centrala myndigheter som betalat ut och administrerat medlen, vilket bidrar till svårigheterna att fullfölja intentionerna.<sup>137</sup>

Ytterligare utvärderingar har ifrågasatt huruvida det överhuvudtaget bör vara statens uppgift att finansiera utvecklingsinsatser inom kommunala verksamhetsområden:

<sup>135</sup> SOU 2006:65, *Att ta ansvar för sina insatser. Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*, s. 201.

<sup>136</sup> Socialstyrelsen (2011) *Våld. Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*. Artikelnr 2011-6-9, s. 45.

<sup>137</sup> SOU 2008:18, *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren*, s. 69 f; SOU 2005:82, *Personer med tungt missbruk*, s. 76.

[---]den kommunala sektorn bör ta ansvar för det utvecklingsarbete som syftar till att förbättra den egna verksamheten. Det bör inte vara statens ansvar att bevilja medel till projekt, som syftar till att utveckla och förnya verksamheter för vars utformning den kommunala sektorn ansvarar eller att bidra till kostnaderna för utbildningsinsatser för kommunalt anställd personal.<sup>138</sup>

### **Statsbidragen avgörande för utvecklingen**

Samtliga av de intervjuade personerna anser att statsbidragen är av avgörande betydelse för att projekten kommit till stånd. Statsbidragen framhålls också som en viktig stimulans för länets utveckling. Medlen fungerar som en signal från regeringen kring vilka områden som bör prioriteras, vilket kan fungera som inspiration för kommunens arbete. Dock kan det ibland bli ett glapp mellan behov och styrning. Det kan till exempel finnas behov av att utveckla områden som inte går att statsbidragsfinansiera. Att i stället starta verksamheter inom andra områden kan skapa förvirring och göra att motivationen brister bland medarbetarna. Engagemanget från medarbetare, ledningsgrupp eller chefer går inte heller alltid att möta. Hade statsbidragen inte funnits, eller om de av någon anledning skulle utebli, finns en risk att bredd och djup i kompetens och beredskap skulle gå förlorad. Dock tror man att verksamheterna skulle finnas även utan statsbidrag, men det skulle ta längre tid att utveckla dem.

### **Statsbidragen som morot och piska**

Statsbidragen är en form av ekonomisk styrning från regeringshåll, en del av statens avsiktsförklaring kring jämställdhet och mäns våld mot kvinnor. Åsikterna om huruvida denna form av ekonomisk styrning är utvecklande eller hämmande skiljer sig i viss mån åt inom de berörda verksamheterna. Från politiskt håll finns en enhälligt positiv syn på tydligt villkorade och predestinerade statsbidrag. Även tidsbegränsningen framhålls som positiv, liksom kraven på uppföljning, eftersom det blir både "en morot och en piska" för organisationerna, vilket ses som viktigt för utvecklingen. På tjänstemannanivå upplevs utvecklingsmedlen ofta som en stressfaktor. Bitvis komplicerade ansökningsförfaranden och olika del- och slutrapporter kan vara ansträngande för redan hårt belastade kommunala verksamheter. Att det är olika myndigheter som administrerar bidragen och som sinsemellan har olika rapporteringsförfaranden komplicerar saken ytterligare vilket gör att många efterfrågar en tydligare nationell samordning – gärna på regeringsnivå, mellan de olika departementen.

### **Budgetförstärkning eller utvecklingsmedel?**

Vad gäller ansökningsförfarandet hos Region Gotland har vissa utvecklingsmöjligheter identifierats. Att sprida ut medlen på många projekt kan leda till begränsade resultat eftersom det ofta rör sig om små medel. Ett förslag kan vara att satsa på ett kompetensområde per år. Det kan också lätt uppstå intern konkurrens om medel när olika delar av kommunen har olika behov. Teoretiskt sett har det varit Länsstyrelsens roll att besluta om vilka projekt som bäst uppfyller kriterierna, men det har framkommit att kommunen på förhand "delar upp" medlen utifrån de behov som identifierats internt och först därefter inkommer Länsstyrelsen med ansökan. Det kan ha att göra med att utvecklingsmedel tidigare betraktats som en sorts budgetförstärkning till kommunen, där det i praktiken varit upp till kommunen att fördela statsbidragen, vilket dock gradvis förändrats. Dels har handläggningen av statsbidrag på Länsstyrelsen i Gotland effektiviserats, dels har både regeringen och Socialstyrelsen tydligare styrt medlen med mer uttalade direktiv och krav på att de ska syfta till utveckling och nya verksamhetsområden.

---

<sup>138</sup> SOU 1991:98, *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans*, s. 131

### **Statsbidragens betydelse: Exemplet FREDA**

Vid intervjuer med centrala aktörer i FREDA-projektet har det framkommit att ingen av de intervjuade tror att frågor om våld mot äldre eller funktionsnedsatta hade prioriterats på samma sätt om det inte funnits externa medel. Representanter för projektet menar dock att det troligtvis inte skulle vara framgångsrikt att på kontinuerlig basis tillföra externa medel, eftersom risken finns att medlen används till ordinarie verksamhet, och inte för att utveckla icke-fungerande delar av förvaltningen. En tanke som framhålls är att projektmedel bäst används till att testa olika lösningar. När "problemet" sedan är åtgärdat bör det implementeras i den ordinarie verksamheten och finansieras genom den kommunala budgeten.

FREDA-projektet visar att statsbidragen fyller en viktig funktion och kan sätta i gång större processer. Medlen kan skapa incitament för kommunen att satsa på projekt som kanske inte hade prioriterats utan den initiala "injektion" som statsbidragen står för. Projektledaren för FREDA menar att medfinansieringen från Region Gotland har lett till att kommunen prioriterar och tar större ansvar för frågorna, vilket kan leda till att den struktur som byggts har goda möjligheter att leva kvar.

### **Projektledare viktigt för att frågan prioriteras**

Tanken med FREDA har varit att bygga upp en intern verksamhet som tidigare inte har fungerat, men att strukturen efter två år ska fungera utan projektledarens processtöd. FREDA-projektet visar att en pådrivande projektledare i statsbidragsfinansierade projekt kan möjliggöra förändring och utveckling av den ordinarie verksamheten. En projektledare kan ta ansvar för att medlen faktiskt används till det de är avsatta för, vilket är en annan framgångsfaktor. Annars finns risken att medlen ses som budgetförstärkning och inte går till att prioritera nya frågor eller problemområden. Att ha en erfaren projektledare underlättar troligtvis också rapportering till Länsstyrelsen och Socialstyrelsen. Dessutom har det i FREDA-projektet framhållits att en projektledare som kommer "utifrån" på ett effektivt sätt kan identifiera blinda fläckar i organisationen.

### **Långsiktighet: att motverka projekttrötthet**

De flesta är ense om att hållbara ekonomiska resurser behövs för att bygga upp permanenta, högkvalitativa verksamheter. Dagens struktur, där vissa verksamheter och insatser finansieras med kortsiktiga statsbidrag kan sägas försvåra utvecklingsarbetet på sikt, eftersom det är inte går att garantera att verksamheten blir kvar efter projektidens slut.

Något som framhållits vid samtliga intervjuer är att längre projekt i regel är att föredra. Långsiktigheten bör börja redan i ansökan: hur ska projektet integreras i den ordinarie verksamheten, hur byggs långsiktiga strukturer för att hålla nya kunskapsområden levande? Samtliga intervjupersoner ställer sig positiva till Socialstyrelsens förslag att projekt bör pågå i minst tre år,<sup>139</sup> vissa nämner att ett till tre år kan fungera beroende på verksamhet.

---

<sup>139</sup> Syftet med detta skulle enligt Socialstyrelsen vara att "uppnå en likvärdig verksamhet av god kvalitet över hela landet som motverkar skillnader i servicenivå". Socialstyrelsen (2011) *Utvecklingsmedel för att stärka stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutredovisning av 2007-2009 års satsning samt redovisning av 2010 års fördelning av medel*. Artikelnr 2011-6-8, s. 41 ff.

## Ny struktur för att fördela utvecklingsmedel 2012

Regeringen har beslutat att från och med 2012 ge Socialstyrelsen i uppdrag att fördela utvecklingsmedel till kommuner och ideella organisationer. I den nya strukturen har Socialstyrelsen det övergripande ansvaret att samordna och följa upp fördelningen av medel, liksom att tillsätta en oberoende utvärdering av arbetet. Socialstyrelsen ansvarar för ett nationellt kompetensstöd och länsstyrelserna för ett regionalt kompetensstöd till kommuner och ideella organisationer. I den nya strukturen ska kvinnofridsarbetet tydligare utgå från de allmänna råd och andra bedömningsinstrument som Socialstyrelsen tagit fram.<sup>140</sup> Detta ska bidra till det övergripande målet med satsningen: att våldsutsatta kvinnor och barn ska få det stöd och den hjälp de behöver oavsett var i landet de bor.

### Finansiering och resursfördelning

Regeringen avsätter 70 miljoner kronor per år till kommunerna och 20 miljoner kronor per år till de ideella föreningarna. Socialstyrelsen tilldelas 4 miljoner och länsstyrelserna 15 miljoner kronor för administration och samordning. Satsningen löper över tre år och Socialstyrelsen ska tillsammans med länsstyrelserna slutredovisa resultaten till regeringen (Socialdepartementet), senast 25 maj 2015.

### Varför en ny struktur?

Tidigare var det länsstyrelserna som fördelade medel till kommunen, som i sin tur fördelade medel till ideella organisationer. Förändringen i bidragsstrukturen syftar till att skapa ett mer samordnat, strukturerat och långsiktigt arbete för att utveckla stödet till våldsutsatta kvinnor och barn. Socialstyrelsen har i tidigare utvärderingar påpekat att trots att det har skett en positiv utveckling på området, har kommunerna saknat ett strukturerat kunskaps- och metodstöd i arbetet. Fördelningen av medel har inte utgått från enhetliga bedömningsgrunder och länsstyrelserna vissa fall viktat regeringens mål. Det kan också ha sin förklaring i att de regionala behoven ser olika ut. När vissa kommuner i lägre grad än andra arbetar med riktade kvinnofridsinsatser, kan detta försvåra för de ideella organisationer som verkar i kommunen.

### För ett mer långsiktigt, strukturerat och samordnat kvinnofridsarbete

De övergripande målen med en ny struktur för fördelning av utvecklingsmedel är att:

- våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld ska få det stöd och den hjälp de behöver, oavsett i vilken kommun de bor
- socialtjänstens stödinsatser ska kvalitetsutvecklas och kommunernas arbete bli mer långsiktigt, strukturerat och samordnat
- socialtjänsten ska ha hela familjen i fokus och även involvera barn som utsätts för våld, liksom utveckla insatser som riktar sig till våldsutövare.

### Arbetet ska bidra till:

- starkare koppling mellan kommunernas utvecklingsarbete och nationellt metodutvecklingsarbete, nationell normering och tillsyn vid Socialstyrelsen
- bättre kunskapsstöd till kommunerna
- bättre dokumentation, uppföljning och utvärdering på lokal nivå
- stärkt samarbete inom och mellan kommuner, mellan kommuner och andra aktörer såsom myndigheter och ideella föreningar.

<sup>140</sup>Exempelvis SOSFS 2009:22, Socialstyrelsens allmänna råd om socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld; Socialstyrelsen (2011) *Våld – En handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*. Artikelnr 2011-6-9; Socialstyrelsen (2011) *Skylla sig själv? – Utbildningsmaterial om våld mot kvinnor med missbruks- eller beroendeproblem*. Artikelnummer: 2011-10-1. Socialstyrelsen (2011) *Sällan sedda – utbildningsmaterial om våld mot kvinnor med funktionsnedsättning*. Artikelnr 2011-9-6.

### Socialstyrelsens ansvar

Socialstyrelsen ansvarar för utbetalning av medel till kommuner och ideella organisationer, liksom för att ta fram anvisningar som tydliggör vilka minimiprestationer som måste uppfyllas för att erhålla finansiering. Socialstyrelsen ansvarar också för att den expertkunskap som tas fram nationellt implementeras på regional och lokal nivå. Socialstyrelsen ska vidare utvärdera hur kvinnofridsarbetet ska inkorporeras i den befintliga strukturen för en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten.

### Länsstyrelsernas ansvar

Länsstyrelsernas roll är att understödja implementeringen av nationell kunskap och att bidra till ett långsiktigt utvecklingsarbete inom kvinnofridsområdet. Detta genom att bistå kommunen med normering och metodstöd, liksom att erbjuda stöd i planering, uppföljning och lokal samverkan. Länsstyrelserna ska vidare lämna yttrande till Socialstyrelsen inför fördelning utvecklingsmedel och ska även stödja kommuner vid ansökningar och rapportering. Länsstyrelsen ska också årligen rapportera till Socialstyrelsen och bistå i bedömningen av huruvida kommunerna uppnått de prestationskrav som kommer att ställas på projekten.

### Kvinnofrid – en del av överenskommelsen om evidensbaserad praktik?

En del av regeringens beslut om den nya strukturen för statsbidragen och stödet till kommuner och ideella föreningar är att Socialstyrelsen ska undersöka hur området mäns våld mot kvinnor på sikt kan integreras i överenskommelsen mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om evidensbaserad praktik i socialtjänsten. Evidensbaserad praktik beskrivs av regeringen som "en sammanvägning av brukarens erfarenheter, den professionelles expertis samt bästa tillgängliga vetenskapliga grund".<sup>141</sup>

Modellen kan kortfattat beskrivas som en kombination av ett nationellt utvecklingsarbete och regionala stödstrukturer där kompetensutveckling, erfarenhetsutbyte och FoU är centrala delar. En viktig del är också regionala överenskommelser om ansvarsfördelning. För de områden som redan är föremål för en nationell överenskommelse har Region Gotland utformat en regional stödstruktur med olika delprojekt för varje område.

Genom överenskommelsen får kommuner och landsting stöd i att:

- förstärka brukarmedverkan
- utveckla vårdkedjan så att insatser kan erbjudas på lokal nivå
- tydliggöra ansvarsfördelningen och utveckla samverkan
- implementera socialstyrelsens nationella riktlinjer och annan kunskap
- utbilda personal så att de har kompetens att arbeta utifrån en evidensbaserad praktik
- införa metoder för att lokalt följa upp och förbättra verksamheten.

Områdena ovan är hämtade från överenskommelsen om missbrukar- och beroendevård, men är applicerbara på området våld i nära relationer. Genom detta sätt att organisera utvecklingsarbete samlas allt i en struktur. På så sätt finns ett tydligt utvecklingsarbete med stödstrukturer kopplade till kraven på kvalitetsutveckling i socialtjänstens verksamheter. Om kvinnofrid också görs till en del av denna struktur skulle det kunna ge en mer långsiktig struktur där statsbidragen, kunskapsstöd och verksamhetsutveckling kopplas samman i en modell. Då skulle alla insatser och statsbidrag på området kunna kanaliseras till ett och samma ställe, vilket kan tänkas minska otydlighet kring många olika typer av statsbidrag och skapa en mer hållbar utveckling och mindre fragmentisering.

---

<sup>141</sup> SOU 2008:18, *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren. Betänkande av Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst*, s. 10.

Länsstyrelsen skulle kunna vara en del av den regionala överenskommelsen och stödstrukturen. Frågan är dock hur de ideella föreningarna kan kopplas till utvecklingsarbetet och få del av det?

### **Ideella organisationer – förstärkt stöd till medborgarna**

Inom ramen för den nya strukturen ska ideella föreningar kunna ansöka om medel direkt hos Socialstyrelsen, i stället för att som tidigare söka via kommunen.<sup>142</sup> Utgångspunkten är att medlen ska bidra till att utveckla sådan verksamhet som förbättrar det direkta stödet till den enskilda individen, med företräde för verksamhet där sådan i dag saknas. Regeringen understryker vikten av att våldsutsatta kvinnor och eventuella barn ska erbjudas stöd utifrån deras individuella behov, även kvinnor som inte önskar kontakt med offentliga verksamheter. Inte heller stödet till barn som upplevt våld är utvecklat i alla kommuner. Detsamma gäller behandlingsinsatser till våldsutövare.

### **Förändring för ideella organisationer välkomnas**

Att ideella organisationer nu kan ansöka om medel direkt från Socialstyrelsen beskrivs av centrala aktörer på Gotland som en utmärkt lösning. Att skapa en nationell bas för det ideella arbetet kan till exempel göra att satsningar på Gotland lättare kan jämföras med andra regioner. Samarbetet med kvinnojouren behöver inte gå förlorat i den nya strukturen, snarare kan Region Gotland få en tydligare roll och enbart verka stödjande – i stället för att som tidigare både värna den egna, kommunala ekonomin (hålla kostnaderna nere) och samtidigt se till kvinnojourens verksamhetsutveckling.

### **Den nya strukturen en utmaning för den lokala kvinnojouren**

På Gotland är det primärt Kvinnojouren Amanda som inom den ideella sektorn kontinuerligt ansökt om utvecklingsmedel via kommunen. Företrädare för Amanda menar att de kommunala och statliga bidragen varit avgörande för verksamhetens existens. Utan statsbidrag skulle de troligen söka medel via andra aktörer, men det finns viss oro att jouren skulle få ekonomiska bekymmer.

Den nya strukturen för statbidragen innebär dock nya utmaningar för Kvinnojouren Amanda, eftersom Region Gotland genom åren haft en aktiv roll i både ansökan om medel och rapportering till Länsstyrelsen. Avtagande engagemang inom jouren (till exempel det generationsskifte de står inför), interna kommunikationssvårigheter och brister i ansvarsfördelningen kan försvåra förfarandet när jouren själva ska ansöka om medel.

I den nya strukturen kan Länsstyrelsen sägas ta över vissa av kommunens tidigare funktioner. Kvinnojouren menar att kontakten med Länsstyrelsen hittills har fungerat bra. Dock bör kommunikationen med kvinnojouren underlättas och förbättras om Länsstyrelsens stödjande roll ska fungera.

### **Överenskommelsen: utvecklad samverkan med den ideella sektorn**

År 2008 slöts en överenskommelse inom det sociala området mellan regeringen, idéburna organisationer och Sveriges Kommuner och Landsting. Det viktigaste målet med överenskommelsen är att stärka de ideella organisationernas oberoende roll. Syftet är också att utveckla en större mångfald av utförare och leverantörer av hälso- och sjukvård samt omsorg.<sup>143</sup> Regeringens avsikt med överenskommelsen var bland annat att undanröja olika hinder som kan finnas för att utveckla den ideella sektorn. Det handlar bland annat om att komma tillrätta med okunskap om den ideella

<sup>142</sup> Kommunerna fick ansvaret för ansökningsförfarandet 2009, innan dess hade de ideella organisationerna möjlighet att själva ansöka.

<sup>143</sup> Överenskommelsen (2012) <http://overenskommelsen.se>. Kontrollerad 2012-03-08.

sektorns roll inom socialtjänsten och brister i kommunikationen mellan de offentliga och ideella sektorerna.

Flera organisationer som arbetar med kvinnofrid har anslutit sig till överenskommelsen, bland annat SKR och Roks.<sup>144</sup> Samverkan inom överenskommelsen skulle kunna utgöra en grund för att få till stånd standardiserade kvalitetsavtal mellan kommunen och de kvinnojourer som är utförare inom socialtjänsten. För närvarande saknas likformiga avtal och det är upp till de individuella kommunerna och jourerna att upprätta avtal. Att använda sig av överenskommelsen som plattform för den nya strukturen för statsbidragen kan vara en framkomlig väg för ideella organisationer som tidigare sökt bidrag via kommuner. Att undersöka möjligheterna att tydligare koppla överenskommelsen till det övriga utvecklingsarbetet som pågår, bland annat överenskommelsen mellan regeringen och Sveriges kommuner och landsting om evidensbaserad praktik i socialtjänsten, är ytterligare förslag för att stärka samverkan mellan den ideella sektorn och det offentliga.

### **För- och nackdelar för den regionala utvecklingen**

Tidigare statliga utvärderingar har visat att mindre kommuner eller kommuner med särskilda förtecken är mer beroende av underlag från nationell nivå, såsom manualer och praktiska anvisningar. Dessa kommuner är också mer beroende av länsnätverk eller andra samverkanskonstellationer. De har större behov av utbildningsinsatser med lärare eller handledare utifrån.<sup>145</sup> Den nya strukturen för statsbidragen, som bland annat syftar till att implementera Socialstyrelsens allmänna råd, handbok och utbildningsmaterial kring våld kan vara särskilt värdefull för kommuner som Gotland. Att Länsstyrelsens roll stärks inom den nya strukturen kan vara ytterligare en framgångsfaktor för Gotland, då Länsstyrelsens olika nätverk kring jämställdhets- och våldsfrågor ger tillgång till nationella samverkanskonstellationer.

Region Gotland söker medel direkt från Socialstyrelsen till flera av sina andra projekt, varför den nya strukturen inte torde innebära några förändringar eller svårigheter vad gäller ansökningsförfarandet. Istället kan det vara en fördel att det blir en huvudman (Socialstyrelsen) snarare än som i dag, två (Länsstyrelsen och Socialstyrelsen). Dock betonas vid intervjuer att det borde vara samma struktur för statsbidragen till hedersrelaterat våld och förtryck.

### **Behov av kunskap om Gotlands regionala förtecken**

Ett par intervjupersoner menar att det finns en risk att fördelningen av utvecklingsmedel för nära kopplas till Socialstyrelsens tillsynsarbete över socialtjänsten, vilket kan hämma utvecklingen. Dessutom framhålls att Socialstyrelsen är en "tungrodd organisation" och att det administrativa arbetet för kommunen riskerar att öka i den nya strukturen för statsbidragen.<sup>146</sup>

Andra intervjupersoner uppger viss oro över att storstadslänen har bättre förutsättningar om det skulle uppstå konkurrens om medlen. Den tidigare strukturen med Länsstyrelsen som fördelare av medel har inneburit att Region Gotland premierats vid ansökningar, vilket upplevts som en trygghet. Det finns en oro för att Socialstyrelsen inte har förståelse för eller kunskap om Gotlands särskilda situation, både demografiskt och geografiskt. Det är långt till närmsta kommungräns vilket gör att all kompetens måste finnas lokalt för att undvika alltför höga kostnader. Det gör också att OH-kostnaderna blir högre än i andra län och kommuner. Om statsbidragen utbetalas utifrån invånarantal menar man att det inte speglar den faktiska kostnaden.

---

<sup>144</sup> För en fullständig lista över organisationer, se <http://overenskommelsen.se>. Kontrollerad 2012-03-08.

<sup>145</sup> Socialstyrelsen och SKL (2011) *På väg mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – kartläggning, analys och förslag för att förbättra kunskapsstyrningen*, s. 37.

<sup>146</sup> Intervju med Lena Lager, socialdirektör Region Gotland, 2011-12-01.

### Lokala aktörers syn på Länsstyrelsens roll

En rapport från länsstyrelserna till regeringen rörande samordningsuppdraget kring kvinnofrid visar att projektägarna i länen har en positiv bild av länsstyrelsernas roll i att leda regionala nätverk och anordna utbildningar och konferenser.<sup>147</sup> Detta bekräftas i de intervjuer som gjorts med aktörer i Gotlands län. Samtliga ger en positiv bild av Länsstyrelsens arbete med att anordna aktiviteter på kvinnofridsområdet och många har deltagit i Länsstyrelsens utbildningar och samverkansaktiviteter.

Samtliga intervjupersoner uppger fortsatt behov av Länsstyrelsen som stödjande funktion. I intervjuerna uppges goda relationer till Länsstyrelsen, i fråga om både kompetensutveckling, information och hantering av statsbidrag.

De förslag på utveckling som ges är bland annat:

- att Länsstyrelsen hjälper till med olika kunskapsöversikter kring metod och teori, vilket skulle underlätta ansökningarna. Länsstyrelsen kan exempelvis undersöka vilka kunskapsområden som behöver ingå i ansökan och utifrån det göra visst förarbete
- tydligare information som går ut till fler instanser om vilka statsbidrag som finns att söka och hur en framgångsrik ansökan kan se ut. Sådan information kan ge även baspersonalen möjlighet att reflektera över vilka utvecklingsbehov som finns inom de statsbidragsfinansierade områdena.
- en sorts "statsbidragskalender", där de kommunala och ideella verksamheterna i god tid innan ansökningsdatum kan få indikationer på vilka områden regeringen vill satsa på och därigenom ges möjlighet att förankra de nya utvecklingsområdena i sina verksamheter
- att ansökningsperioder och återrapporteringar bättre ska synkronisera med kommunens budgetår
- återkommande "kvinnofridsdagar" i Länsstyrelsens regi, där personal inom offentlig, privat och ideell sektor ges möjlighet till kompetensutveckling. Kvinnofridsdagarna skulle även kunna fungera som en plattform för samverkan och erfarenhetsutbyte.

### Avslutande ord

Arbetet för kvinnofrid på Gotland har förbättrats avsevärt de senaste fem åren. Det finns ett väl integrerat engagemang inom offentlig och ideell sektor och frågorna ges hög prioritet inom den politiska ledningen. De basverksamheter som har startats står nu inför utmaningen att bli en del av löpande verksamhet, med de krav som ställs på bredd, djup och kompetensnivå. Från nationellt håll har man tagit steget mot ett tydligare helhetsgrepp kring frågor om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Den nya strukturen för statsbidragen skapar också goda förutsättningar för att utveckla arbetet ytterligare.

---

<sup>147</sup> Länsstyrelsen i Stockholms län (2011) *Lokal samverkan för att motverka mäns våld mot kvinnor – slutrapport om fördelning av utvecklingsmedel 2008–2010*. Rapport 2011:39, s. 19.



## Bilaga 1 - Enkätundersökning<sup>148</sup>

Har du varit i kontakt med socialtjänsten?	Antal	Procent
1. Ja	16	72,73%
2. Nej	6	27,27%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Vilken var anledningen till att du sökte kontakt med socialtjänsten?</b>		
<b>Vilken typ av kontakt rörde det sig om?</b>		
	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Besök i verksamhetens lokaler	12	48,00%
2. Telefonkontakt	10	40,00%
3. Via internet	1	4,00%
4. Annat	2	8,00%
<b>Totalt</b>	<b>25</b>	<b>100,00%</b>
<b>Hur många gånger har du varit i kontakt med socialtjänsten?</b>		
	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. En gång	1	5,88%
2. Flera gånger, ange ungefär hur många	16	94,12%
<b>Totalt</b>	<b>17</b>	<b>100,00%</b>
<b>Togs kontakten efter rekommendation från någon annan verksamhet?</b>		
	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, ange gärna vilken verksamhet	8	50,00%
2. Nej	7	43,75%
3. Vet ej	1	6,25%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Fick du information om skyddat boende?</b>		
	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	3	18,75%
2. Nej	13	81,25%
3. Vet ej	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Fick du särskilda frågor om husdjur eller andra djur?</b>		
	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	0	0,00%

<sup>148</sup> Redogörelse för frågor och svar i antal och procent. Fritextsvaren publiceras ej med hänsyn till respondenternas anonymitet.

2. Nej	16	100,00%
3. Vet ej	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Upplövde du att kontakten vid socialtjänsten lyssnade på dig?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	2	12,50%
2. Delvis	7	43,75%
3. Nej, inte alls	7	43,75%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Upplövde du att kontakten vid socialtjänsten trodde på det du berättade?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	4	25,00%
2. Delvis	7	43,75%
3. Nej, inte alls	5	31,25%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Kommentera gärna på vilket sätt</b>		
<b>Upplövde du att socialtjänsten hade tillräcklig kunskap för att möta dina behov?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	2	12,50%
2. Delvis	4	25,00%
3. Nej, inte alls	10	62,50%
4. Vet ej	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Kände du att du ville ha ny kontakt med socialtjänsten?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	4	25,00%
2. Nej	11	68,75%
3. Vet ej	1	6,25%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Kommentera gärna</b>		
<b>Upplövde du att man vid socialtjänsten tog särskild hänsyn till dina barns behov/utsatthet?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	1	6,25%
2. Delvis	3	18,75%
3. Nej, inte alls	9	56,25%

4. Har ej barn	3	18,75%
<b>Totalt</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>
<b>Erbjöds du särskilt stöd i din föräldraroll?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	2	14,29%
2. Delvis	3	21,43%
3. Nej, inte alls	9	64,29%
<b>Totalt</b>	<b>14</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du varit i kontakt med kvinnojouren?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	12	54,55%
2. Nej	10	45,45%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Vilken var anledningen till att du sökte kontakten?</b>		
<b>Vilken typ av kontakt rörde det sig om?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Besök i verksamhetens lokaler	6	31,58%
2. Telefonkontakt	10	52,63%
3. Via internet	2	10,53%
4. Annat	1	5,26%
<b>Totalt</b>	<b>19</b>	<b>100,00%</b>
<b>Hur många gånger har du varit i kontakt med kvinnojouren?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. En gång	5	41,67%
2. Flera gånger, ange ungefär hur många	7	58,33%
<b>Totalt</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>
<b>Togs kontakten efter rekommendation från någon annan verksamhet?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, ange gärna vilken verksamhet	3	30,00%
2. Nej	6	60,00%
3. Vet ej	1	10,00%
<b>Totalt</b>	<b>10</b>	<b>100,00%</b>
<b>Fick du information om skyddat boende?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	7	58,33%
2. Nej	4	33,33%

3. Vet ej	1	8,33%
<b>Totalt</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>
<b>Fick du särskilda frågor om husdjur eller andra djur?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	0	0,00%
2. Nej	11	100,00%
3. Vet ej	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>11</b>	<b>100,00%</b>
<b>Upplverde du att kontakten vid kvinnojouren lyssnade på dig?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	7	58,33%
2. Delvis	3	25,00%
3. Nej, inte alls	2	16,67%
<b>Totalt</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>
<b>Upplverde du att kontakten vid kvinnojouren trodde på det du berättade?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	7	58,33%
2. Delvis	5	41,67%
3. Nej, inte alls	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>
<b>Upplverde du att kvinnojouren hade tillräcklig kunskap för att möta dina behov?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	4	33,33%
2. Delvis	5	41,67%
3. Nej, inte alls	3	25,00%
4. Vet ej	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>
<b>Kände du att du ville ha ny kontakt med kvinnojouren?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	4	33,33%
2. Nej	7	58,33%
3. Vet ej	1	8,33%
<b>Totalt</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>
<b>Upplverde du att det togs särskild hänsyn till dina barns behov/utsatthet?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	3	25,00%

2. Delvis	3	25,00%
3. Nej, inte alls	4	33,33%
4. Har ej barn	2	16,67%
<b>Totalt</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>
<b>Erbjöds du särskilt stöd i din förädrarroll?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja, helt och fullt	2	20,00%
2. Delvis	2	20,00%
3. Nej, inte alls	6	60,00%
<b>Totalt</b>	<b>10</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du varit i kontakt med anti-diskrimineringsbyrån?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	0	0,00%
2. Nej	22	100,00%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du varit i kontakt med någon annan verksamhet?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	17	77,27%
2. Nej	5	22,73%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Ange gärna vilken verksamhet det gäller</b>		
<b>Har du några kommentarer kring bemötande, stöd och erfarenheter vid kontakt med denna verksamhet?</b>		
<b>Lever du i dag i en relation med en person som någon gång utsatt dig för hot, våld, trakasserier eller andra kränkningar?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	3	13,64%
2. Nej	19	86,36%
3. Vill ej svara	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Vilket kön har den person som utsätter eller har utsatt dig för våld, hot eller kränkningar?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Man	17	80,95%
2. Kvinna	4	19,05%
3. Annat	0	0,00%
4. Vill ej svara	0	0,00%

<b>Totalt</b>	<b>21</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du eller dina barn någon gång varit orolig för att husdjur eller andra djur ska utsättas för våld av samma förövare som du?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	7	31,82%
2. Nej	7	31,82%
3. Vet ej	3	13,64%
4. Vill ej svara	0	0,00%
5. Har ej djur	5	22,73%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Är du eller har du varit utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	0	0,00%
2. Nej	21	95,45%
3. Vet ej	1	4,55%
4. Vill ej svara	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du sökt stöd och hjälp för att du varit utsatt för eller riskerar att utsättas för</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Kvinnlig omskärelse/könsstympning	0	0,00%
2. Att bli gift mot din vilja	0	0,00%
3. Fysiskt, psykiskt eller sexuellt våld eller hot om våld	8	36,36%
4. Inget av ovanstående	14	63,64%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du någon gång haft sex i utbyte mot betalning eller annan ersättning?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	1	4,55%
2. Nej	21	95,45%
3. Vet ej	0	0,00%
4. Vill ej svara	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Är du</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. kvinna	19	86,36%
2. man	3	13,64%
3. annat	0	0,00%

<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Hur gammal är du?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Under 18 år	0	0,00%
2. 18-25	1	4,55%
3. 26-35	4	18,18%
4. 36-45	7	31,82%
5. 46-55	8	36,36%
6. 56-65	2	9,09%
7. Över 65 år	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du utländsk bakgrund?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	2	9,09%
2. Nej	20	90,91%
3. Vill ej svara	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du någon typ av funktionsnedsättning?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	3	13,64%
2. Nej	19	86,36%
3. Vet ej	0	0,00%
4. Vill ej svara	0	0,00%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Vilken typ av funktionsnedsättning har du?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Synskada	1	20,00%
2. Hörselskada	0	0,00%
3. Fysisk funktionsnedsättning	0	0,00%
4. Hjärnskada	0	0,00%
5. Afasi	0	0,00%
6. Neurologisk sjukdom	0	0,00%
7. Neuropsykiatrisk sjukdom	2	40,00%
8. Psykiatrisk sjukdom	2	40,00%
9. Annan/andra funktionsnedsättningar	0	0,00%

<b>Totalt</b>	<b>5</b>	<b>100,00%</b>
<b>Upplevde du att det togs särskild hänsyn till dina behov när du sökte stöd/hjälp?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Ja	0	0,00%
2. Nej	1	33,33%
3. Vet ej	2	66,67%
<b>Totalt</b>	<b>3</b>	<b>100,00%</b>
<b>Hur ofta använder du något av följande?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
89.1 Alkohol		
1. Varje dag	0	0,00%
2. Varannan dag	2	9,09%
3. Varje vecka	1	4,55%
4. Varje månad	6	27,27%
5. Mer sällan	8	36,36%
6. Aldrig	3	13,64%
7. Vill ej svara	2	9,09%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
89.2 Narkotika		
1. Varje dag	0	0,00%
2. Varannan dag	0	0,00%
3. Varje vecka	0	0,00%
4. Varje månad	0	0,00%
5. Mer sällan	0	0,00%
6. Aldrig	20	90,91%
7. Vill ej svara	2	9,09%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
89.3 Narkotikaklassade läkemedel		
1. Varje dag	3	13,64%
2. Varannan dag	0	0,00%
3. Varje vecka	0	0,00%
4. Varje månad	0	0,00%



5. Mer sällan	0	0,00%
6. Aldrig	17	77,27%
7. Vill ej svara	2	9,09%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
89.4 Annat		
1. Varje dag	1	4,55%
2. Varannan dag	1	4,55%
3. Varje vecka	1	4,55%
4. Varje månad	0	0,00%
5. Mer sällan	0	0,00%
6. Aldrig	14	63,64%
7. Vill ej svara	5	22,73%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Hur skulle du beskriva din hälsa just nu?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procent</b>
1. Utmärkt	2	9,09%
2. Mycket god	3	13,64%
3. Bra	7	31,82%
4. Någorlunda bra	7	31,82%
5. Dålig	2	9,09%
6. Mycket dålig	1	4,55%
<b>Totalt</b>	<b>22</b>	<b>100,00%</b>
<b>Har du tips på hur stödverksamheter som riktar sig till våldsutsatta personer kan förbättras? Ange gärna vilken typ av verksamhet som avses</b>		
<b>Ar det något annat du skulle vilja tillägga?</b>		

## Bilaga 2 - Intervjufrågor

### Verksamhetsövergripande

1. Vilka problemområden kommer ni i er verksamhet i kontakt med?
  - Mäns våld mot kvinnor
  - Barn som upplever våld
  - Hedersrelaterat våld och förtryck
  - Giftna mot sin vilja
  - Kvinnlig omskärelse/könsstympning
  - Prostitution och människohandel för sexuella ändamål
  - Våld i samkönade relationer
2. Vilka särskilt utsatta grupper kommer er verksamhet – direkt eller indirekt – i kontakt med?
  - Hemlösa kvinnor utsatta för våld i nära relationer
  - Kvinnor med funktionsnedsättning utsatta för våld i nära relationer
  - Kvinnor med missbruksproblematik utsatta för våld i nära relationer
  - Kvinnor med utländsk bakgrund utsatta för våld i nära relationer
  - Äldre kvinnor (över 65 år) utsatta för våld i nära relationer
  - Hbt-personer utsatta för våld i nära relationer
3. Uppskatta ungefär hur många personer utsatta för någon form av våld i nära relationer, totalt, som er verksamhet kommit i kontakt med år 2011
4. Uppskatta ungefär hur många personer ur särskilt utsatta grupper (utifrån fråga 2) som er verksamhet kommit i kontakt med under år 2011
5. För ni systematisk statistik över ert arbete med kvinnor utsatta för mäns våld?
6. Har ni en övergripande plan för arbetet med våld i nära relationer som är specifik för er organisation och som reglerar alla delar av verksamheten?

### Samverkan

7. Vilka myndigheter samverkar ni med, alternativt önskar samverka med (formellt, informellt) och hur fungerar samverkan?
8. I vilken utsträckning upplever ni att följande förhållanden utgör hinder för samverkan?
  - Den egna verksamhetens bristande kunskap på området
  - Andra aktörers bristande kunskap på området
  - Bristande förståelse för varandras verksamheter
  - Otydlig ansvarsfördelning
  - Bristfällig kommunikation mellan aktörer
  - Verksamheters olika perspektiv på våld i nära relationer
  - Bristande ekonomiska resurser
  - Den egna verksamhetens tidsbrist
  - Andra aktörers tidsbrist
  - Avsaknad av naturliga mötesplatser
  - Andra hinder (ange)
9. Vilka vinster ser ni i er verksamhet med befintlig samverkan?

### Verksamhetsutveckling

10. Hur ofta följer er verksamhet upp och utvärderar arbetet mot våld i nära relationer?

11. I vilken utsträckning arbetar ni med förövare i ert arbete?
12. I vilken utsträckning genomför er verksamhet förebyggande insatser?
13. Hur ser ni på långsiktigheten i arbetet mot våld i nära relationer inom er verksamhet?
14. Hur väl är arbetet mot våld i nära relationer implementerat på chefsnivå?
15. Om ansvariga handläggare eller chefer (eller motsvarande) skulle ersättas med ny medarbetare, (hur) skulle det påverka arbetet mot våld i nära relationer inom er verksamhet?
16. Hur väl är arbetet mot våld i nära relationer implementerat i ordinarie verksamhet?
17. Tycker ni att det finns ett behov av kvalitetsutveckling av verksamhetens stöd till våldsutsatta kvinnor, barn som upplever våld och våldsutövare?
18. Tycker ni att arbetet för närvarande har hela familjen i fokus och även omfattar barn som själva utsätts för våld av en närstående eller på annat sätt upplever våld?
19. Hur kan kommunernas arbete bli mer långsiktigt, strukturerat och samordnat?

### Kompetensutveckling

20. Vem tar vanligen initiativ till kompetensutveckling inom er verksamhet (ledning, enskilda handläggare, utomstående aktör, annan)?
21. Inom vilket eller vilka områden (utifrån fråga 1 och 2) har er verksamhet haft kompetensutveckling under perioden 2006-2011?
22. Inom vilket eller vilka områden (utifrån fråga 1 och 2) har er verksamhet för närvarande behov av kunskap (allmän kunskap eller metodkunskap)?

### Länsstyrelsens samordningsuppdrag/fördelning av statsbidrag

23. I vilken omfattning har er verksamhet tagit del av utbildningar, nätverk, information, webbsidor, trycksaker, råd och stöd som Länsstyrelsen organiserat eller initierat under perioden 2006-2011?
24. Finns det någonting ni skulle vilja ha mer av från Länsstyrelsens håll?
25. I vilken utsträckning har statsbidrag på området inneburit att er verksamhet fått
  - Ökad kunskap om våld i nära relationer
  - Ökad kunskap om eller förståelse för andra aktörers verksamhet
  - Fler formella eller informella kontakter
  - Bättre samverkan och/eller erfarenhetsutbyte
  - Kunskap om aktuella händelser på verksamhetsområdet
  - Bättre förutsättningar för att initiera egna nätverk/grupper
26. Medverkar någon från er verksamhet i Familjevåldsgruppen? Om ja, vilken betydelse tror ni att deltagande i Familjevåldsgruppen har för er verksamhets arbete mot våld i nära relationer? Om nej, varför inte?
27. Vilken betydelse tror ni att statsbidragen har för er verksamhets långsiktiga/ordinarie arbete mot våld i nära relationer?

28. Hur tror ni att det skulle påverka er verksamhet om statsbidragen drogs in?
29. Har ni synpunkter eller önskemål rörande Länsstyrelsens fördelning av statsbidrag
- effektivitet i handläggningen
  - information om att bidrag finns att söka
  - information om/hjälp med rapportering
  - hjälp med ansökan
  - synpunkter på vilken typ av bidrag som finns att söka
30. Hur tror ni att det skulle påverka er verksamhet om fördelningen av statsbidrag övertogs av Socialstyrelsen/inte längre handlades av Länsstyrelsen?
31. Hur ställer ni er till att ideella föreningar själva får söka om bidrag från Socialstyrelsen?
32. Vad skulle ökad konkurrens om statsbidragen innebära för er verksamhet/den delen av verksamheten som finansieras av eller är beroende av statsbidrag?

## Bilaga 3 – Intervju- och referenspersoner

- Intervjupersoner
- Referensgrupp
- Styrgrupp
- Vetenskaplig granskning
- Övriga referenspersoner

### Intervjupersoner

#### Regionstyrelsen

- Åke Svensson, ordförande
- Hanna Westerén, ordförande socialnämnden

#### Ledningskontoret/ Enheten för folkhälsa och välfärd

- Lisa Stark, avdelningschef
- Håkan Jonsson, folkhälsostateg

#### Socialförvaltningen, Region Gotland

- Lena Lager, socialdirektör

#### *Individ- och familjeomsorgen*

- Marica Gardell, avdelningschef
- Birgitta Nypelius, Ragnar Östermark, Camilla Eklöf, Astrid – skyddade boendet för missbrukande kvinnor.
- Kristina Nordell, Ann-Charlotte Grausne Lilja, Ulf Norrby, Henric Hellgren, Familjefridsteamet/Mansforum
- Mari Bergström, chef, stöd och försörjning/socialtjänsten
- Britt Loréhn, ärendeansvarig vuxna, stöd och försörjning/socialtjänsten

#### *Beställarenheten/handläggarenheten*

- Lisa Lindell, projektledare FREDA
- Inger Öberg, utvecklingsledare
- Elisabeth Öhrling, anhörigkonsulent

#### *Omsorgen om personer med funktionsnedsättning*

- Therese Thomsson, avdelningschef

#### Hälso- och sjukvården, Region Gotland

- Kajsa Lingström, utbildningsstrateg/utbildningssamordnare, kvalitetsenheten

#### Barn- och ungdomsförvaltningen, Region Gotland

- Karin Nyström, tidigare chef central kompetensutveckling, nuvarande chef pedagogiskt medicentrum

#### Kvinnojouren Amanda

- Ewa Gomander, ordförande
- Mona-Lisa Alderheim, jourkvinna
- Rose-Marie Bergström, webbansvarig

#### Röda Korsets byrå mot diskriminering

- Mia Hallin
- Anna Samelius

## Socialstyrelsen

- Ulf Linnerhed, tillsynsenheten (tidigare Länsstyrelsen i Gotlands län)
- Britt-Marie Fagerlund, tillsynsenheten (tidigare Länsstyrelsen i Gotlands län)
- Dick Lindberg

## Referensgrupp

- Karin Björnson, tidigare socialdirektör Länsstyrelsen i Gotlands län
- Britt-Marie E Eriksson, tidigare utvecklingsledare vid beställarenheten, Region Gotland
- Kristina Nordell, Familje Fridsteamet/IFO, Region Gotland
- Ewa Gomander, ordförande Kvinnojouren Amanda
- Elin Turesson, särskilt sakkunnig i jämställdhet, Länsstyrelsen i Gotlands län

## Styrgrupp

- Kicki Scheller, chef samhällsbyggnadsenheten, Länsstyrelsen i Gotlands län
- Elin Turesson, särskilt sakkunnig i jämställdhet, Länsstyrelsen i Gotlands län

## Vetenskaplig granskning

- Carin Holmberg, fil. dr. sociologi
- Maria Eriksson, docent sociologi
- Anna Sonander, fil. dr. rättssociologi
- Charlotte Agevall, fil. dr. rättssociologi
- Eleonora Stolt, master och doktorand statsvetenskap

## Övriga referenspersoner

Familjevåldgruppen – regional samverkan för kvinnofrid<sup>149</sup>

Forskare, rådgivning övrig

- Sven-Axel Månsson, professor socialt arbete
- Charlotta Holmström, fil. dr. socialt arbete

Länsstyrelsen Västra Götaland, enheten för social hållbarhet

- Deepati Forsberg
- Elin Engström
- Åsa Nilsson

Representanter för länsstyrelsernas nätverk

- Våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor
- Hedersrelaterat våld och förtryck
- Särskilt sakkunniga i jämställdhet

---

<sup>149</sup> Flera verksamheter är representerade i gruppen, deltagarna har varierat vid de tillfällen utvärderingen har diskuterats.

Under flera år har regeringen satsat medel för att utveckla insatserna inom områdena mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

I rapporten *Medel mot våld* kan du läsa Länsstyrelsens utvärdering av statsbidragen på Gotland.