

SKÖNDALSINSTITUTETS
ARBETSRAPPORTSERIE

NR 21
ERSTA SKÖNDAL HÖGSKOLA

21

SKÖNDAL INSTITUTE
WORKING PAPERS

NO 21
ERSTA SKÖNDAL UNIVERSITY COLLEGE

När var och en sköter sitt...

Hur ser stöd och hjälp ut till
misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour?

CHRISTINE BENDER
CARIN HOLMBERG

Sköndalsinstitutet
2001

När var och en sköter sitt...

Hur ser stöd och hjälp ut till
misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour?

Christine Bender
Carin Holmberg

Stockholm, maj 2001

Publicerad av Sköndalsinstitutets forskningsavdelning
Copyright © 2001 Christine Bender, Carin Holmberg
ISSN 1402-277X

Omslag: Hans Andersson H&I Design
Tryck: Elanders Gotab, Stockholm 2001
Produktion: Helena Lundin

FÖRORD

Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie avser att ge möjlighet att publicera delrapporter och delresultat från större studier, aktuella kunskapsöversikter och uppsatser samt arbeten som inte har någon annan publiceringsform.

I denna arbetsrapport presenteras delresultat från studien: ”Hur ser stöd och hjälp ut till misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour”. Ett forskningsprojekt som finansieras av Brottsofferfonden. Författarna Christine Bender, socionom, och Carin Holmberg, sociolog, arbetar som forskningsassistent respektive forskare vid Sköndalsinstitutet.

LARS-ERIK OLSSON

Vik. föreståndare vid Sköndalsinstitutets forskningsavdelning

Ersta Sköndal högskola

INNEHÅLL

FÖRORD	3
INLEDNING	7
Kvinnofrid under 1990-talet	7
Ett könsteoretiskt perspektiv	10
METOD	15
Frågorna i enkäten	16
Telefonintervjuer med länsstyrelserna	17
Enkät till grannkommuns kvinnojour	17
Urval till den fördjupade studien	17
Hur vi sökte lokala aktörer	20
AKTÖRER I KOMMUNERNA	23
Aktörer enligt enkäten till socialtjänsten	23
Aktörer i de tio kommunerna enligt telefonintervjuerna	23
Frivilliga organisationer	28
Övriga aktörer	28
GRANKOMMUNENS KVINNOJOUR	31
Kvinnojoursenkäterna	31
Kvinnojouren som sängplats eller aktör?	32
SAMVERKAN	33
KOMMUNERNAS SATSNINGAR	35
Utbildning/fortbildning	35
Ökade resurser	35
Handlingsprogram för stöd och hjälp till misshandlade kvinnor	36
DE TIO KOMMUNERNA	37
Minibyn, liten kommun i södra Sverige cirka 7 000 invånare	37
Lillebro, liten kommun i Mellansverige 8 000 invånare	38
Småsund, liten kommun i norra Sverige, 10 000 invånare	40
Nedersta, liten kommun i mellersta Sverige med cirka 11 000 invånare	41
Mellersta, mellanstor kommun i Södra Sverige med drygt 19 000 invånare	42

Jämnböle, mellanstor kommun i norra Sverige med knappt 21 000 invånare.	43
Lagomviken, mellanstor kommun i västra Sverige, 25 000 invånare	45
Mittemellanbyn, mellanstor kommun i södra Sverige med 30 000 invånare	46
Storsta, stor kommun i södra Sverige med drygt 49 000 invånare	47
Översta, stor kommun i mellansverige med knappt 76 000 invånare	49
AVSLUTANDE DISKUSSION	51
En samlad bild av aktörerna	52
En samlad bild av kommunerna	55
Den lilla kommunens särdrag	56
Socialtjänsten	57
Kvinnojourens centrala roll	58
NOTER	61
REFERENSER	63
PUBLIKATIONER	65

INLEDNING

De senaste tio åren har resurser satsats på nationell, regional och kommunal nivå för att synliggöra mäns våld mot kvinnor och åtgärda de problem som följer i dess spår. Samtidigt ges fortfarande de praktiska stödinsatserna till kvinnorna främst av landets kvinnojourer (Eduards, 1997, Elman, 1995 och SOU 1995:60). I en studie vi gjorde på Socialstyrelsens uppdrag under 1997 och som resulterade i rapporten: Våld mot kvinnor – män i kris (SoS 1998:6) menar företrädare för polis, socialtjänst och sjukvård att den lokala kvinnojouren ger ett mer heltäckande stöd till utsatta kvinnor än de själva gör. De är således frivilligorganisationer av central betydelse för misshandlade kvinnor.

1997 fanns det 138 kvinnojourer i någon av landets dåvarande 286 kommuner. I storstadsregionerna finns vanligtvis fler än en kvinnojour. Det betyder att drygt hälften av landets kommuner saknar en sådan verksamhet. Vi kom att fråga oss vilken hjälp misshandlade kvinnor får i dessa kommuner. Hur ser socialtjänsten på sitt uppdrag när det gäller denna målgrupp? Till vilka övriga aktörer vänder sig kvinnorna och vilket stöd erbjuder i sin tur dessa myndigheter och frivilligorganisationer? Har de olika aktörerna kännedom om varandra och har de utvecklat någon form av samverkan för att gemensamt tillgodose kvinnornas behov? I föreliggande rapport ämnar vi försöka besvara dessa frågor.

Brottsofferfonden har finansierat vårt projekt: ”Hur ser stöd och hjälp ut till misshandlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour?”. Rapporten ska ses som en delredovisning och bygger dels på en enkät till socialtjänstchefer i samtliga kommuner i landet utan kvinnojour, dels på telefonintervjuer med företrädare för verksamheter på myndigheter och frivilligorganisationer i tio strategiskt utvalda kommuner.

Föreliggande arbete ska främst läsas som en redovisning och sammanställning av ett empiriskt material. En del frågor kommer därför att här enbart få tentativa svar. Det är företrädesvis i slutrapporten vi ämnar teoretisera och fördjupa analysen.

Kvinnofrid under 1990-talet

Under 1990-talet har våld mot kvinnor alltmer kommit att uppmärksammas. Enligt Världsbanken ligger våldet bakom invaliditet och för tidig död för kvinnor såväl i den industrialiserade världen som i utvecklingsländerna. Det internationella engagemanget har varit en av flera bidragande orsaker till krav på ökade nationella åtgärder. En annan pådrivande kraft är just kvinnojourrörelsen som lyft upp denna problematik på den politiska dagordningen.

Statsvetaren Maud Eduards (1990) skriver att det som kan betecknas som välfärd för kvinnor inte med nödvändighet diskuteras i termer av detta. Hon menar bland annat att frånvaron av våld och rädsla för våld kan ses som en mätare på vad välfärd kan vara för kvinnor. Centrala frågor att ställa sig om man vill se välfärd ur ett sådant perspektiv är, enligt Eduards, att försöka förstå i vilken grad staten skyddar kvinnor från mäns våld men också huruvida välfärdsstaten på olika sätt sanktionerar samma våld.

I flera statliga utredningar (SOU 1998:40, SOU 1997/98 och SOU 1995:60) har våld mot kvinnor tagits upp som ett allvarligt samhällsproblem.¹ I dessa utredningar tycker vi oss se tre aspekter som anses som särskilt viktiga för att förebygga och motverka mäns våld mot kvinnor. Med andra ord kan de läsas som ett slags svar på Eduards fråga om välfärdsstatens förhållningssätt i frågor som rör utsatta kvinnor.

De tre aspekterna är: 1) den juridiska aspekten som behandlar de rättsliga instanserna och de rättsliga förändringar som krävs för att kvinnor ska erhålla lagligt skydd, 2) hälso, vård- och omsorgsaspekten som har fokus på hur kvinnors fysiska och psykiska hälsa påverkas av mäns våld och hot om våld samt det stöd samhället i form av socialtjänsten respektive sjukvården tillhandahåller, 3) jämställdhetsaspekten vilken handlar om kvinnors rätt att leva utan sexualiserat våld. I diskussionerna som kan hänföras till denna tredje aspekt kan vi från statsmaktens sida ana en viss ambivalens mellan att å ena sidan tala om jämställdhet och å andra sidan använda begrepp som hänvisar till maktrelationer mellan könen. Vi återkommer till det senare.

När vi analyserar hur staten förhåller sig till dessa tre aspekter kommer vi att tolka de åtgärder som de facto genomförts med Eduards tankar som utgångspunkt för att kunna diskutera i vilken grad kvinnors välfärd tillgodoses i just dessa avseenden.

Den juridiska aspekten

1993 tillsatte den dåvarande borgerliga regeringen den så kallade Kvinnovåldskommissionen. Enkelt sammanfattat var deras uppdrag att kartlägga utbredningen av våldet och befintligt stöd samt föreslå förändringar för att förbättra villkoren för utsatta kvinnor.

I SOU 1995:60 (del A) formulerade kommissionen ett förslag om en ny kvinnofridslag. Tidigare dömdes varje enskild handling som ett avgränsat brott. I det nya förslaget anfördes att enstaka övergrepp ska ses som delar i en helhet. Kommissionen poängterar att hela kvinnans livssituation präglas av hot, misshandel och psykisk press och denna helhet måste beaktas när man dömer i frågan. I propositionen Kvinnofrid (1997/98:55) som följde på SOU:n tog regeringen fasta på det och införde en ny kvinnofridslag i Brottsbalkens (BrB) 4 kapitel § 4a.²

En annan juridisk förändring utifrån kommissionens förslag är tillägget i Socialtjänstlagen (SoL § 8a). Trots att socialtjänsten har det yttersta ansvaret för alla kommuninvånare genom SoL § 3 menar kommissionen att socialtjänstens särskilda ansvar för kvinnor som utsätts för våld ska understrykas. Det framkom i deras arbete att det ute på de enskilda socialförvaltningarna finns stora kunskapsluckor om mekanismerna bakom misshandel samt hur man ska handlägga dessa ärenden. Kommissionen ansåg därför att myndigheten måste utveckla en egen kompetens och handlingsberedskap och inte förlita sig på frivilliga insatser.

I det förslag som utarbetades av regeringen och som låg till grund för tillägget i SoL blir §8a något som myndigheten bör utföra. Det betyder att förändringen inte är tvingande utan att det är upp till den enskilda kommunen att avgöra hur och om stödet till utsatta kvinnor måste förstärkas.

Ytterligare lagändringar kom att rikta sig mot förbud mot sexuella trakasserier, könsstymning och könsköp.

Hälso, vård- och omsorgsaspekten

Ovanstående aspekt har kvinnors fysiska och psykiska hälsa i fokus och involverar en mängd aktörer på olika nivåer. På den övergripande nivån har Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen

det yttersta ansvaret för kvinnors säkerhet och hälsa medan det är den lokala polisen, socialtjänsten och sjukvården som i sin tjänsteutövning förväntas realisera de politiska målen. Dessutom är frivilligorganisationer som till exempel kvinno- och brottsofferjouren viktiga verksamheter för att ge stöd och skydd.

Mängden av aktörer samt att de har olika huvudmän och arbetsområden gör det svårt för personal såväl på myndigheter som i frivilligorganisationer att få en samlad bild av de verksamheter som finns i en kommun. Tjänstepersonerna vet inte alltid till vem de ska hänvisa kvinnan vidare för att hon ska få adekvat hjälp.

Kvinnofridskommissionen föreslog därför att socialtjänsten ska utarbeta särskilda handlingsprogram som ett led i arbetet för misshandlade kvinnor. Förutsättningen för detta skriver kommissionen är att socialtjänsten har kännedom om och samverkar med andra myndigheter samt eventuella frivilligorganisationer i kommunen. Vidare menar man att det ska åligga myndigheten att informera samtliga invånare om tillgängliga resurser i kommunen och om olika verksamheter dit kvinnorna kan vända sig. Socialtjänsten behöver, understryker kommissionen, utgå från men också vidareutveckla ett kvinnoperspektiv i sitt arbete. Slutligen föreslås att en socialsekreterare ges ett särskilt ansvar för frågor som rör kvinnor som utsatts för våld.

I propositionen Kvinnofrid (1997/98:55) använder återigen regeringen ordet bör när frågan om handlingsprogram diskuteras. Med andra ord blir inte heller framtagningen av ett handlingsprogram tvingande för kommunerna, utan regeringen understryker ånyo deras frihet att organisera sin verksamhet utifrån vad som sägs vara lokala förhållanden. Samtidigt har Polismyndigheten och Socialstyrelsen fått i uppdrag att följa upp om regeringens intentioner om handlingsprogram efterföljs och om kommunerna har utarbetat informationsmaterial som visar vart utsatta kvinnor kan vända. Regeringen har även givit landets tjugo länstyrelser ett liknande uppdrag.

I samma proposition understryks vikten av samverkan. Samverkan bygger på att aktörerna känner till varandra och har kunskap om varandras arbetsområden. Också här lyfts antalet aktörer på både myndigheter och frivilligorganisationer fram precis som deras skilda arbetsuppgifter och möjligheter att agera i frågan. Myndighetsgemensamma uppdrag på nationell, regional och kommunal nivå och tillsammans med berörda frivilligorganisationer ses som ytterst värdefullt i arbetet för att stödja de utsatta kvinnorna.

Jämställdhetsaspekten

Den socialdemokratiska regeringen skriver i sin proposition (1997/98:55) att kvinnomisshandel är ett uttryck för maktobalansen mellan könen. Det understryks att kunskap om våldets bakomliggande mekanismer måste öka hos samtliga aktörer. När regeringen hävdar att våld mot kvinnor är ett uttryck för kvinnors underordning och mäns överordning synliggör de könsmakten på en strukturell nivå³.

Den tidigare borgerliga regeringen har angivit frihet från sexualiserat våld som ett nationellt jämställdhetsmål (Proposition 1994/95:100, bilaga 6). Också begreppet ”sexualiserat våld” hänvisar till gruppen mäns makt över kvinnor. Makten anses här grunda sig i att kvinnor sexualiseras och objektifieras. I denna tidigare proposition föreskrevs samtidigt landets länstyrelser att ansvara för att kommunerna bedriver ett jämställdhetsprogram i enlighet med regeringens intentioner.⁴

I dessa båda propositioner används ”jämställdhet” och ”könsmakt” som synonymter. Dock är det två skilda begrepp varav det första hänvisar till rättigheter på individnivå medan

det senare avser strukturella maktfenomen och riktar sig till kvinnor respektive män som kollektiv. Det innebär vidare att begreppen indirekt också hänvisar till olika former av politiska åtgärder. Vi frågar oss om skribenterna i någon av de två propositionerna verkligen menar att förändra den strukturella könsmakten/det sexualiserade våldet. Begreppen hänvisar ju i sin definition inte enbart till särskilt utsatta kvinnor utan till kvinnors samhälleliga underordning i sin helhet vilket i sin tur kräver mer genomgripande förändringar än de som hitintills presenterats.

På länsstyrelserna ansvarar så kallade jämställdhetsexperter för utveckling och utvärdering av jämställdhetsmålen. De har i uppdrag att omvandla de nationella målen till regionala mål, att samordna, samverka och initiera jämställdhet bland myndigheter och organisationer. I uppdraget ligger även att finna åtgärder för att motarbeta våldtäkt, incest och sexuella trakasserier samt att arbeta för minskat våld mot kvinnor.

I Kvinnofridspropositionen åläggs länsstyrelserna att följa upp hur socialtjänsten ute i kommunerna följer SoL § 8a. Det innebär rent konkret att både jämställdhetsexperter och/eller tjänstepersoner på den sociala enheten kan arbeta med frågor om våld mot kvinnor. Avslutningsvis ingår i båda uppdragen att verka för regional samverkan i dessa frågor.

Vi kommer i föreliggande arbete att huvudsakligen diskutera kring de två första aspekterna, den juridiska och hälso, vård. och omsorgsaspekten, och fördjupa analysen om jämställdhetsaspekten först i slutrapporten.

Ett könsteoretiskt perspektiv

Den svenska feministiska forskningen visar att på lokal och kommunal nivå drivs det som anses vara kvinno specifika frågor i första hand av enskilda kvinnliga politiker och tjänstepersoner. Däremot är det problematiskt för kvinnor som kollektivt inom ramen för politiska och andra kommunala verksamheter driva så kallade kvinnofrågor. Kvinnor anses inte utgöra en grupp med delvis motstridiga intressen i förhållande till gruppen män. Kön ses alltså inte som en grund för politiskt handlande.⁵

I kommuner där den lokala kvinnojouren deltar i det politiska samtalet kunde vi (SoS 1998:6) konstatera att den strukturella maktrelationen mellan könen hela tiden hotar att synliggöras. Vi lokaliserade tre olika strategier som myndigheterna tycktes använda sig av för att osynliggöra könskonflikten.

Den först strategin är att individualisera misshandeln och enbart se våldet som ett uttryck för de inblandades respektive personlighet och livshistoria. En viktig hjälp blir då terapi eller annan samtalsbehandling. Den andra strategin individualiserar köns maktrelationen genom att utpeka de aktiva jourkvinnorna som extremt radikala. De ideella kvinnorna anses vara allt från "manshatare" till "militanta kvinnor som är emot män". Den tredje strategin ser problematiken i termer av vad som definieras som "barns rätt till båda sina föräldrar". Fokus vänds från misshandelsbrottet mot kvinnan till en vårdnads- och umgängesfråga där båda föräldrarna likställs i relationen till barnet.

För att tydliggöra mekanismerna bakom denna tredje strategi ämnar vi kort utveckla påståendet att begreppet jämställdhet inte med nödvändighet inkluderar köns makt i sin definition. Lite förenklat kan man säga att jämställdhetsbegreppet är individbaserat. Grundtanken bakom jämställdhetssträvan är att människor oavsett kön ska ha lika rättigheter och skyldigheter. Rent konkret innebär det att både kvinnor och män ses som förfördelade på grund av sitt kön och jämställdhet blir därmed ett makt neutralt begrepp. Man bortser således från att kvinnors intressen i flera avseenden skiljer sig från den makthavande gruppen mäns intressen.

Den strukturella könsmakrelationen som ger män fördelar framför kvinnor alldeles oavsett vilken arena som fokuseras osynliggörs.

Ett uttryck för hur jämställdhet osynliggör könsmakten är just att mäns rättigheter som fäder lyfts fram. Fäder anses då vara förfördelade i förhållande till mödrar. Och detta tycks bli det centrala snarare än våldet kvinnor utsätts för, ett våld som i sin tur tydligt understryker kvinnors samhälleliga underordning.

Kan socialtjänsten förhålla sig till könsmakt?

I Kvinnofridspropositionen (1997/98:55) benämns mäns våld mot kvinnor som ett uttryck för mäns överordning vilken måste stävjas. Genom att socialtjänsten är den myndighet som ges ett särskilt ansvar för utsatta kvinnor blir socialsekreterarna därmed indirekt ålagda att ge de kvinnliga klienterna stöd och hjälp när de utsätts för könsmaktens yttersta uttryck, det vill säga våld och andra kränkningar. Det är i en mening ett revolutionerande uppdrag som i sig kräver såväl utbildning som en förändrad organisationsstruktur, något vi ger exempel på nedan.

De enskilda socialsekreterarna förväntas således tolka klienternas problematik i termer av könsmakt och ta ställning för den underordnade parten. Dock ska det göras i en kontext som präglas av könsneutrala jämställdhetsnormer. Här blir de motstridiga budskapen tydliga. Om socialtjänstepersonen gör en maktanalys kommer hon/han dessutom att finna att denna per definition även inkluderar henne/honom själv. Astrid Schlytter (1999) menar att föreställningar om professionalitet är könsneutrala vilket i sin tur innebär att det inte framstår som ett attraktivt alternativ att belysa betydelsen av kön.⁶ Vill socialsekreteraren framstå som professionell diskuterar hon/han inte könsmakten vare sig i den egna arbetsorganisationen, i samhället eller på det personliga planet. Att själv framstå som professionell är väsentligt. Schlytter menar att det medverkar till att inte ens kvinnomedvetna socialsekreterare tydliggör den egna eller de kvinnliga klienternas underordning.

Ingela Kåhl (1995) lyfter fram en annan mekanism som tycks bidra till att maktfrågan osynliggörs inom socialtjänsten. Precis som Schlytter menar Kolfjord att kvinnorna negligeras genom att såväl kvinnliga som manliga socialsekreterare intar ett köns- och maktneutralt perspektiv på misshandeln. I stället tolkas det sexualiserade våldet i termer av att vara ett familjeproblem. Kvinnan blir en klient vars bevekelsegrunder och sätt att agera socialsekreteraren inte kan identifiera sig med. Hennes livssituation och handlingsmönster antas skilja sig radikalt från de egna. I denna process blir kvinnan omvandlad till ”den andra” och socialtjänstepersonen undviker att identifiera sig med de strukturellheter som finns i hennes/hans egna personliga livsvillkor. Problematikens politiska relevans osynliggörs och man nöjer sig med att enbart ge stöd till den enskilda kvinnan i den akuta situationen. Detta tolkningsförfarande får inte enbart betydelse för arbetet med klientgruppen utan även för hur personalen förstår sig själva och sina möjligheter och svårigheter i den egna organisationen.⁷ Med andra ord osynliggörs även arbetsorganisationens förkönde struktur och den könsdiskriminering den ger upphov till.

Dessa processer löses inte med nödvändighet av att socialsekreterarna arbetar utanför den egna organisationen. Diana Mulinari (1997) skriver om ett narkomanvårdsprojekt med ett uttalat kvinnoperspektiv som startas upp utanför den ordinarie socialtjänstverksamheten. Projektet drivs av kvinnliga socialsekreterare med feministisk grundsyn. Trots att man vill fokusera kvinnors utsatthet som kvinnor omvandlas kvinnorna från subjekt till klienter/patienter. De blir ”de andra”, en grupp kvinnor med en problematisk livssituation. Socialsekreterarna identifierar sig inte med kvinnorna och ser inte heller det som tangerar de egna livsvillko-

ren. Mulinari menar att den goda intentionen till trots blir konsekvensen att de som arbetar i projektet undviker det som synliggör deras egen underordning. Klienternas livssituation blir ett slags relief till tolkningen av det egna livet, och då framstår de inte som förtryckta. Den patriarkala ordningen blir något utanför socialsekreterarna, och själva blir de just de myndighetsutövare de ville undvika att bli.

Britt-Louise Thorberg (1993) menar att en konsekvens av att inte kön och makt diskuteras på arbetsplatserna är att det ökar svårigheterna för personalen inom polis, socialtjänst och sjukvård att få tillgång till nya kunskaper som bättre svarar mot de utsatta kvinnornas behov. Hon understryker vikten av att politiska krafter både nationellt, regionalt och lokalt ger legitimitet åt frågor som handlar om maktbalansen mellan könen.

Vi menar utifrån ovanstående att våld mot kvinnor rymmer öppna och dolda köns- och maktkonflikter i det lokala samhället. Vi utgår således från feministisk forskning och teori i denna studie.

Hur talar och tänker vi om mäns våld mot kvinnor

Vi har redan ett flertal gånger använt begreppet "sexualiserat våld" och ska här definiera det lite närmare men också nämna andra begrepp som används. Dessutom ämnar vi ta upp samhälleliga föreställningar och bilder av "den misshandlade kvinnan" vilka snarare döljer än synliggör henne och den relation hon lever i.

"Sexualiserat våld" tar fasta på att våld men också att könsmaktordningen i sig grundar sig i att kvinnor objektifieras och sexualiseras. Med sexualiserat våld avses således fysisk och psykisk misshandel, våldtäkt och sexuella trakasserier men även andra sexuella maktrelationer som pornografi, incest och könsköp.

Begreppet "mäns våld mot kvinnor" används flitigt av politiker och tjänstepersoner på statlig och regional nivå. Här synliggörs direkt såväl förövare som offer samt i vad brottet består. Också i ordet "kvinnomisshandel" synliggörs själva handlingen men däremot inte förövaren förrän i själva definitionen. Mona Eliasson (1997) skriver att med "kvinnomisshandel" avses ett avsiktligt, upprepat våld utövat av en man mot en kvinna som han har eller har haft ett emotionellt sexuellt förhållande till.

Inom polis, socialtjänst och psykiatri benämns mäns våld mot kvinnor vanligtvis i termer av "lägenhetsbråk" eller "familjevåld". Det första ordet hänvisar till att det förekommer en konflikt mellan personer i en särskild sorts lokal medan det senare betonar att våldet sker mellan personer i ett gemensamt hushåll (Eliasson 1997). Våldsbrottet görs således tydligt medan könet på såväl offer som förövare försvunnit.

Stundtals används också termen "kvinnovåld". Vi ser det som en problematiskt term eftersom det i det närmaste utpekar kvinnan som förövare, med andra ord att kvinnor skulle begå omfattande våldsbrott mot män i hemmet. "Kvinnovåld" har ju sin motsvarighet i ordet "ungdomsvåld" vilket i sin tur inte syftar på de ungdomar, främst pojkar, som blivit nedslagna utan på de ungdomar, främst pojkar, som utfört våldsbrotten.

Beroende på sammanhang och språklig kontext använder vi termerna: sexualiserat våld, våld mot kvinnor och kvinnomisshandel. Även informanterna talar i dessa termer men använder dessutom: våld mellan makar, lägenhetsbråk och relationsproblem. Vi använder även dem om det är relevant för sammanhanget.

Utöver olika sätt att definiera våld mot kvinnor florerar också föreställningar om vem som är "den misshandlade kvinnan" och hur relationen ser ut.⁸ Bilden av den misshandlade kvinnan utgörs av en osjälvständig kvinna vars kropp visar tydliga tecken på yttre fysiskt våld.

Det riktigt grova våldet görs alltså liktydigt med alla de olika typer av våld och kränkningar kvinnan kan utsättas för av mannen. Ofta ses hon själv som delaktig genom att antas vara tjugig eller på andra sätt svår att utvärda. En variation är att hon sägs vara missbrukare eller psykiskt sjuk och därför befinner sig i miljöer där det förekommer mycket våld. Här bortser man således från det våld kvinnan utsätts för genom att se det som en följd av missbruket och/eller psykisk sjukdom. Misshandeln tolkas som en konsekvens av den så kallade avvikande livsmiljön och inte som något i sig.

Dessa samhälleliga föreställningar om den misshandlade kvinnan gör henne till ”den andra”. En kvinna som flertalet utsatta kvinnor inte kan identifiera sig med och som inte sätter ord på hennes erfarenheter, något som i sin tur försvårar för kvinnor att alls förstå att de utsätts för fysiskt eller psykiskt våld.

I själva verket tar sig det sexualiserade våldet en mängd olika ytringar. Det kan handla om att kvinnan får sitt fysiska och psykiska rum begränsat. Men det kan även röra sig om förolämpningar och nedlåtande tillmälen, kontrollerande behandling, hot, lättare slag samt örfilar och knuffar som inte alltid förknippas med ordet ”misshandel”.⁹ Andra former är att behöva se pornografiska bilder eller filmer fast man inte vill eller att känna sig tvungen att ställa upp på sexuella handlingar som inte känns rätt. Förutom detta inkluderas våldtäkt och mycket grov fysisk misshandel vilket kan ge upphov till livshotande skador och livslånga handikapp. Och i sista hand regelrätt mord.

I föreställningen om ”den misshandlade kvinnan” utmålas hon alltid till den grovt slagna kvinnan vilket utesluter andra former av psykiskt och fysiskt våld. Detta medverkar till att många kvinnor saknar ord för vad de utsätts för i sitt förhållande.

Våld mot kvinnor beskrivs varken i sin komplexitet eller som det politiska problemet det är av media. Framst rapporteras det om sexualiserat våld när det kan ligga till grund för braskande löpsedlar. Denna rapportering understödjer föreställningarna om vem som är den misshandlade kvinnan. När kvinnomisshandel diskuteras som en politisk fråga görs det oftast i termer av att vara ett kultur- eller segregationsproblem. Man talar då om invandrade kvinnor och män antingen som offer eller gärningsmän (Eldén 1999). I båda fallen förstärks bilden av att detta är något som drabbar ”den andra”. Med andra ord att våld i parrelationen är något som tar sig uttryck på ett särskilt sätt och/eller förekommer bland en särskild grupp människor.

Den samhälleliga bilden av själva misshandelsrelationen refererar till ett förhållande som dagligen och stundligen präglas av slag och förnedring. Och det finns självklart relationer som helt domineras av mannens kontroll och kränkande behandling av sambon/frun. Men också denna bild är att utmåla det värsta tänkbara scenariot som scenariot i sig. Själva underordningens socialpsykologi innebär dessutom att den underordnade fokuserar det positiva i relationen så långt detta är möjligt (Holmberg 1993). Här betyder det att kvinnor in i det längsta lyfter fram det som känns positivt och gott i förhållandet och undviker att fokusera på förolämpningar, kränkningar och andra övergrepp. Att då reproducera föreställningar som likställer det grövsta våldet med allt det andra som också är uttryck för våld är att indirekt medverka till kvinnors fortsatta utsatthet.

Verkligheten är således betydligt mer komplex än de bilder och föreställningar som ges av de misshandlade kvinnorna. Våld mot kvinnor handlar om allt ifrån den första kränkningen eller hotet i ett nytt förhållande till depression och otrygghet flera år efter att relationen avslutats. Det finns inga enkla och tydliga kriterier eller tecken på vilka dessa kvinnor är och vad de varit utsatta för. Kvinnorna söker ofta för helt andra problem än misshandeln och vänder

sig dessutom till en mängd olika aktörer. Vilka dessa aktörer är, är inte enbart avhängigt av orten där kvinnan bor utan också vilka som arbetar inom den verksamhet hon vänder sig till. Det är något vi ämnar visa i föreliggande rapport.

METOD

Detta delprojekts två syften är att för det första på en övergripande nivå medels en enkät kartlägga hur stöd och hjälp till misshandlade kvinnor ser ut i kommuner utan kvinnojour. För det andra att i en intervjustudie i tio strategiskt utvalda kommuner lokalisera mesta möjliga aktörer dit kvinnor vänder sig samt deras eventuella kännedom om varandra. Med denna rapport vill vi först och främst beskriva vad som erbjuds utsatta kvinnor i form av stöd och hjälp av de lokala aktörerna. I den kommande slutrapporten ämnar vi göra en fördjupad analys.

I studien använder vi begreppet "aktör". Med "aktör" avser vi de myndigheter, frivilligorganisationer och övriga verksamheter till vilka utsatta kvinnor kan vända sig för att få stöd och hjälp. Samtidigt agerar inte organisationer utan företräds alltid av en enskild myndighetsperson eller en ideellt verksam. Det betyder att också dessa representanter för de olika myndigheterna etc. benämns som aktörer i texten, något som således syftar tillbaka på den verksamhet som de företräder och inte på dem som enskilda personer.

Inledningsvis lokaliserade vi kommuner utan kvinnojour. De 150 kommuner där Riksorganisationen för Sveriges Kvinnojourer (ROKS) eller Sveriges Kvinnojourers Riksförbund har medlemsjourer 1998 utslöts. Vi skickade enkäten till socialchefen i respektive kommun. Enligt vår bedömning är hon/han den person som bör kunna besvara enkäten eller delegera den vidare till rätt person. Socialtjänsten har ju som vi redan påpekat det yttersta ansvaret för misshandlade kvinnor.

Enkäten skickades ut till 139 av landets 289 kommuner i september 1999. Vi erhöll 127 svar vilket innebär 92 % svarsfrekvens. Det visade sig att i en kommun driver Röda Korset en kvinnojour sedan 15 år. Två kommuner arbetar med att starta upp varsin kvinnojour under hösten 1999. De två sista kommunerna ingår i rapporten eftersom verksamheten inte var påbörjad. Den första däremot torde vara väl inarbetad i kommunen och utgick därför. Totalpopulationen är således 138 kommuner.

Tabell 1.

Svarsfrekvens	Antal	Andel (%)
Svarande kommuner	127	92
Ej svarande kommuner	11	8
Kommuner utan kvinnojour	138	100

12 socialchefer besvarade enkäten och 112 socialchefer delegerade uppgiften. 63 enkäter delegerades till Individ- och familjeomsorgschefen (IFO) eller personer med liknande befattningar. 49 gavs till 1:e socialsekreterare/socialsekreterare medan det i tre enkäter inte framgick vem som besvarat frågorna.

Tabell 2.

Socialchef	12
IFO chef	63
Socialsekreterare	49
Annan	3

Frågorna i enkäten

Enkäten hade flera syften. Ett syfte var att få en bild av vad socialtjänsten i respektive kommun anser sig ge för stöd och hjälp till denna målgrupp. Ett annat var att få veta vilka andra aktörer socialtjänsten har kunskap om och om de i sin tur samverkar med dessa andra. Vi ville också få reda på om tillägget i SoL § 8a medverkat till att resurser satsat på denna målgrupp. Ett tredje och avslutande syfte var att få underlag till urvalet av de tio kommuner som utgör studiens fördjupning.

Vi utformade enkäten för att erhålla så många svar som möjligt varför den enbart innehöll fem övergripande frågor. Eftersom socialtjänstepersoner dels är tidspressade, dels får mängder av enkäter, var tanken att chansen skulle öka att de gav sig tid att svara om vi ställde få frågor. Nedan återges enkäten i sin helhet.

1. Vilka aktörer finns det i kommunen som ger stöd och hjälp till misshandlade kvinnor?
Exempel på aktörer är polisen, sjukvården, kvinnojour, annan frivillig verksamhet och privatpersoner.
- 2a. Finns det i kommunen en formell samverkan mellan olika aktörer när det gäller våld mot kvinnor? Om ja, vilka ingår? Myndigheter/Organisation/Annan.
- 2b. Om det finns en informell samverkan, beskriv hur den ser ut.
3. Köper kommunen platser på kvinnojour i närliggande kommun? Om ja: i vilken kommun och på vilken kvinnojour?
4. Har kommunen under de sista åren gjort några extra satsningar för att stödja och hjälpa misshandlade kvinnor?
 - utbildning/fortbildning
 - ökade resurser i form av
 - ökade ekonomiska resurser i form av
 - utarbetat ett handlingsprogram tillsammans med andra myndigheter
 - har inte behövts (för att)
 - kommentar
5. Vad anser du om skyddet till kvinnor som utsatts för våld i din kommun?
Mycket bra, bra, mindre bra eller dåligt. Skriv gärna en kommentar till svaret.

Telefonintervjuer med länsstyrelserna

I vår ursprungliga forskningsplan omslöt vi inte Länsstyrelsen för respektive kommun men kom att inkludera även dessa. Länsstyrelserna har ju tilldelats ett regeringsuppdrag att följa upp hur intentionerna i Kvinnofridspropositionen (1997/98:55) efterlevs ute i kommunerna. Vi ville därför få veta dels hur man arbetat med dessa frågor på den regionala nivån, dels hur dessa tjänstepersoner beskriver verksamheten på den lokala nivån, då främst representerad av socialtjänsten i respektive kommun.

Arbetet som riktar sig till våldsutsatta kvinnor utförs på olika enheter i olika län, antingen av jämställdhetsexperten eller av någon på den sociala enheten. Vi talade med företrädare på 20 av landets 21 länsstyrelser. Det är företrädesvis kvinnor som arbetar med dessa frågor. Med andra ord tycks arbetet med att stävja våld mot kvinnor i första hand intressera kvinnliga handläggare oavsett om de är jämställdhetsexperten eller handläggare på den sociala enheten.

19 av de 20 länen har kartlagt socialtjänsternas verksamhet och/eller anordnat utbildningsdagar och konferenser om våld i parförhållanden. Dessa sammanställningar och utvärderingar har vi tagit del av. Det betyder att just i detta avseendet kan vi följa Kvinnofridspropositionen från länsnivå till kommunernas praktiska verksamhet. Vi följer alltså arbetet för att stävja våld mot kvinnor från den nationella nivån över den regionala till det lokala arbetet. När vi presenterar de tio utvalda kommunerna inleder vi med att redovisa länets verksamhet.

Enkät till grannkommuns kvinnojour

Enkätsvaren från socialtjänsten visade att kvinnojouren i grannkommunen utgör en väsentlig aktör även på dessa orter. Till de jouter som namngivits skickade vi en enkät. Vi ville se om det fanns samstämmighet mellan jourens och socialtjänstens svar.

Kvinnojouren tillfrågades om i vilken form de samverkar med socialtjänsten. Men också om de efterfrågas som föreläsare på utbildningsdagar, konferenser eller för att ge information på skolor och arbetsplatser i grannkommunen eller av länsstyrelsen. Dessutom ställde vi frågor om deras ekonomiska situation och i vilken omfattning grannkommunerna bidrar ekonomiskt till kvinnojouren.

Enkäten sändes till 64 kvinnojouren och vi fick 56 enkäter tillbaka (87 % svarsfrekvens).

Urval till den fördjupade studien

Vi gjorde urvalet till den fördjupade studien i tre steg. I steg ett utgick vi från enkätsvaren. Till grund för steg två låg geografiskt läge och befolkningens mängd, medan kriteriet för steg tre var hur socialtjänsten själv bedömde stödet till kvinnorna i kommunen. Vår strävan var att finna så olika kommuner som möjligt.

I sammanställningen av enkäten svarade flertalet socialtjänstepersoner att grannkommunens kvinnojour var en aktör i dessa frågor. I steg ett delade vi därför in kommunerna efter dem som ansåg att kvinnojouren utgör/inte utgör en aktör på orten, och om jouten ingick i formell/informell samverkan eller inte, men också om de bidrog ekonomiskt till jourens verksamhet eller endast köper enstaka platser. Förutom socialtjänstens kontakter med kvinnojouren såg vi också till om andra frivilligorganisationer uppgavs som aktörer. Avslutningsvis granskade vi om socialtjänsten uppgivit att de tillfört/inte tillfört ekonomiska eller andra resurser

på den egna myndigheten till detta verksamhetsområde under de senaste åren. Detta delade upp kommunerna i flera kategorier.

I steg två utgick vi från ovanstående kategorier och lade till geografiskt läge och befolkningsstorlek. Vi såg spridningen av kommunerna från norr till söder som väsentlig och att såväl små som stora kommuner fanns representerade. Vi utgick från befolkningmängden eftersom vi tänkte oss att arbetet på myndigheter och frivilligorganisationer skiljer sig åt beroende på kommunens invånarantal, precis som kvinnors livssituation kan antas skilja sig åt i små respektive stora samhällen.

271 av Sveriges 289 kommuner har färre än 75 000 invånare (SOU 1999:61). Det betyder att en stor del av befolkningen lever i små eller mellanstora kommuner. I vår undersökning har 90 kommuner mindre än 15 000 invånare, 32 kommuner har 15 000-50 000 invånare och slutligen fyra kommuner mellan 50 000-75 000 invånare.

Urval

Grupp 1, små kommuner	< 15 000 invånare	4
Grupp 2, mellanstora	15 001 till 50 000 invånare	4
Grupp 3, stora kommuner	> 50 001 invånare	2

Uppdelningen av kommunerna enligt ovanstående ledde fram till det tredje steget som var att få en spridning på vad socialtjänsten själva anser om skyddet till kvinnorna i kommunen. Svartalternativen utgjordes av en fyrgradig skala från, ”mycket bra” till ”dåligt”. Vi valde en kommun från respektive extrem, och åtta som fördelade sig på de två svaren däremellan.¹⁰

Som ett komplement till ovanstående urval ville vi även veta om det fanns en spridning mellan kommunerna avseende polisanmälda kvinnomisshandelsbrott 1998. Antalet anmälda fall varierar stort mellan kommunerna, från ett tiotal polisanmälningar upp till närmare fyrahundra fall per hundrausen invånare. Storleksordningen på antalet anmälningar anges nedan.

Vi gav kommunerna namn som ger en antydning om antalet invånare i kommunen, eftersom vi utlovat informanterna anonymitet.

Minibyn: liten kommun i södra Sverige med drygt 7 000 invånare. Det finns ingen frivilligorganisation vare sig som aktör eller i samverkan. Socialtjänsten bidrar ekonomiskt till grannkommunens kvinnojour och anser sig ”bra” på att stödja utsatta kvinnor. 1998 anmäls 11 fall av våld mot kvinnor eller 144 anmälda fall per 100 000 invånare.¹¹

Lillebro: liten kommun i Mellansverige med drygt 8 000 invånare. Den enda aktör som uppges finnas på orten är en frivilligorganisation. Det finns varken formell eller informell samverkan mellan denna organisation och olika myndigheter. Socialtjänsten vänder sig inte till kvinnojouren i grannkommunen och bidrar därför inte heller ekonomiskt till denna. Den som besvarat enkäten anser Lillebro vara ”mindre bra” på detta område. 1998 anmäls 17 fall av kvinnomisshandel eller 204 fall per 100 000 invånare.

Småsund: liten kommun i norra Sverige med knappt 10 000 invånare. Det finns ingen som driver frågan varken inom frivilligorganisationer eller från myndigheternas sida. Inte heller har det utvecklats någon formell eller informell samverkan. Socialtjänsten köper enstaka platser på grannkommunens kvinnojour och upplever skyddet till misshandlade kvinnor som ”dåligt”.

1998 anmäls 10 fall av kvinnomisshandel eller 101 fall per 100 000 invånare.

Nedersta: liten kommun i Mellansverige med drygt 11 000 invånare. Här återfinns både myndigheter och frivilligorganisationer som aktörer och i formell samverkan. Vid behov köps platser på en närliggande kvinnojour. Socialtjänsten har avsatt vissa resurser för bland annat utbildning och anser att de ger kvinnorna ”bra” hjälp.

1998 anmäls 6 anmälda kvinnomisshandel eller 54 fall per 100 000 invånare.

Mellersta: mellanstor kommun i södra Sverige med drygt 19 000 invånare. Här uppges enbart myndigheter som aktörer. Dock sägs det inte finnas någon form av samverkan dem emellan. Socialtjänsten ger ekonomiskt bidrag till kvinnojouren i grannkommunen och uppfattar skyddet till kvinnorna som ”bra”.

1998 anmäls 15 fall av kvinnomisshandel eller 78 fall per 100 000 invånare.

Jämnböle: mellanstor kommun i norra Sverige med knappt 21 000 invånare. Både myndigheter och frivilligorganisationer anges som aktörer. Samverkan är informell och sker vid individuella ärenden. Socialtjänsten har inga kontakter med någon kvinnojour och anser att skyddet till kvinnorna är ”bra”.

1998 anmäls 61 fall av kvinnomisshandel eller 288 fall per 100 000 invånare.

Lagomviken: mellanstor kommun i västra Sverige med drygt 25 000 invånare. Här sägs enbart frivilligorganisationer utgöra aktörerna i kommunen. Socialtjänsten har satsat resurser på att öppna ett kriscentrum för kvinnor men köper samtidigt platser på kvinnojouren i grannkommunen. Den som besvarat enkäten anser att utsatta kvinnor får ett ”mindre bra” skydd i kommunen.

1998 anmäls 31 fall av kvinnomisshandel eller 122 fall per 100 000 invånare.

Mittemellanbyn: mellanstor kommun i södra Sverige med 30 000 invånare. Förutom myndigheter omnämns kvinnojouren i grannkommunen som aktör. Det finns en bra informell samverkan mellan de inblandade parterna. Socialtjänsten ger kvinnojouren i grannkommunen ekonomiskt stöd. Skyddet anses som ”mycket bra”.

1998 anmäls 27 fall av kvinnomisshandel eller 90 fall per 100 000 invånare.

Storsta: storkommun i södra Sverige med 49 000 invånare. Endast en frivilligorganisation uppges vara aktör. Det finns varken formell eller informell samverkan vare sig mellan olika myndigheter eller med frivilligorganisationen i fråga. Socialtjänsten uppger att de köper plats på en kvinnojour i en helt annan del av landet. Skyddet till misshandlade kvinnor bedöms som ”mindre bra”.

1998 anmäls 137 fall av kvinnomisshandel eller 279 fall per 100 000 invånare

Översta: storkommun i Mellansverige med knappt 76 000 invånare. Både myndigheter och frivilligorganisationer fungerar som aktörer samt deltar i den formella samverkangruppen. Platser köps på kvinnojouren i grannkommunen. Socialtjänsten har satsat såväl ekonomiska som andra resurser på denna målgrupp. Samtidigt anses skyddet vara ”mindre bra”.

1998 anmäls 296 fall av kvinnomisshandel eller 373 fall per 100 000 invånare.¹²

Hur vi sökte lokala aktörer

Som vi redan skrivit ville vi hitta så många aktörer som möjligt i de tio kommunerna för att se vilka olika instanser kvinnor vänder sig till och därmed vilka verksamheter som i en kommun erbjuder kvinnor någon form av stöd. De lokala aktörerna i varje kommun ämnade vi intervjua per telefon. Vi hade att utgå från de aktörer som socialtjänstepersonen nämnt i enkäten. Dessutom sökte vi tänkbara myndigheter och organisationer i telefonkatalogen. Och avslutningsvis kontaktade vi en tjänsteperson från polis, socialtjänst och hälso- och sjukvården i varje kommun och frågade dem vilka aktörer som finns i kommunen.¹³

Med start från enkätsvaren sökte vi enligt snöbollsmetoden efter aktörer tills några nya inte längre namngavs. I vissa kommuner fördes samtalen tillbaka till en och samma person, antingen på en myndighet eller i en frivilligorganisation. Denna person är en så kallad ”eldsjäl” som är känd för sitt engagemang i frågan. I andra kommuner hänvisade inte den namngivna aktören oss vidare. Den intervjuade kände inte till om det finns någon utöver henne/honom.

I det andra fallet sökte vi i telefonkatalogen efter aktörer som man kan anta möter misshandlade kvinnor i sina verksamheter. I en del små kommuner fanns inga organisationer förutom kyrkan på just detta område. I mellanstora och stora kommuner återfanns oftast ett flertal verksamheter som psykiatri, familjerådgivning, företagshälsovård, brottsofferjour (boj) samt andra frivilligorganisationer och religiösa samfund. De olika verksamheterna och deras uppgifter presenteras utförligt längre fram.

Det tredje sättet att lokalisera aktörer på var att ta kontakt med de personer som representerar för polis, socialtjänst och sjukvård uppgav som kontaktpersoner på andra myndigheter eller frivilligorganisationer.

Åklagare, akutsjukvård och psykiatrisk mottagning är inte kommunala verksamheter utan har andra huvudmän. En del av dem vi intervjuat på dessa organisationer känner därför inte till förhållandena i just ”vår” kommun utan svarar hur de arbetar med våld mot kvinnor på deras enhet.

Intervjuerna genomfördes under våren 2000 med några få kompletteringar i augusti samma år. Följande tabell visar antalet intervjuer per kommun och antalet intervjuade per organisation.

Tabell 3.

Aktörer	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	Totalt
Rättsväsende	1	1	1		1	2	1	2	2	2	13
Socialtjänst	2	1	1	1	3	1	1	1	2	4	17
Hälso- och sjukvården	2	2	1	2	2	5	2	5	6	4	31
Familjerådgivning			1	1		1			2		5
Socialmedicin		1	1	1				1		1	5
Frivilliga organisationer	1	2	1	2	3	2	1	1	4	4	21
Övriga	1				2	1	3	1	2	3	13

Totalt	7	7	6	7	11	12	8	11	18	18	105
--------	---	---	---	---	----	----	---	----	----	----	-----

Sammanlagt intervjuades 105 personer (83 kvinnor och 22 män) inom 20 olika verksamhetsområden. Könsfördelningen i materialet pekar på den könsuppdelade arbetsmarknaden men också på att det företrädesvis är kvinnor som intresserar sig för problematiken och då arbetar med frågan oavsett yrke. Övervägande delen av männen arbetar inom polis och rättsväsende. Två socialchefer och en socialsekreterare är män och i övrigt återfinns männen i frivilligorganisationer som Svenska Kyrkan och andra samfund samt Rädda barnen.

I studien ingår inga representanter för handikappförbunden. Vi kontaktade inte dessa och inte heller hänvisade någon oss vidare till dem. Kerstin Finndahl (2001) på Forum för kvinnor och handikapp har gjort en undersökning där det framgår att få handikappförbund intresserat sig för denna fråga. De förbund som aktivt arbetat med frågor om våld mot kvinnor är Riksförbundet för social och mental hälsa (RSMH), Förbundet för utvecklingsstörda barn (FUB) och Synskadades Riksförbund (SRF).

AKTÖRER I KOMMUNERNA

Detta kapitel behandlar mer ingående de aktörer som i sitt arbete möter kvinnor som utsatts för våld. Vi inleder med en sammanställning av svaren från enkäterna. Vanligtvis nämns myndighetens namn, och det förekommer även att man hänvisar särskilt till en eller flera personer på polisen, socialtjänsten respektive sjukvården och i enstaka fall till någon på en frivilligorganisation.

Mängden av aktörer som fångar upp misshandlade kvinnor tydliggörs först vid telefonintervjuerna. Dessa verksamheter riktar sig inte specifikt till utsatta kvinnor. Snarare är det en enskild tjänsteperson eller vårdgivare som är uppmärksam på problematiken och ställer frågor om eventuella erfarenheter om våld även om kvinnorna sökt dem i ett annat ärende.

Aktörer enligt enkäten till socialtjänsten

På frågan om vilka aktörer som ger stöd och skydd till utsatta kvinnorna i kommunen svarade socialtjänsten oftast med att uppge en eller flera myndigheter, som polis och sjukvård. I vissa enkäter benämns dessa tre som ”de vanliga”. I tolv enkäter lämnades frågan obesvarad.

Tabellen nedan visar de vanligast förekommande aktörerna i enkäterna. Begreppet ”myndigheter” omsluter även organisationer som, Försäkringskassan, Kriminalvården, Frivården, psykiatri och familjerådgivning. Det ska understrykas att dessa endast nämns i enstaka fall och då oftast som delaktiga i projekt omkring våld mot kvinnor eller som medverkande i en formell samverkansgrupp.

Tretton av kommunernas socialtjänster uppger som enda aktörer kvinnornas egna nätverk, andra privatpersoner eller en enskild tjänsteperson inom en myndighet eller frivillig organisation.

Tabell 4.

Aktörer	Antal
Myndigheter	109
Kvinnojourer	43
Brottsofferjour	17
Kyrkan	8

Aktörer i de tio kommunerna enligt telefonintervjuerna

Här följer en genomgång av de i studien förekommande aktörerna. Avsnittet bygger på telefonintervjuerna och har två syften. För det första är avsnittet en delredovisningen av intervjuerna.

Här skriver vi det som verksamhetsföreträdarna på respektive organisation eller myndighet ser som sitt uppdrag. Med andra ord lyfter vi här fram det som är gemensamt i svaren från aktörerna i de tio kommunerna. För det andra vill vi beskriva de myndigheter och organisationer som uppges vara aktörer, detta för att peka på att aktörerna har skilda uppdrag och skilda förutsättningar för att utföra arbetet. Men syftet är också att visa på de olika slag av verksamheter man måste söka bland för att utveckla formell samverkan mellan alla de parter som faktiskt möter kvinnorna.

När vi senare redovisar kommunerna var för sig beskriver vi i stället det som framstod som specifikt hos respektive aktör.

Rättsväsendet

Rättsväsendet innefattar polis, åklagare och domstol¹⁴. De är tre från varandra skilda myndigheter med olika uppdrag. Samtligas arbete regleras först och främst i Brottsbalken och Rättegångsbalken. Polisen utför inledande förhör, dokumenterar brott och brottsplatser. Materialet ligger sedan till grund för den fortsatta utredningen. Polisen utreder enklare brott, medan en åklagare handlägger grövre brott. När det gäller brott mot kvinnofridslagen leds utredningarna av åklagaren. Åklagare och domstolspersonal möter sällan kvinnorna i det akuta skedet.

Nedan fokuseras polis och åklagare eftersom domstolar inte har direkt koppling till en kommun.

Polisen

Anmälningar av kvinnofridsbrott görs i de allra flesta av kvinnan själv på närmaste närpolis.¹⁵ Ger det misstänkta brottet två års fängelse eller mindre handläggs det även av närpolisen. Är straffpåföljden högre handläggs det i stället av länskriminalen. Det innebär att i mindre kommuner utreds inte alla brott lokalt.

Utryckningar till så kallade ”lägenhetsbråk” är ordningspolisens uppgift. Inte heller ordningspolisen är stationerad i de mindre kommunerna. Ordningspolisen är först på brottsplatsen, gör de första förhören, dokumenterar och säkrar tekniska bevis. Materialet tas sedan över av kriminalpolisen vilken samarbetar med åklagaren. I små kommuner får närpolisen endast en rapport från ordningspolisen att de varit på utryckning i kommunen, medan utredningen görs på den större orten.

Under de senaste åren har polisen runt om i landet införskaffat teknisk utrustning för att redan på brottsplatsen lägga grunden till bättre utredningar¹⁶ och de har satsat på utbildning inom kvinnofridsområdet.

Åklagare

Varje åklagarmyndighet i landet har fått i uppdrag att tillsätta speciella familjevåldsåklagare¹⁷. Meningen är att de ska samverka med varandra och utbyta erfarenheter i frågor som handlar om mäns våld mot kvinnor. De ska vidare vara pådrivande så att dessa frågor prioriteras i utredningssammanhang samt underlätta för polisen att göra utredningar som kan leda fram till åtal. Att driva anmälningar till åtal kräver ett nära samarbete mellan polis och åklagare, något som i sin tur kräver att åklagare och polis har en liknade uppfattning om hur utredningar om kvinnofridsbrott ska bedrivas.

Vi har intervjuat närpoliser eller lokalpoliser, tre polischefer och en kriminalpolis, av dessa är två kvinnor. Övriga intervjuade är två åklagare, en kvinna och en man, och avslut-

ningsvis

en man som är advokat och som arbetar som målsägandebiträde. Med andra ord har vi intervjuat tre kvinnor och tio män.

Socialtjänsten

Socialtjänsten är den myndighet som enligt lag har det yttersta ansvaret för att misshandlade kvinnor får den hjälp och det stöd de behöver (§ 3 SoL), vilket även har förtydligats i § 8a SoL: ”Socialnämnden bör verka för att kvinnor som är har eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation”.

En förutsättning för att en misshandlad kvinna ska söka hjälp är att hon vet vilka aktörer som finns och vad de kan erbjuda. Socialtjänsten är enligt § 5 SoL skyldiga både att informera om vilken hjälp samhället erbjuder samt tillhandahålla denna hjälp till de enskilda personer och familjer som behöver den. Det stöd socialkontoren erbjuder består till stor del av ekonomiskt bistånd, att hjälpa till med ny bostad och ge stödsamtal, men även frågor som rör vårdnad och umgänge i separationer där paren inte själva kan lösa detta.

I vårt material ser uppdelningen på verksamhetsområden olika ut beroende på kommunens storlek. I små kommuner är det vanligt att socialsekreteraren arbetar med alla slags frågor, medan de i de mellanstora och stora kommunerna verkar inom olika verksamhetsområden. I de senare fallen har vi företrädesvis intervjuat tjänstepersoner på barn- och familjeavdelningen och/eller på vuxenavdelningen. I vår intervjustudie representeras socialtjänsten av femton kvinnor och tre män varav två av dessa är socialchefer och en är socialsekreterare. Hit räknar vi också en invandrarsekreterare och en psykolog som arbetar på ett resurscentrum för utsatta familjer. Dessa båda är kvinnor.

Äldreomsorgen

Kommunerna är i dag ansvariga för all äldreomsorg. Det betyder att när en äldre person anses som medicinskt färdigbehandlad av sjukvården är det socialtjänsten som övertar vård- och omsorgsansvar för henne eller honom.

Numera bor de flesta äldre kvar i det egna hemmet. I vår studie får det till konsekvens att den personal som kan tänkas veta hurvida en äldre kvinna blir misshandlad eller ej främst verkar inom hemtjänsten eller någon form av äldreboende. Många gamla lever emellertid utan att socialtjänsten har någon insyn i hur de har det.¹⁸

Äldreomsorgen i telefonintervjuerna omfattas av en socialchef, två äldreomsorgschefer, en områdeschef och en föreståndare på ett äldreboende i sammanlagt fyra kommuner. I materialet är fyra kvinnor och en man.

Socialmedicinska enheten

I mindre kommuner finns inte någon socialmedicinsk enhet utan i stället är det till en alkoholhandläggare eller alkoholrådgivare som personer med alkoholproblem vänder sig. Denna är vanligen anställd på socialtjänsten men kan ha sin arbetsplats på såväl socialkontor som vårdcentral. Socialmedicinska enheten i de större kommunerna har företrädesvis personer med alkoholproblem som klienter men tar även emot människor med annan beroendeproblematik. I en del fall är personen i fråga hänvisad dit av arbetsgivaren och i andra fall är det en anhörig som vill få hjälp för egen eller familjens del.

Gemensamt för dem som vänder sig till denna typ av verksamhet är att de har ett arbete och sköter sin vardag men samtidigt dricker för mycket alkohol. Klienterna räknas inte in i

den grupp som vanligen kallas ”missbrukare”. Här får den sökande vara anonym till skillnad från om man vänder sig till socialkontoret i samma ärende.

Inom det som vi benämner socialmedicin finns socialtjänstens alkoholhandläggare eller alkoholordgivare och den socialmedicinska enheten. Samtliga tre intervjuade är kvinnor.

Familjerådgivningen/familjerätten

Dessa två aktörer behandlas under samma rubrik trots att deras verksamhet har olika syften och mål. Gemensamt är att de möter kvinnor, män och par som befinner sig i en livssituation där de behöver eller har rekommenderats professionell hjälp av socialt/terapeutiskt utbildad personal.¹⁹ Familjerådgivningens arbete kännetecknas av sträng sekretess, frivillighet och möjlighet att vara anonym. Till familjerätten kommer par huvudsakligen för att få hjälp att lösa vårdnadsfrågor men de kan även bli ålagda att ha samarbetsamtal av domstol för att lösa en vårdnadstvist. I kommunerna har dessa aktörer olika stor erfarenhet av att möta kvinnor som utsatts för våld och följaktligen även olika kunskaper och åsikter om detta, vilket framgår i kommunbeskrivningarna nedan. På familjerådgivningen och familjerätten möter man kvinnorna både i det akuta skedet och när de lämnat våldet bakom sig.

Tjänstepersonen på familjerätten och de fyra familjerådgivningarna är samtliga kvinnor med kommunala eller kyrkliga huvudmän.

Hälso- och sjukvården

Hälso- och sjukvården styrs av en ramlag som ger landstingen möjlighet att utforma vården efter lokala och regionala behov och förutsättningar. Hälso- och sjukvården omfattar en mängd olika aktörer, varav många nämns i intervjuerna. Vi har inte haft kontakt med alla som ryms inom denna breda beteckning. På akutsjukhusen är det främst till akutmottagningar som kvinnorna söker sig, men även kvinnokliniker, intensivvårdsavdelningar, gynekologmottagningar och öron-, näs- och halsavdelningar har erfarenhet av att hjälpa misshandlade kvinnor. Vissa akutsjukhus har även kuratorer och/eller psykologer som är knutna till verksamheterna och som kan fortsätta kontakten efter det akuta läget.

Till akutavdelningen kommer kvinnor med allt från ”småblessyrer” till allvarlig misshandel. De vill få hjälp med att få skadan dokumenterad och hjälp att komma till andra vårdavdelningar. För många kvinnor är det viktigt att skadorna dokumenteras och att de får ett rättsintyg. Även om de inte anmäler misshandeln just denna gång kan det vara bra att ha dokumentation om brottet återupprepas. Rättsläkare undersöker brottsoffer på polisens begäran för att utreda om det finns skador som kan föranleda brottsutredning, åtal och dom.

På vårdcentraler och/eller i primärvården finns olika kompetenser representerade i form av distriktsläkare, distriktssköterskor, mottagningsköterskor, barnavård (BVC), mödravård (MVC)²⁰, sjukgymnaster samt kuratorer och psykologer. På de mindre orterna har sjuksköterskorna ofta dubbel tillhörighet. De kan vara både på BVC och MVC eller på BVC och ungdomsmottagning, som i dessa kommuner är knutna till primärvården. På små vårdcentraler finns ofta bara en läkare. Det är än så länge ovanligt med en anställd kurator och/eller psykolog på vårdcentralen i de små och mellanstora kommunerna, vilket upplevs som en brist av övrig vårdpersonal. Att det är få personer som möter kvinnorna på vårdcentralen i en liten kommun har både för- och nackdelar menar företrädare för dessa arbetsplatser. För vissa kvinnor kan det faktum att man vet vem barnmorskan är vara ett skäl till att man söker upp henne, för andra kan detta vara ett skäl att avstå.

I hälso- och sjukvårdens ansvar ingår att slussa vidare till andra aktörer som har an-

nan kompetens och andra resurser att ta hand om kvinnor som har behov av stöd utöver vad sjukvården erbjuder (Lagrådets remiss 1997). Personalen på akuten känner sig maktlös över att inte veta vart man kan hänvisa kvinnorna vidare när de lämnar sjukhuset. Flera av de intervjuade saknar fungerande kanaler till andra aktörer som kan ta vid efter att sjukvården avslutat sitt arbete.

Akutmottagningen representeras av sjuksköterskor och kuratorer. På vårdcentralerna har vi intervjuat såväl läkare och sjuksköterska som undersköterska, barnmorska och kurator. Av dessa är en läkare och tillika man och de resterande tjugofem kvinnorna återfinns inom samtliga yrkeskategorier.

Psykiatriska mottagningar

De psykiatriska verksamheter som ingår i studien bedrivs både som öppna mottagningar och i form av akutvård och slutenvård. Övriga aktörer har en ambivalent inställning till psykiatri och deras förhållande till kvinnor som utsätts för våld. Företrädare för de olika verksamheterna tycker att psykiatri borde vara en självklar aktör inom detta område men i det lokala arbetet är den sällan att räkna med. Denna ambivalenta eller kluvna hållning till våld mot kvinnor finns även hos personalen i de psykiatriska verksamheterna.

En hållning är att misshandlade kvinnor inte tillhör psykiatriens område, misshandlade kvinnor hör till den somatiska vården. Om kvinnorna mår så psykiskt dåligt att de behöver läggas in tolkar man det inte som kvinnomisshandel utan som just en kvinna som behöver psykiatrisk hjälp. En annan hållning inom psykiatri är att möten med kvinnor med olika psykiska besvär efter misshandel och sexuella övergrepp är relativt vanligt. Kvinnorna kommer sällan akut till psykiatri utan först efter att de fått skadorna omsedda och dokumenterade. De kommer även på remiss från vårdcentraler, privatläkare och på eget initiativ. Anledningen till att kvinnorna söker hjälp uppges ofta vara relationsproblem. De flesta kvinnor söker hjälp först när de inte längre lever med mannen. Men det finns även kvinnor som söker stöd hos psykiatri för att få hjälp att bryta upp från destruktiva förhållanden. Krissamtal och krisbearbetning är den hjälp kvinnorna får på öppenpsykiatri.

Psykiatri representeras dels av öppen psykiatri, både privat och inom hälso- och sjukvården, dels av akutpsykiatri i fem olika kommuner. Fem kvinnor arbetar som sjuksköterskor, medan mannen i materialet arbetar som enhetschef.

Ungdomsmottagningar

Ungdomsmottagningar finns i vissa kommuner i landet och drivs av landstinget alternativt kommunen eller av båda. På mottagningarna finns både socionomer, sjuksköterskor och barnmorskor. Även läkare är knutna till mottagningarna vissa timmar. Ungdomar upp till 25 år är välkomna och de kan få hjälp med preventivmedel, hälsoråd, personliga problem och problem i relationer.

De ungdomsmottagningar som ingår i studien beskriver helt olika erfarenhet av att träffa ungdomar som har utsatts för våld i sina relationer. På en mottagning är det ett vanligt förekommande problem, medan det på de andra två varken är något man kommer i kontakt med eller diskuterar.

Vi har valt att placera ungdomsmottagningarna under rubriken hälso- och sjukvård trots att dessa kan ha olika huvudmän i olika kommuner. I vårt material arbetar tre kvinnor i lika många kommuner på ungdomsmottagningar.

PBU, Psykiska Barn- och ungdomsvården

Här möter man på problematiken med våld mot kvinnor genom de barn man har kontakt med. Barnen kommer vanligtvis till PBU först när kvinnorna har flyttat till nytt boende och alla praktiska detaljer är avklarade. De är sällan inkopplade i något akut ärende.

På PBU har vi intervjuat en kvinna som arbetar i en av de stora kommunerna.

Frivilliga organisationer

Brottsofferjourer

Internationellt uppmärksammades brottsoffers utsatthet i början av åttiotalet, och 1985 antog FN en deklARATION om brottsoffers rättigheter. Sverige har som medlem i FN och Europarådet åtagit sig att följa de deklARATIONER och resolutioner som beslutas där. I Sverige bildades Brottsofferjourernas Riksförbund (BOJ) 1988. Idag finns drygt etthundra lokala brottsofferjourer (boj), vilket i stort betyder att det finns en jour i varje polisdistrikt. Polisen meddelar boj om de brottsoffer de kommer i kontakt med. Brottsofferjourernas målsättning är att kontakta den som utsatts för ett brott inom 24 timmar. Det finns också kvinnor som vänder sig direkt till boj utan att gå via polisen.

Vissa boj möter i sin verksamhet främst misshandlade kvinnor och är mer en kvinnojour än en boj. Andra boj har en mer blandad karaktär på verksamheten, och misshandlade kvinnor är några i mängden av brottsoffer som erbjuds stöd och hjälp. De allra flesta kvinnor får kontakt med boj medan de fortfarande utsätts för psykiskt och/eller fysiskt våld. All kontakt är frivillig. Hjälp som erbjuds skiftar mellan olika boj och beror på vilken hjälp kvinnorna efterfrågar. Stödsamtal liksom hjälp att förmedla kontakter med olika aktörer såsom advokater, rättshjälp, läkare, polis, kvinnojourer med flera är vanliga insatser.

I fem kommuner finns boj. En boj har inte varit möjlig att nå per telefon trots upprepade försök. De fyra bojhandläggarna som intervjuats är kvinnor.

Övriga frivilliga organisationer

Röda Korset och Rädda Barnen.

Vi har intervjuat lokala företrädare för dessa organisationer i tre kommuner, två kvinnor och två män.

Svenska kyrkan och övriga samfund

Församlingar i svenska kyrkan

Den diakonala verksamheten i församlingen är kyrkans sociala verksamhet och riktar sig till alla som är i behov av hjälp²¹. I åtta kommuner har vi samtalat med någon som arbetar inom Svenska kyrkan. Det är fem kvinnliga och två manliga diakoner samt en präst och en kyrkoherde som båda är män.

Missionskyrkan

I missionsförsamlingen möter man misshandlade kvinnor dels i själavårdande samtal, dels genom kyrkornas gemensamma sociala verksamhet, RIA (Rådgivning i alkoholfrågor). Här intervjuade vi en manlig pastor och en manlig församlingssekreterare i två olika kommuner.

Övriga aktörer

Företagshälsovård

I denna studie finns företagshälsovården representerad i de små och mellanstora kommunerna. Till företagshälsovården kommer människor för hälsokontroller och man söker sig dit för arbetsrelaterade besvär, vilket innefattar en mängd olika besvär och symtom.

I fem kommuner har vi intervjuat en person på företagshälsovården. Det är en sekreterare, tre sjuksköterskor och en läkare, samtliga är kvinnor.

Brottsförebyggande råd

I SOU 1999:61 Brottsförebyggande arbete i landets kommuner framkommer att det finns cirka 120 lokala brottsförebyggande råd i landet. Som ett exempel har hälften av alla kommuner med mellan 25 000 - 75 000 invånare ett brottsförebyggande råd. I utredningen pekas de lokala aktörerna ut som grundläggande för att förebygga brott i lokalsamhället. Arbetet har enligt rapporten ofta en social karaktär. Dock nämns inte frågor om våld mot kvinnor som ett tänkbart arbetsområde.

I fem av kommunerna hänvisar några av intervjupersonerna företrädesvis på myndigheter till ett brottsförebyggande råd som antingen finns eller håller på att bildas. I studien är det enbart på ett av de fem brottsförebyggande råden som man aktivt arbetar mot våld mot kvinnor.

Hälsoråd

För att sprida folkhälsoarbetet i landet finns i dag i de flesta kommuner ett lokalt hälsoråd. I rådet finns representanter från landsting, primärkommun, organisationer och föreningar. Hälsorådets uppgift är att utveckla och samordna det lokala hälsoarbetet i kommunen. I tre av kommunerna hänvisar några av intervjupersonerna till att hälsorådet möjligen arbetar med frågor om våld mot kvinnor. Det framgick dock endast i en kommun att så var fallet.

Av de tre kommuner som tar upp hälsorådet är det enbart ett råd som aktivt engagerat sig i frågor om våld mot kvinnor.

Under rubriken Övriga aktörer återfinns kurator på kommunala vuxenskolan, dagbehandling och inackorderingshem för missbrukare, Jourhavande medmänniska, en invandrarförening, en assyrisk församling och speciella projekt som till exempel Kriscentrum för kvinnor, vilket är en kommunal öppenvårdsenhet för misshandlade kvinnor.

GRANKOMMUNENS KVINNOJOUR

111 av de 127 socialtjänstepersoner som besvarat enkäten skriver att de på något sätt använder en kvinnojour i grannkommunen. Med andra ord, för 87% av kommunerna är kvinnojouren i en närliggande kommun en för dem viktig verksamhet.²² Endast sju socialsekreterare/socialchefer nämner inte kvinnojouren i enkätsvaren.

Socialtjänstepersonerna tolkar i huvudsak kvinnojouren på två olika sätt. Medan en del framhåller kvinnojournskvinnornas arbete och ser det som ett värdefullt komplement till den egna sociala verksamheten, tycks andra i stället ta kvinnojouren som intäkt för att man inte behöver vidta egna åtgärder. Det synliggörs exempelvis i följande kommentar: ”Extra satsningar har ej gjorts – vid de få tillfällen insatser behövs finns kvinnojouren i xx kommun att tillgå.”

Trettio socialtjänster av 111 bidrar ekonomiskt med ett årligt verksamhetsbidrag till en kvinnojour i grannkommunen. I 71 kommuner använder man jousen vid behov och då för att ordna ett skyddat boende till utsatta kvinnor och deras eventuella barn. Man betalar enbart dygnskostnad för kvinnors boende och bidrar således inte till jousens kringkostnader och dess verksamhet.

Resterande tio socialtjänster hänvisar ibland kvinnor till kvinnojouren men menar att denna inte har betydelse för kommunernas arbete i denna typ av ärenden.

Av de 111 kommuner som använder jousen är det enbart 43 socialtjänstepersoner som uppger kvinnojouren i grannkommunen som en aktör. Av dessa skriver 13 kommuner att jousen deltar i kommunens formella samverkan och 13 att kvinnojouren finns med som en informell samverkanspartner. I övriga 17 (av de 43) kommuner ser man visserligen jousen som en viktig aktör men de medverkar varken i formell eller informell samverkan om sådan finns på orten.

Kvinnojoursenkäterna

Som nämnts i avsnittet ovan om metod skickade vi också ut en enkät till de kvinnojouren som socialtjänstepersonerna uppgivit som aktörer. Följande uppgifter är hämtade från dessa enkäter.

Av de 57 kvinnojouren som besvarade enkäten fick 33 ekonomiska bidrag från totalt 80 grannkommuner. Som mest bidrar 6 kommuner till en och samma jour. De ekonomiska bidragen varierar mellan 2 000 kronor och upp till 100 000 kronor per år. Det mest förekommande är att kommunen betalar mellan 10 000 och 20 000 kronor per år. På vissa orter är jousen en gemensam angelägenhet för en eller flera kommuner. Man ger då proportionerliga ekonomiska bidrag i förhållande till kommunens befolkning. Dessa ligger på en alternativt två kronor per kommuninvånare och år.

Jourerna beskriver sitt förhållande till respektive socialtjänst på varierande sätt. En del jouser menar att socialtjänstepersonerna ser dem som en bra och viktig resurs. Andra upplever snarare att grannkommunen ifrågasätter jousen och, inte minst, jousens dygnskostnader.

Kvinnojouren som sängplats eller aktör?

22 av de totalt 57 kvinnojouren svarar att de medverkar i formell och/eller informell samverkan med grannkommunen. Rent generellt består dock kontakten mellan kvinnojouren och socialtjänsten i grannkommunen främst av informella samtal angående enskilda ärenden. Kontakterna initieras främst av de ideella på jouren och inte av de som arbetar på socialkontoret i kvinnans hemkommun.

Av de 22 jourer som ovan deltar i någon form av samverkan, har ideella från 11 jourer dessutom inbjudits att föreläsa på utbildningar anordnade av grannkommunen eller av länsstyrelsen. Därutöver har ideella från 14 ytterligare jourer engagerats som föreläsare i dessa utbildningssammanhang. Det betyder att 35 kvinnojouren av 57 inte har inviteras av grannkommunen att delta i något arbete utöver den rena jourverksamheten. Detta framstår som paradoxalt eftersom det är socialtjänstepersonerna i grannkommunerna som uppgivit att jouren är en viktig aktör. Fast kanske pekar detta på att jouren för många kommuner snarare löser akutboendet för kvinnorna än att de ses som en reell aktör.

SAMVERKAN

Uppgifterna om samverkan bygger på enkätsvaren från socialtjänsten och avspeglar vad tjänstepersonen anser om samverkan i frågor som handlar om våld mot kvinnor i den egna kommunen.

Det finns två ramar eller strukturer för samverkan: formell samverkan och informell samverkan. Formell samverkan kan se olika ut men inbegriper någon form av regelbundna diskussioner samt utbyte av information mellan myndighetsföreträdare och de frivilliga organisationer som eventuellt ingår i gruppen. En del formell samverkan innebär dessutom att man arrangerar endagskonferenser och/eller utbildningsdagar tillsammans, vilket i sin tur leder till att deltagarna införskaffar en gemensam kunskapsbas.

Det viktigaste för den formella samverkan är att personerna som deltar gör det i sin egenskap av att vara representanter för professioner eller organisationer. På det sättet blir gruppen inte lika sårbar om någon medverkande byts ut, och samverkan vilar inte enbart på att man känner varandra på ett mer personligt plan.

Den formella samverkan kan av olika skäl omvandlas till informell samverkan. En anledning kan vara att ett pågående projekt avslutas. Med informell samverkan avses att parterna har en personlig kontakt på en myndighet eller frivilligorganisation. Personliga kontakter kan vara viktiga men leder inte med nödvändighet till ett kunskapsutbyte eller att man arbetar mot samma mål. Fördelen är att aktörerna vet vem som är rätt person att kontakta på respektive organisation.

Informell samverkan präglas av att vara mer oregelbunden och sker således främst kring enskilda ärenden. Den utspelas vanligen mellan ett par personer som upparbetat någon form av gemensamma rutiner för att handlägga olika ärenden. Man möts sällan i grupp. För att fungera är informell samverkan beroende av att de inblandade känner förtroende för varandra. Konsekvensen blir bland annat att det stöd kvinnor erhåller i dessa kommuner i högre grad är beroende av på vilken ort de bor samt vilka inbördes relationer de har som arbetar med dessa frågor.

Den mest förekommande samverkan i materialet är den mellan olika myndigheter. Endast i 13 kommuner återfinns en frivilligorganisation i den formella samverkansgruppen. Samtidigt bör man påminna sig att på många små orter finns inte underlag för en fristående frivilligorganisation utan dessa återfinns i grannkommunen eller i närmaste större stad.

Boj tycks i huvudsak samverka med polisen och ingår endast i den formella samverkansgruppen i en kommun. Den ideella organisation som socialtjänsten främst samverkar med är kvinnojourer i grannkommuner. Detta är intressant eftersom studien handlar om kommuner utan kvinnojour. Grannkommunens kvinnojour utgör alltså en viktig partner vad det gäller både formell och informell samverkan.

I 30 enkätsvar efterlyser socialtjänsten formell samverkan, i första hand med andra myndigheter. Detta för att utveckla handlingsplaner, öka sin egen kunskap om mekanismerna bakom

mäns våld mot kvinnor samt att få kunskap om andra professioners ansvarsområden och kompetens. Följande kommentar sammanfattar detta: ”Organiserat samarbete saknas, vilket gör att medvetenheten om förekomsten av kvinnomisshandel inte alltid är så hög.”

Tabell 5.

Samverkan	Antal	Myndigheter	Kvinnjour	Boj	Kyrkan	Annan
Formell samverkan i kommunen	28	28	13	9	5	2
Formell samverkan, kommunöverskridande	8	8	5	0	0	0
Informell samverkan	45	45	13	5	0	1

I 28 av de 127 kommunerna uppger man att det finns en formell samverkansgrupp. Det vanligaste är samverkan myndigheter emellan. 8 samverkansgrupper består av regionala projektverksamheter där en eller flera kommuner samverkar mot att stävja våld mot kvinnor eller driver kommunala projekt tillsammans med till exempel Kriminalvården, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Exempel på detta är projekt Frideborg i Norrköpings kommun²³ och projekt Utväg²⁴ i Västra Götalands län.

Informell samverkan finns i 45 kommuner. Främst sker myndighetssamverkan mellan polis och socialtjänst men på ett par orter ingår även sjukvården. Fyra kommuner anger både formell och informell samverkan. Detta betyder att 77 kommuner varken har formell eller informell samverkan.

KOMMUNERNAS SATSNINGAR

Här tar vi upp huruvida de 127 kommunerna i enkäterna angivit att de satsat/satsar extra resurser på denna målgrupp. Vi undrar främst om §8a i SoL lett till omfördelning av ekonomiska, tidsmässiga och andra resurser på respektive socialkontor.

Utbildning/fortbildning

Totalt uppger 35 av 127 socialtjänstepersoner att de deltagit på en utbildning/fortbildning om våld mot kvinnor. Den utbildning socialtjänstepersonerna refererar till har främst organiserats av länsstyrelsen i respektive län. Länet är således den aktör som tagit de flesta initiativ när det gäller frågor om såväl utbildning för olika aktörer som bildandet av samverkansgrupper.

En del av dessa är dock lokala exempel på utbildningar som anordnats av den formella samverkansgruppen eller av deltagarna i ett pågående kvinnofridsprojekt. En del kurser man hänvisar till har anordnats av polisen i kommunen eller av en kvinnojour i länet. Det handlar om enstaka utbildnings- eller konferensdagar om hur skyddet till utsatta kvinnor ska förbättras.

Värt att notera är att endast en av socialtjänstens representanter tar upp vidareutbildning genom tillägget §8a i SOL och enbart tre nämner att de fått en genomgång av den nya kvinnofridslagen.

De flesta svaren handlar om bristen på utbildning/fortbildning. På 92 av de 127 kommunernas socialtjänster har ingen satsning gjorts på utbildning/fortbildning inom området de senaste åren. I enkäterna skriver man kommentarer om detta: "Beträffande utbildning/fortbildning har kommunen inte gjort några extra satsningar." "Framöver kan vi dock se att satsningar kommer att göras." "Vi kommer att önska kompetensutveckling i frågan i allmänhet."

Ökade resurser

I enkäten frågade vi om socialtjänsten fått ekonomiska eller på annat sätt ökade resurser att användas inom kvinnofridsområdet. Ökade resurser kan till exempel vara utbildning/fortbildning men även möjlighet att avsätta tid för att delta i den formella samverkansgruppen och/eller tid att utarbeta handlingsprogram och/eller tid att fördjupa arbetet med de kvinnor som vänder sig till socialkontoret får råd och stöd. Självklart kan ökade resurser också innebära att man fördelar ytterligare medel till målgruppen, till exempel en jourlägenhet för akutboende, och/eller ger utökade bidrag till grannkommunens kvinnojour.

25 av 127 socialtjänstepersoner skriver att de erhållit någon form av ökade resurser. Vanligtvis kopplas ökade resurser till mer tid. Man menar att man fått "tid att arbeta med stöd-samtal", "tid att delta i kvinnofridsprojekt" och/eller "tid att utarbeta ett handlingsprogram om hur socialtjänsten ska arbeta med frågor som handlar om våld mot kvinnor".

De ekonomiska resurser som omnämns är en ny projektjänst som vänder sig till utsatta kvinnor och ett kriscentrum för kvinnor och nya jourlägenheter. Dessa lägenheter är vanligtvis öppna för alla målgrupper som behöver ett akutboende och således inte särskilt avpassade för misshandlade kvinnor. Vanligast är dock att de ökade ekonomiska resurserna består av bidrag till en kvinnojour i grannkommunen och till kvinnofredsprojekt som då främst arbetar med information och inte med direkt verksamhet som vänder sig till kvinnor i kommunen eller i länet.

Socialtjänsten i 103 kommuner av 127 har inte avsatt någon form av ökade resurser till detta område trots att det av riksdag och regering definierats som ett prioriterat område.

Handlingsprogram för stöd och hjälp till misshandlade kvinnor

Socialtjänsten i 27 kommuner har utarbetat handlingsprogram och 14 har tillsammans med enkätsvaret bifogat handlingsprogram eller annat informationsmaterial. I en del län har man i den regionala samverkansgruppen utarbetat ett gemensamt handlingsprogram inom ramen för samverkansgrupper och det är detta man bifogat. Andra kommuner skriver ett eget handlingsprogram företrädesvis utifrån förlagor eller mallar som gjorts bland annat av kvinnofredskampanjen "Operation Kvinnofred" på länsstyrelsen i Stockholm.

18 kommuner sade sig ha påbörjat arbetet med ett lokalt handlingsprogram. Med andra ord har 84 av studiens kommuner inget handlingsprogram. Vi frågade inte specifikt om informationsfoldrar till allmänheten, men endast tre kommuner skickade sådana ihop med handlingsprogram. Inga övriga skrev om information riktad till kvinnorna med uppgifter om vart de kan vända sig för att få hjälp. Endast en kommun tycks ha informationsmaterial på något annat språk än svenska.

Dessa uppgifter stämmer väl överens med de länsstyrelserapporter som vi tagit del av. I dessa rapporter framkommer att så gott som ingen kommuns socialtjänst har skriftligt informationsmaterial. Rapporterna kritiserar särskilt frånvaron av information till kvinnor med andra språk än svenska som modersmål.

DE TIO KOMMUNERNA

Nedan presenteras resultaten från telefonintervjuerna i de tio kommunerna. Kommunerna redovisas efter storleksordning, från den minsta till den största. Vi inleder med en kort sammanfattning av vad man gjort på länsnivå i frågan. Därefter följer en beskrivning av verksamheterna i respektive kommun. Varje avsnitt avslutas med en kommentar från grannkommunens kvinnojour om hur de ser på relationen till socialtjänsten.

Minibyn, liten kommun i södra Sverige cirka 7 000 invånare

I länet finns en referensgrupp bestående av tjänstemän och politiker från olika verksamheter och myndigheter. Referensgruppens kartläggning visar att det är svårt för kvinnor som utsätts för våld att få tillgång till den hjälp de behöver. I rapporten pekar man på myndigheternas kunskapsluckor speciellt hos socialtjänsten och efterlyser resurser i form av tid för att förbättra arbetet och stärka kompetensen ute i kommunerna. Länets polis och åklagare har skrivit ett gemensamt handlingsprogram. Fyra tjänstepersoner har tillsatts för att särskilt arbeta med dessa ärenden.

I Minibyn har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (1), socialtjänst (2), hälso- och sjukvården (2), frivilligorganisationer (1) och övriga (1). 1998 anmäldes 11 fall av kvinnomiss-handel. Socialtjänsten anser att kommunen är ”bra” på att stödja kvinnor.

Minibyn är liten både geografiskt och till invånarantal. Inom de olika myndigheterna känner man varandra väl och det sätter sin prägel på arbetet. Det finns ingen officiell samverkan, men enligt de intervjuade på myndigheterna finns ett fungerande informellt samarbete. Personalen på polisen och socialtjänsten springer på varandra och möts dagligen i andra ärenden. Därför vet man till vem man kan vända sig.

Polischefen och socialchefen menar att deras respektive myndigheter har uppmärksammat de problem som förekommer omkring mäns våld mot kvinnor. Ärendena har hög prioritet. Man har satsat på utbildning och skrivit ett handlingsprogram. Båda två upplever sig ha kommunen i sin hand. De har haft sina tjänster under många år och invånarna kan vända sig till dem med sina problem. Polischefen uppger att han känner nästan samtliga som bor i kommunen. Han förstår snabbt vilken typ av problem det handlar om när kvinnorna tar kontakt. ”Är det första gången vill de ofta inte ha någon hjälp, men har det hänt tidigare är kvinnorna mer benägna att ta emot hjälp.”

Socialtjänsten i Minibyn är liten. Alla anställda jobbar med alla typer av ärenden som förekommer på ett socialkontor. Det största problemet enligt socialchefen är när kvinnorna inte kan bo kvar hemma. På socialtjänsten förstår man de ekonomiska konsekvenser och bidrar med medel till dem som bor hos släktingar eller vänner. Bor kvinnorna kvar hemma kan en polis besöka hemmet och regelbundet kontrollera att det är lugnt.

Kvinnor med missbruksproblem som misshandlas får hjälp av socialtjänsten om de upphör

med missbruket, annars tycker inte socialchefen att man kan hjälpa dem, förutom att det finns en policy att all misshandel i kommunen polisanmäls. I en liten kommun är det svårt att vara anonym, menar socialchefen, och kvinnorna vill inte att det ska bli känt hur de har det. Även på socialkontoret har det hänt att en kvinnlig medarbetare, som uppenbarligen utsatts för våld, valt att ge en annan förklaring. Då finns heller inget att göra säger socialchefen.

Socialtjänsten stödjer kvinnojouren i grannkommunen ekonomiskt med ett årligt bidrag. Genom regelbundna kontakter med kvinnojouren vet socialtjänsten att många kvinnor ringer till kvinnojouren för råd och stödsamtal.

Våld mot äldre kvinnor är ingen okänd problematik för socialtjänsten i Minibyn. ”Ute på landsbygden bor det halvdebila gamla småbönder som utsätter sina fruar för fruktansvärd tyranni. De har levt på detta sätt i årtal.” Det här är ett bekymmer för personalen på hemtjänsten, menar socialchefen, eftersom man inte kan hjälpa dem när det inte vill berätta hur de har det.

Våld mot kvinnor är ett ämne som sällan diskuteras på vårdcentralen och någon utbildning har inte erbjudits. En psykolog arbetar en dag i veckan på mottagningen. Till skillnad från polischefen och socialchefen menar psykologen att det inte finns någon person eller organisation som driver frågan om våld mot kvinnor i Minibyn. ”Våld mot kvinnor är ett lågprioriterat område som handlar om könsroller och synen på kvinnan. Detta kan vara svårt att prata om i en liten kommun.”

Den manlige prästen i Minibyn möter inte kvinnor som söker stöd för att de misshandlats. ”Det finns ingen uttalad målsättning att arbeta mot våld mot kvinnor och man pratar inte om det” menar sekreteraren på församlingsexpeditionen.

På företagshälsovården är sjuksköterskans erfarenhet att ”kvinnor som börjar prata om hur de har det så småningom tar ut skilsmässa”. Tyvärr visar det sig att männen fortsätter med misshandeln i sina nya relationer. Hon känner mycket folk i bygden och menar att det är ett återkommande mönster. I små samhällen som Minibyn är kvinnomisshandel ett svårt ämne att tala om enligt företagssköterskan. Om man pratar om våld mot kvinnor är det som en del av ett missbruk och då ursäktas mannens misshandel med att han var berusad.

Kommunen och kvinnojouren

Minibyn bidrar med 10 000 om året till grannkommunens kvinnojour. De aktiva på jouren har inte blivit tillfrågade att delta i utbildning eller ingå i formell samverkan av någon bidragskommun. Kvinnojouren deltar i ett länsprojekt om bättre rutiner vid kvinnomisshandel inom sjukvården samt i ett brottsofferråd som arbetar över kommungränserna.

Lillebro, liten kommun i Mellansverige 8 000 invånare

Länsstyrelsen har gjort en kartläggning över vad kommunernas myndigheter och frivilligorganisationer har gjort för att förebygga våld mot kvinnor. Av myndigheterna är det endast polisen som utarbetat rutiner för ett bättre bemötande, omhändertagande och handläggning av ärenden där våld mot kvinnor förekommer. Informationsmaterial som riktar sig till våldsutsatta

kvinnor finns endast på kvinnojourerna i länet. De specifika insatser som görs inom myn-

digheter är knutna till enskilda personers intresse och kunskap snarare än till yrkeskategori och arbetsplats.

Utredaren sammanfattar rapporten: ”Dessa resultat visar att det inte finns ett enhetligt förhållningssätt för frågor rörande våld mot kvinnor. En kvinna som utsatts för våld bemöts olika och erbjuds olika insatser beroende på vem hon vänder sig till”.

I Lillebro har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (1), socialtjänsten (1), hälso- och sjukvården (2), frivilliga organisationer (2). Under 1998 hade Lillebro 17 anmälda fall av kvinnomisshandel. Socialtjänsten anser sig vara ”mindre bra” inom detta område.

I Lillebro blir litenheten en förklaring till att myndigheterna har så få möten med misshandlade kvinnor. Så gott som alla intervjuade kommenterar kommunens storlek. Intervjuerna präglas av aktörernas föreställningar om vart de misshandlade kvinnorna söker skydd och stöd. Men egentligen är det få som vet vart kvinnorna verkligen tar vägen. Det är en utbredd uppfattning att kvinnor som misshandlas söker sig till lasarettet i den stora grannkommunen eller till någon av kvinnojourerna i länet. Till dessa är det långa avstånd, varför de intervjuade tror att kvinnorna föredrar att bo hos vänner eller släktingar. Informell samverkan finns i enskilda akuta ärenden.

Enligt närpolischefen har kommunen inte många fall med våld mot kvinnor per år. I de fall som förekommer är ”alkoholen boven i dramat”. Som polis i en liten kommun hör man ryktesvägen om något hänt menar polischefen. Men för att kunna ingripa måste de ha bevis eller en anmälan att gå på.

De få misshandlade kvinnor socialtjänsten känner till lever ofta i utsatta familjer. Där finns även andra sociala problem som till exempel alkoholmissbruk. Socialsekreteraren misstänker att det är svårare för våldsutsatta kvinnor att söka hjälp i en liten kommun. Även de så kallade vanliga klienterna drar sig för att söka hjälp på socialtjänsten. De kvinnor som inte söker sig till dem hoppas hon vänder sig till brottsofferjouren.

Personalen på socialtjänsten har haft en genomgång av den nya kvinnofridslagen och tillägget i socialtjänstlagen. De diskussioner som följde därefter har inte resulterat i några nya rutiner eller handlingsprogram. Socialtjänsten bidrar, enligt socialsekreteraren, ekonomiskt till en kvinnojour i den större grannkommunen. Man samverkar dock inte med kvinnojouren och vet inte hur vanligt det är att kvinnor från Lillebro söker råd och skydd där.

Sjuksköterskan på vårdcentralen berättar att personalen ofta tar emot kvinnor som har tydliga spår av misshandel. Men kvinnorna vill inte berätta. Genom att ändå fråga tror sjuksköterskan att man ”sår ett frö” vilket gör att de nästa gång kanske söker hjälp. Förutom socialtjänsten finns ingen hjälp att få i Lillebro, säger sjuksköterskan.

Misshandlade kvinnor är den största gruppen brottsoffer som brottsofferjouren hjälper i Lillebro. Behöver kvinnorna en skyddad bostad erbjuder de övernattningsrum på kontoret eller tar hjälp av kvinnojouren i grannkommunen. Handläggaren anser att våld mot kvinnor inte är en prioriterad fråga i Lillebro. Det enda ställe som erbjuder stöd och hjälp till kvinnorna är brottsofferjouren.

Kyrkan i Lillebro får ibland telefonsamtal från kvinnor som misshandlats. Om inte samtalet med kyrkoherden bedöms som tillräckliga hänvisar han kvinnorna vidare till någon kvinnojour. Kvinnorna kan själva söka upp kyrkan, ”alla vet ju att kyrkan är här för att ge hjälp till behövande”, menar diakonen.

Kommunen och kvinnojouren

Kvinnjouren som Lillebro hänvisar till uppger i enkäten att det inte existerar något samverkan eller kontakt med socialtjänsten i Lillebro. Kvinnojouren har av länsstyrelsen blivit ombedd att delta i utbildning och i formell samverkan. Inte någon av grannkommunerna har kontaktat kvinnojouren med en sådan förfrågan.

Småsund, liten kommun i norra Sverige, 10 000 invånare

Länsstyrelsen har ett projekt med målet att utarbeta en strategi och utveckla metoder för att öka samverkan mellan myndigheter och mellan myndigheter och frivilligorganisationer på regional och lokal nivå. Som ett första steg ville länsstyrelsen få ett inifrånperspektiv och intervjuade därför företrädare för myndigheter och frivilligorganisationer om deras erfarenheter och kunskap i frågor som rör våld mot kvinnor. I rapporten konstaterar man utifrån intervjuerna hur viktigt det är att förankra och legitimera samverkan hos politiker samt på berörda myndigheters/organisationers chefs- och ledningsnivåer. Samverkan kan upplevas som ett tidsödande inslag i arbetet om den inte är legitimerad uppåt i organisationen.

I Småsund har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (1), socialtjänst (1), hälso- och sjukvård (1), familjerådgivning (1), socialmedicinsk enhet (1) och frivilliga organisationer (1). 10 fall av kvinnomisshandel anmäldes i Småsund 1998. Socialtjänsten anser själva att de ger ett ”dåligt” skydd till kvinnor.

Småsund täcker en relativt stor yta med sin lilla befolkningsmängd, vilket gör att det för myndigheterna blir en stor spridning på klienterna/patienterna. Utryckningar och hembesök för polis, socialtjänst och sjukvård kan ta en hel dag i anspråk. I Småsund finns ingen formell samverkansgrupp utan endast kontakt i enskilda ärenden. Det upplevs som svårt att hålla kontakt när ytan är så stor.

Den intervjuade polisen, som tidigare arbetade i en stor stad, menar att det är stor skillnad för kvinnor att bo i en liten landsortskommun mot att bo i en storstad. I Småsund har de flesta kvinnor grannar och vänner som bryr sig om dem och som de vänder sig till. Polisen känner de flesta av invånarna. Blir någon kvinna utsatt kan polisen alltid engagera sig och ge stöd på bästa möjliga sätt. Polismannen i Småsund har inte erbjudits någon utbildning inom detta område.

Socialtjänsten har inga speciella rutiner i dessa ärenden och de har inte heller speciellt många fall per år. De möter främst kvinnor med alkoholproblem och psykiatriska problem. Kommunen har ingen jourlägenhet utan hänvisar de kvinnor som behöver skyddat boende till kvinnojouren i grannkommunen. Kan eller vill inte kvinnorna bo på kvinnojouren försöker man på socialtjänsten diskutera med kvinnan och mannen om vem av dem som kan bo hos vänner och släktingar till bostadsfrågan är löst.

Intervjun med hälso- och sjukvården blir en form av gruppintervju med alla de sköterskor som för tillfället befinner sig i mottagningsrummet på vårdcentralen. Sköterskorna tycker att de varit dåliga på att hänvisa kvinnorna vidare till socialtjänsten men ska försöka bli bättre på det. De är alla överens om att våld mot kvinnor inte är ett ämne som diskuteras, varken hos dem på vårdcentralen eller i Småsund i stort.

Alkoholhandläggaren i Småsund har de senaste åren uppmärksammat kvinnor i förhållanden där mannen missbrukar och på så sätt fått mer kunskap om deras situation.

Problemet är att allt fokuseras på missbrukaren och missbruket. Vad som händer resten av familjen kommer i skymundan. Kvinnomisshandeln, som är vanligt förekommande i samband med mäns alkoholförtäring, förblir osynlig menar handläggaren. Hon hänvisar kvinnor som är i behov av annan hjälp till länets kvinnojourer eller till den psykiatriska öppenvården i grannkommunen.

Den kvinnliga terapeuten på familjerådgivningen menar att våld mot kvinnor är ett återkommande inslag för de kvinnor som söker upp mottagningen. Terapeuten tror att det kan vara ett problem som är vanligare där ”skogarnas och supens män lever”. En del par kan gå länge i rådgivning för relationsproblem innan de avslöjar att det förekommer våld i familjen. Personalen på familjerådgivningen har varit på utbildningar som anordnats av länets kvinnojourer.

Svenska kyrkans diakon har under sin verksamma tid i kommunen (cirka 20 år) mött många kvinnor som utsatts för våld och hot. I en glesbygd som Småsund är det lätt att bli känd och det sprider sig snabbt om det finns en bra person att samtala med om privata problem. Det svåra är inte att få kvinnorna att prata. Det svåra är att få dem att gå vidare, att förändra sin situation menar hon. I Småsund känner de flesta varandra och har god kontakt. Diakonen tycker att människorna är bra på att ta hand om varandra. Om det händer något i grannhuset går man dit och avbryter eller ringer anonymt till polis, socialtjänsten eller till henne. Som diakon träffar hon även äldre kvinnor. I samtal kan äldre kvinnor säga att ”han, mannen, drack ju en del och då vet du ju hur det kan bli”. Hon tror att det är väldigt skamligt för äldre kvinnor att prata om hur de har haft det i sina äktenskap eller relationer.

Kommunen och kvinnojouren

Småsund plus sex övriga kommuner i länet bidrar ekonomiskt till denna kvinnojour. Kvinnojourskvinnorna är bekymrade över den kvinnosyn som finns på socialtjänsten och över bristen på hjälp till misshandlade kvinnor.

Kvinnojouren har deltagit i en länsgrupp omkring våld mot kvinnor men tyckte inte att övriga aktörer respekterade deras kunskap. De blir inte självklart inbjudna att delta i olika utbildningar och samverkansgrupper. Deras upplevelse är snarare att de själva få se till att bli inbjudna.

Nedersta, liten kommun i mellersta Sverige med cirka 11 000 invånare

Länet deltog i ett projekt som initierats av Socialstyrelsens med namnet: ”Myndighetssamarbete vid kvinnomisshandel” 1992-1995 och som redovisats i en rapport med samma namn (1995). Under projektiden arbetade länsstyrelsen intensivt ute i kommunerna för att bygga upp ett intresse för dessa frågor. Personal på myndigheter och i organisationer är i dag mer engagerade än de var före projektet. Samtidigt konstaterar länsstyrelsens utredare att det i de flesta fall är så kallade eldsjälar, företrädesvis kvinnor, som driver frågan både inom myndigheter och organisationer. Man har utarbetat handlingsprogram i samtliga kommuner.

I Nedersta har vi intervjuat företrädare för socialtjänst (1), hälso- och sjukvård (2), familjerådgivning (1), socialmedicinsk enhet (1), frivilliga organisationer (2). Vi har inte kunnat nå någon på polisen. Under 1998 anmäldes i kommunen 6 fall av kvinnomisshandel. På socialtjänsten sägs kvinnor får ”bra” hjälp.

Nedersta präglas av att många viktiga verksamheter ligger i någon av grannkommunerna. Till socialtjänsten kommer sällan kvinnor på inrådan av polis eller sjukvård säger den intervjuade socialsekreteraren. De misshandlade kvinnor man kommer i kontakt med har missbruksproblem och polisanmäler så gott som aldrig att de blir slagna. På socialtjänsten har man sedan projektet "Myndighetssamarbete vid kvinnomisshandel", ett gott samarbete med den öppna psykiatrin och ett pågående samtal mellan myndigheter och frivillig organisationer.

Sjuksköterskan på vårdcentralen har gått utbildning och deltagit i samverkansprojekt kring våld mot kvinnor men tycker inte att hon i sitt arbete möter så många. I Nedersta är våld mot kvinnor ett problem som diskuteras då och då. Men det är ett svårt problem att åtgärda, menar hon. "Man får höra mycket genom olika personer och förstår att det finns mer än man tror."

Inom psykiatrin har personal förutom enskilda samtal även parsamtal med kvinnan och mannen berättar sjuksköterskan. I söksamtalen tas inte våld upp som ett problem. Det uppdagas först efter en lång serie samtal. Personalen på psykiatrin har bra samverkan med kvinnojourerna i grannkommunen anser samma sjuksköterska. Tillsammans med andra kvinnor i Nedersta har hon försökt starta en kvinnojour men ännu inte fått gehör för idén.

Terapeuten på kyrkans familjerådgivning träffar både par och parterna var för sig. Kvinnans aktuella situation och framför allt hennes säkerhet bedöms innan man bestämmer sig för parsamtal. Terapeuten försöker få kvinnan att kontakta någon av kvinnojourerna som hon lärt känna genom samverkansgrupperna i olika kommuner. Familjeterapeuten menar att våld mot kvinnor är något man talar om i Nedersta och understryker vikten av diskussioner kolleger emellan.

Inom Rädda Barnen är våld mot kvinnor en angelägen fråga och handläggaren tycker att deras samarbete med kvinnojourerna i länet är viktigt. De bidrar med leksaker till regionens kvinnojourer. Diakonen tycker att frågan om våld mot kvinnor debatteras inom kyrkan men att tiden inte räcker för att göra något konkret för kvinnorna.

Folkhälsoprojektet i kommunen utgör inte någon egentlig aktör i denna fråga menar projektets samordnare. Deras uppgift har varit att sammanställa och distribuera den folder över vilka aktörer som kvinnorna kan vända sig till.

Mellersta, mellanstor kommun i Södra Sverige med drygt 19 000 invånare

Länet har kartlagt hur socialtjänsten hittills arbetat med stödet till misshandlade kvinnor. Kartläggningen visar att inga socialtjänster i länets kommuner har utarbetat handlingsplaner, skrivit informationsmaterial eller har någon särskild samverkansgrupp kring frågor om våld mot kvinnor.

I Mellersta har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (1), socialtjänst (3), hälso- och sjukvård (2), frivilligorganisationer (2) och övriga (3). Kommunen hade 15 anmälda fall av kvinnomisshandel 1998. Skyddet till kvinnorna anser socialtjänsten vara "bra".

Mellersta har på uppdrag av brottsförebygganderådet i länet bildat ett kontaktnät, en kvinnofridsgrupp, bestående av polis, socialtjänst, vårdcentral och grannkommunens kvinnojour. Initiativet till arbetet med dessa frågor kommer alltså inte från aktörerna i kommunen utan från länet.

Chefen för närpolisen i Mellersta tycker att polisen med utbildning och förbättrad teknisk utrustning i dag är bättre på ärenden med våldsutsatta kvinnor. Stationen har även en specialutbildad kvinnlig polis för dessa ärenden. Tyvärr är hon långtidstjänstledig, och personal- och polisbrist gör att ingen annan sätts in i stället. Polismannen säger att om polisen inte vidtagit nödvändiga åtgärder för att skydda kvinnorna är det dem som får stå till svars om något händer. Därför är det självklart att det är polisen som driver dessa frågor. Han upplever att polisen ska försvara både kvinnornas, åklagarens och den egna yrkeshedern i varje enskilt fall av kvinnomisshandel.²⁵

Mellersta har inget eget skydd att erbjuda kvinnorna. Polisen hänvisar kvinnorna till kvinnojouren i grannkommunen och vid mindre akuta situationer till grannar, släktingar och vänner. Polismannen tycker att polisen och socialtjänsten har ett bra samarbete.

Socialtjänsten hänvisar kvinnorna till vänner, hotell/vandrarhem eller kvinnojourer alltefter vad kvinnorna själva vill och efterfrågar. Socialtjänsten bidrar ekonomiskt till kvinnojouren i grannkommunen som tar emot många kvinnor från kommunen. Socialsekreteraren menar att det vanligaste är att kvinnorna själva tar kontakt med kvinnojouren. Själva får de ta del av statistik från jouren som visar hur många kvinnor från den egna kommunen som kontaktat eller bott på kvinnojouren.

För några år sedan blev man inom äldreomsorgen observant på att våld även drabbar äldre kvinnor. Men den kvinnliga äldreomsorgschefen i Mellersta menar att ”dessa kvinnor tiger och lider som de har gjort i hela livet”.

Både sjuksköterskan och läkaren på vårdcentralen i Mellersta möter kvinnor som söker hjälp för att de utsatts för våld. Flera av kvinnorna har inte varit utsatta för direkt fysisk misshandel utan för hot. Behöver kvinnorna skyddat boende hänvisas de till kvinnojouren i grannkommunen. Vårdcentralen har ingen egen kurator eller psykolog.

Sjuksköterskan på företagshälsan berättar att hon erbjudit samtalsstöd någon enstaka gång under de år hon arbetat som företagssjuksköterska. Själv är hon ansvarig för mansdominerade arbetsplatser, vilket hon menar kan vara en bidragande orsak till att hon inte möter den här typen av problem särskilt ofta.

Kommunen och kvinnojouren

Kvinnojourenerna i två av länets kommuner får verksamhetsbidrag från de övriga sex kommunerna. Dessa bidrag varierar mellan fyra tusen och trettiofem tusen kronor om året. Den ena kvinnojouren drivs helt av ideella kvinnor. De ingår i länets samverkansgrupp och deltar i seminarier som länsstyrelsen anordnar samt föreläser i grannkommunerna och för Kommunförbundet. Jouren har återkommande inbjudningar till ”social fora” och orkar inte riktigt ta till vara alla möjligheter som erbjuds. Samverkan med grannkommunerna är tillfredsställande och de samverkar även med kommunens boj.

Den andra kvinnojouren har en kvinna anställd på halvtid. Jouren deltar inte i samverkan och utbildningar i samma omfattning som den först nämnda ideellt drivna kvinnojouren men upplever att de blivit mer accepterade på senare år. De förhåller sig lite tveksamma till den informella samverkan med grannkommunerna även om de graderar samarbetet som tillfredsställande.

Jämnböle, mellanstor kommun i norra Sverige med knappt 21 000 invånare.

På länsstyrelsen stod man i begrepp att påbörja arbetet med dessa frågor.

I Jämnböle har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (2), socialtjänst (1), hälso- och sjukvård (5), familjerådgivning (1), frivilligorganisation (1) och övriga (2). 1998 anmäldes 61 fall av kvinnomisshandel i kommunen. Socialchefen anser att kommunen är ”bra” på arbetet med utsatta kvinnor.

Både på myndigheter och i frivilligorganisationer säger sig flera personer sakna en kvinnojour i kommunen. Det finns visserligen kvinnojouren i länet. Men länet spänner över ett stort geografiskt område vilket innebär långa resor till arbete, dagis med mera för de kvinnor som bor på jouten. Det anses också försvåra för en tätare samverkan myndigheter och jouten emellan.

Jämnböle präglas av att det finns två grupper av aktörer vilka båda ser sig som drivande i arbetet för utsatta kvinnor. Mellan dessa grupper tycks det inte finnas någon samverkan eller informationsutbyte. Den politiska ledningen i Jämnböle bedöms inte av övriga aktörer ha någon direkt beredskap eller kunskap i dessa frågor. Flera av de intervjuade inom hälso- och sjukvården hänvisar till ortens hälsoråd vars nästa projekt är att arbeta med frågor som rör våld mot kvinnor.

Den kvinnliga polisen berättar att polisen varit drivande för att skapa ett bättre skydd för kvinnor. I viss mån gör man även delar av socialtjänstens arbete. Kvinnor vet att de blir väl mottagna hos polisen och vänder sig därför i stor utsträckning till dem. För att göra ett mer effektivt arbete behövs ytterligare aktörer som stödjer polisen eftersom ”det är svårt för oss utan uppbackning”. Hon understryker vikten av att arbetsledningen ger legitimitet åt arbetet.

På åklagarmyndigheten har våld mot kvinnor diskuterats och det finns vad man kallar för ett inofficiellt handlingsprogram. Just i Jämnböle arbetar polisen efter ”den tuffa linjen” understryker åklagaren. Det innebär att polisen samtidigt med anmälan även lägger grunden för anhållan och häktning.

Socialsekreteraren i Jämnböle möter inte många misshandlade kvinnor. Våld mot kvinnor har inte diskuterats nämnvärt på socialkontoret. Enligt hennes erfarenhet återfinns de utsatta kvinnorna i huvudsak bland kvinnor som missbrukar, kvinnor som lever med en missbrukare eller har psykiska problem. Hon tror att vårdcentralen fångar upp dem. Vid akuta fall kontaktas en kvinnojour eller bistår man med samtalsstöd. Socialtjänsten bidrar inte ekonomiskt till någon kvinnojour utan betalar jourplats vid dessa enstaka tillfällen. Misshandlade kvinnor vänder sig ibland till ortens boj.

Till vårdcentralen kommer sällan kvinnor i det akuta skedet, utan distriktssköterskan tror att de vänder sig direkt till akutmottagningen på sjukhuset. Den kvinnliga läkaren på vårdcentralen beklagar att man inte har någon kurator. I stället hänvisar de vidare till en kvinnojour eller till kommunens familjerådgivare. Yngre kvinnor och kvinnor som missbrukar tror läkaren vänder sig till ortens ungdomsmottagning respektive till kommunens dagvårdsavdelning för missbrukare. Hon anser att det finns behov av såväl en kvinnojour som en specialavdelning för kvinnor på sjukhuset. Tidigare fanns en kvinnojour på orten men avslutar hon ”Vem ska orka med detta arbete i lång tid om man inte får stöd”.

Sköterskan på lasarettets akutmottagning berättar att personalen ska kartlägga till vilka instanser kvinnor kan vända sig efter det att de lämnat akuten. I detta arbete har de kontaktat vårdcentralerna för att få veta vad de erbjuder. Akuta fall av kvinnomisshandel har ökat den

senaste tiden och då mest bland unga flickor. Dessa hänvisas till ungdomsmottagningen. Barnmorskan på ungdomsmottagningen bekräftar det indirekt när hon berättar att det inte är ovanligt att möta unga kvinnor som utsatts för både fysiskt och psykiskt våld. Hon poängterar att det krävs kunskap för att se och säger självkritiskt: ”Det är möjligt att det fanns tidigare men då såg jag det inte.”

Våld mot kvinnor faller inte inom psykiatrins arbetsområde säger sjuksköterskan på den psykiatriska mottagningen utan problemet tillhör den somatiska vården. Mår kvinnan psykiskt dåligt får hon självklart stöd men då för sina psykiska problem och inte just för att hon är misshandlad understryker hon. De möter dock inte särskilt många som misshandlats. Familjerådgivaren anser i sin tur att vissa kvinnor borde få hjälp av psykiatrin men, tillägger hon, det är en hög tröskel för att få deras stöd.

Brottsofferhandläggaren på boj möter många kvinnor som utsatts för våld. De hänvisar vid behov kvinnorna vidare till någon av länets kvinnojourer. Boj har formell samverkan med polis och åklagare men har tyvärr inte lyckats etablera någon samverkan med socialtjänsten säger handläggaren. Kvinnor med missbruksproblem eller psykiska problem vänder sig sällan till dem.

Diakonen möter ibland misshandlade kvinnor och hänvisar dem till socialtjänsten. Kyrkan borde enligt hennes uppfattning agera inom detta område, men tiden räcker inte till. Även sjuksköterskan på företagshälsovården möter kvinnor som är eller har varit utsatta för fysiskt och psykiskt våld. Finns det alkoholproblem med i bilden tycks det underlätta för kvinnorna att berätta. De fokuserar då missbruket snarare än misshandeln.

Kvinnojouren och kommunen

Kvinnojouren i grannkommunen har tillsammans med andra kvinnojourer i länet samt Läns-polisen anordnat utbildningsdagar om våld mot kvinnor för myndigheter och olika organisationer. Utbildningen erbjöds samtliga kommuner i länet och finansierades av Brottsoffermyndigheten. Kvinnojurens uppfattning är att utbildningssatsningen lyckats bra.

Lagomviken, mellanstor kommun i västra Sverige, 25 000 invånare

Länsstyrelsens sociala enhet har i en enkät till länets socialtjänster frågat vilka insatser som görs för kvinnor som utsätts för våld. Det visar sig att kvinnomisshandel inte är en prioriterad fråga i någon kommun. Endast i hälften av kommunerna finns formella samverkansgrupper. Ett fåtal socialkontor har inrättat en riktad tjänst för dessa ärenden. Vanligtvis hänvisas kvinnor till en kvinnojour. Mer än hälften av socialtjänsterna uppger att kvinnojouren löser behovet av skydd, boende och tillfällig logi.

I Lagomviken har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (1), socialtjänst (2), hälso- och sjukvård (2), frivilliga organisationer (1) och övriga (2). 1998 anmäldes 31 fall av kvinnomisshandel. Kommunen anser sig ge ett ”mindre bra” skydd till kvinnor.

I Lagomviken har man satsat på ett kommunalt kriscentrum för kvinnor. Alla intervjuade, förutom polisen, hänvisar kvinnor dit för råd, stöd och samtal. Kriscentrum erbjuder inte stöd i det akuta skedet och ingen tycks riktigt veta vart kvinnor vänder sig i dessa fall. I dagsläget finns ingen samverkansgrupp i Lagomviken. Socialtjänsten och polisen har dock informell samverkan med kvinnojouren respektive boj i grannkommunen.

Polischefen i Lagomviken tycker att våld mot kvinnor är ett viktigt arbetsområde och det har prioriterats på senare tid. Tyvärr, menar han, har åklagaren inte förändrat sina rutiner varför många ärenden fortfarande avskrivs. Polisen försöker skapa trygghet runt utsatta kvinnor och uppmanar dem att ta kontakt med polisen. Om det ändå händer något är det den lokala polisen som ställs till svars. ”När kvinnor blir kära i fel man blir det ett problem för polisen, något som kan förvärras om mannen är från ett annat land med en annan kvinnosyn” menar polischefen. Man har tillsatt en kvinnlig kontaktpolis som särskilt arbetar med dessa frågor. Polischefen tycker att det finns en bra informell samverkan med socialtjänsten.

I socialtjänstens inventering om klienternas behov av stöd visade analysen att kvinnors problem kan knytas till deras relationer till män, medan männens främst handlar om ett eget drogmissbruk. Resultatet ledde till att politikerna beslöt att starta ett kriscentrum för kvinnor. Socialsekreteraren menar att det är bra med riktade verksamheter eftersom personalen utvecklar en specifik kompetens på just det området.

På Kriscentrum för kvinnor erbjuds dagbehandling i form av enskilda samtal och gruppsamtal berättar sjuksköterskan. Alla som vill får vara anonyma. Villkoret för att delta i gruppsamtal är att kvinnorna inte lever med våldet utan har lämnat den akuta fasen bakom sig. Den ansvariga sjuksköterskan upplever det som en brist att kommunen saknar ett skyddat boende. Kriscentrum har enbart informell samverkan med kommunens socialmedicinska öppenvård. Någon annan samverkan förekommer inte vilket beror på att personalen vill att kvinnorna ska känna sig trygga och veta att de förblir anonyma.

På vårdcentralen har man inget att säga om våld mot kvinnor utan man hänvisar vidare till Kriscentrum. Detsamma säger socionomen på ungdomsmottagningen liksom barnmorskan på mödravården. Kuratorn på gymnasiet rekommenderar de få utsatta flickor hon möter att söka upp Kriscentrum.

Jourhavande medmänniska får många samtal från utsatta kvinnor. De hänvisar också vidare till Kriscentrum men även till socialtjänsten.

Kommunen och kvinnojouren

Lagomviken bidrar med 75 000 kronor per år till grannkommunens kvinnojour. På kvinnojouren anser man inte att det finns någon uttalad formell samverkan med socialtjänsten. Vanligtvis tar jouren kontakt för samtal kring enskilda ärenden.

Mittemellanbyn, mellanstor kommun i södra Sverige med 30 000 invånare

Länets sociala avdelning har gjort en kartläggning av hur kommunernas socialtjänster arbetar med våld mot kvinnor och deras barn. Resultatet är nedslående. Endast ett fåtal kommuner har skrivna handlingsprogram. Trots att flera av kommunerna har många invandrade personer finns det ingen information på de olika språk som talas. Utredarens slutsats är att socialtjänsten i länet har behov av resursförstärkning och kompetensutveckling för att klara arbetet med våldsutsatta kvinnor.

I Mittemellanbyn har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (2), socialtjänst (1), hälso- och sjukvård (5), socialmedicin (1) och övriga (2). 1998 anmäldes i kommunen 27 fall av kvinnomisshandel. Skyddet anses som ”mycket bra”.

Företrädare för både polis, socialtjänst och primärvård poängterar att våld mot kvinnor är ett tämligen osynligt problem i Mittemellanbyn. Samtidigt upplever man det inte som en särskilt

aktuell fråga. Problemet är snarare ett utbreddt dolt alkoholmissbruk bland så kallade vanliga medborgare. Mittemellanbyn kännetecknas av att man säger att människor är bra på att dölja sina problem. Ingen av intervjupersonerna verkar dock särskilt angelägen om att lyfta upp dessa till ytan.

Enligt den manlige närpolisen förekommer det inte mycket våld mot kvinnor. Ortens särskilde brottsofferpolis bekräftar detta. Trots direktiv ”uppifrån” om samverkan i dessa frågor finns det inte i dagsläget. Det är inte heller ett särskilt aktuellt problem. Och menar att, ”man satsar inte på något som inte anses vara ett stort akut problem när det finns andra problem som är större.”

Socialchefen understryker att befolkningssammansättningen i kommunen påverkar det sociala arbetet. Klienterna hos socialtjänsten är både välutbildade och verbala. Man möter endast ett par tre misshandlade kvinnor per år. För dessa fall finns informell samverkan med grannkommunens kvinnojour som man också stödjer ekonomiskt. I handläggningen av andra ärenden händer det att det framkommer att kvinnan utsatts för våld/hot om våld. Det finns dock inga rutiner för hur man ska agera i dessa fall.

Den ansvariga sjuksköterskan på vårdcentralen tycker sig möta få misshandlade kvinnor och tror att de i stället söker sig till akutsjukhuset i en närbelägen kommun. Barnmorskan på

vårdcentralen vänder sig till distriktssköterskan när hon misstänker fysisk eller psykisk misshandel. Akuta fall hänvisas till grannkommunens kvinnojour. Barnmorskan upplever att det är tyst om det våld som drabbar kvinnor i Mittemellanbyn.

På ortens öppna psykiatrimottagning konfronteras de sällan med denna problematik. När det trots allt händer hänvisar sekreteraren inom psykiatrin kvinnorna vidare till vårdcentralen eller den slutna psykiatrin i grannkommunen. Psykiatrikern på samma mottagning har i sitt arbete med dessa par sett att, ”kvinnorna är snabba i sitt sociala agerande och männen tar till knytväarna”. Det leder sällan till grov misshandel, menar han, utan snarare till att båda parter känner sig delaktiga i händelseförloppet. Kvinnan för att hon provocerar och mannen för att han låter sig provoceras och dessutom oftast är fysiskt starkare än kvinnan. Problemet som han ser det är i stället att människor trots att de har det bra materiellt och ekonomiskt överkonsumerar alkohol och läkemedel.

Den kvinnliga alkohlrådgivaren på Socialmedicin anser sig däremot ha en relativt omfattande erfarenhet av att möta utsatta kvinnor. Kvinnor från det övre skiktet i samhället vänder sig till henne på grund av mannens missbruksproblem. I samtalen visar det ofta sig att de misshandlas både fysiskt och psykiskt. Det officiella problemet i kommunen är alkoholmissbruk men man talar inte om våldet som det för med sig, avslutar hon.

Diakonen menar att misshandlade kvinnor inte direkt söker sig till kyrkan utan problemet dyker upp i samtal som handlar om något annat. Hon möter äldre kvinnor som först när mannen är död berättar att, ”han inte alltid varit snäll”.

Läkaren på företagshälsovården möter med viss regelbundenhet kvinnliga patienter som misshandlats. Hon hänvisar dem till en kvinnojour. Läkaren har ingen kontakt med socialtjänsten eftersom kvinnorna lever under ”så kallade ordnade omständigheter”. Också hon talar om det dolda alkoholmissbruket och avsaknaden av ett offentligt samtal om våld.

Kommunen och kvinnojouren

Kvinnojouren i grannkommunen beskriver sitt förhållande till de sex ekonomiskt bidragande kommunerna som mycket bra i individuella ärenden. Jouren har inte i något sammanhang blivit ombedd varken av grannkommunen eller av länet att föreläsa eller delta i samverkan.

Storsta, stor kommun i södra Sverige med drygt 49 000 invånare

Storsta ligger i samma län som Mittemellanbyn.

I Storsta har vi intervjuat företrädare för rättsväsende (2), socialtjänst (5), hälso- och sjukvård (7), familjerådgivning (1) och frivilligorganisationer (4). Under 1998 polisanmäldes 137 fall av kvinnomisshandel. Socialtjänsten bedömer skyddet till misshandlade kvinnor som ”mindre bra”.

Kännetecknande för Storsta är att de olika aktörerna tycks vara ovetande om varandra. Företrädare för olika verksamheter möter misshandlade kvinnor i sitt arbete men verkar inte känna till eller hänvisa till varandra. Det finns således varken en formell eller informell samverkan.

En manlig närpolis ansvarar för att förmedla kvinnorna till ortens boj för samtalsstöd. Vid behov av akut skydd hänvisar man i stället till grannkommunens kvinnojour. Han utgår från att kvinnor tycker att de får ett bra skydd eftersom inga klagat på hjälpen. Polisen har inga kontakter med socialtjänst eller sjukvården i dessa ärenden. Den kvinnliga åklagaren understryker vikten av att polisen gör ett bra förarbete. Hon har dock ingen form av samverkan med varken polis eller socialtjänst i Storsta.

Socialtjänsten arbetar för att ta fram bättre rutiner för arbetet med misshandlade kvinnor, berättar enhetschefen på vuxenavdelningen. I det akuta läget erbjuds kvinnor ett tillfälligt boende i kommunens jourlägenhet. I anslutning till Kommunala Vuxenskolan har man startat en öppen mottagning och hoppas därigenom få kontakt med invandrade kvinnor som utsätts för våld. Socialtjänsten ger också rådgivning per telefon, och vid dessa samtal får kvinnan vara anonym. I Storsta är det socialtjänsten som kan dessa frågor säger enhetschefen. Hon känner inte till några frivilligorganisationer på orten dit misshandlade kvinnor kan vända sig.

Både på dagverksamheten för missbrukare och på Storstas inackorderingshem hör det till vardagen att möta kvinnor som misshandlats. Respektive föreståndare menar att misshandel och missbruk går hand i hand. Däremot konfronteras man sällan på familjerätten med detta problem säger den kvinnliga socionomen. Där handlägger man först och främst vårdnadsärenden. Ibland berättar kvinnor om våld/hot i relationen. Socionomen hänvisar dem som vill ha ytterligare kontakt till familjerådgivningen eller en privat psykolog. Hon säger: ”Även om det inte är bra för barn att växa upp i en våldsamt familj är det viktigt för barn att ha tillgång till båda sina föräldrar. Kvinnor tycker att vi bagatelliserar deras problem men vi måste lyssna på alla parter.” Hon har även på senare tid fått täta kontakter med boj.

På familjerådgivningen arbetar en kvinna och en man. Våld mellan makar är inte ett vanligt problem enligt den kvinnliga rådgivaren. Hon understryker att våldet måste förstås som en del i relationen och fortsätter: ”Man kan se det som ett val att slåss i stället för att prata. Liksom att äta psykofarmaka för att slippa känna och prata om sin relation. Det finns ju även kvinnor som ger sig på män.”

Personalen på akuten vet inte vart de kan hänvisa kvinnor för skydd efter avslutad vård, säger sjuksköterskan. Hon saknar den kvinnojour som tidigare fanns i en grannkommun. På eget initiativ har man nu kontaktat en annan kvinnojour i länet. Hon anser att den informella samverkan med polisen är bra, men med socialtjänsten har man enbart kontakt när det gäller akuta ärenden och då med socialjouren.

Sjuksköterskan på vårdcentralen menar att man inte talar om hur man ska arbeta med dessa patienter. Den manlige läkaren bekräftar detta. Själv känner han sig okunnig i frågan och hänvisar till tidspress. Han saknar tid för djupa samtal och egen vidareutbildning. Läkaren tror att han inte hör när kvinnor försöker berätta om sin situation och han förstår att de fortsätter att tåla när ingen lyssnar.

Barnmorskan på mödravården upplever sig i första hand möta kvinnor som är utsatta för psykiskt våld. Hon hänvisar dem till psykologen på vårdcentralen men tillägger: ”Det är synd att behöva prata om våld nu när papporna har blivit så duktiga att följa med till mödravården. Börjar vi fråga kvinnorna om våld så skrämmer vi kanske iväg männen.”

Till psykiatrin vänder sig flera misshandlade kvinnor varje år, säger mottagnings-sköterskan. Vid behov av akut skydd hänvisar hon till kvinnojouren i grannkommunen, som enligt henne drivs gemensamt av de båda kommunerna. Hon upplever inte att det finns någon som är särskilt intresserad av dessa frågor vare sig på hennes arbetsplats eller i kommunen.

På boj är ungefär en fjärdedel av de brottsoffer som söker hjälp misshandlade kvinnor säger den kvinnliga handläggaren. De flesta är så kallade vanliga kvinnor. Brottsofferhandläggarna vet inte vart de ska hänvisa kvinnorna vidare utan de får lita till sina egna nätverk för att få skydd. Röda Korset och Rädda Barnen har ingen verksamhet till målgruppen. Den manlige diakonen har tidigare hänvisat kvinnor till grannkommunens kvinnojour, men hans erfarenhet är att Storsta ogärna betalar för hjälp som ges av en annan kommun.

Kommunen och kvinnojouren

Socialtjänsten uppger i enkäten att de köper plats på en kvinnojour som ligger 20 mil från Storsta. Jouren tar dock inte upp Storsta och övriga intervjuade nämner inte denna jour.

Översta, stor kommun i mellansverige med knappt 76 000 invånare

Länet var ett av de län som ingick i det redan nämnda projektet ”Myndighetssamarbete vid kvinnomisshandel.” Detta arbete har fortsatt och en ny projektgrupp har bildats. I denna ingår myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer såsom Kommunförbundet och Kriminalvården. Flera av länets kommuner bidrar ekonomiskt till gruppens arbete. Projektet har drivit flera kampanjer vilka väckt stor uppmärksamhet. I en rapport skriver man att det är viktigt att frågor om våld mot kvinnor ges legitimitet i arbetsorganisationen och av arbetsledningen.

Vi har intervjuat företrädare för rättsväsende (2), socialtjänst (4), socialmedicin (1), hälso- och sjukvården (4), ungdomsmottagning (1), frivilligorganisationer (5) samt övriga (1). 1998 anmäldes 296 fall av våld mot kvinnor i kommunen. Socialtjänsten anser att skyddet är ”mindre bra”.

I Översta bor stora grupper av invandrare från olika länder med olika kulturell och religiös bakgrund. På flera myndigheter och frivilligorganisationer pekar man på svårigheten med att hjälpa dem. Många talar inte svenska och söker sig därför inte till svenskdominerade verksamheter. Det gör att Översta präglas av ett slags vårdsegregering. Polis, socialtjänst och sjukvård möter invandrade kvinnor. Medan svenska kvinnor och nordiska invandrare, främst finkor, dessutom vänder sig till PBU, socialmedicin, svenska kyrkan och boj.

Polisen i Översta har arbetat offensivt med frågor om våld mot kvinnor i flera år säger den kvinnliga kriminalpolisen. De som arbetar med denna fråga vet vart de ska vända sig och har kontaktpersoner på andra verksamheter. Man gör en gedigen dokumentation och följer

varje ärende till rättegång. Det manliga målsägandebiträdet har vidareutbildat sig och kan bistå med ett kompetent stöd.

En av cheferna på individ- och omsorgssektionen (IFO) på socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att motverka våld mot kvinnor. Hon upplever att politikerna i kommunen prioriterar frågan, till exempel har hon tilldelats extra resurser i form av tid för detta arbete. Det finns numera en manual som beskriver hur socialsekreterarna ska bemöta misshandlade kvinnor. För klienterna finns en kortfattad information på ett par olika språk vart de kan vända sig. Genom den formella samverkansgruppen, som funnits i tio år, vet personal på myndigheter och i frivilligorganisationer till vem de kan vända sig och vart de kan hänvisa kvinnor för stöd och skydd. Både boj och grannkommunernas kvinnojourer upplevs som viktiga för kvinnorna, eftersom de arbetat länge med misshandlade kvinnor och kan frågan.

I de stadsdelar där problematiken inte är tydlig är det dock svårt att motivera socialsekreterarna till vidareutbildning, tycker IFO-chefen. Minst benägna att ta till sig ny kunskap är personalen på mottagningsgruppen på respektive socialkontor. Hon menar att det är paradoxalt eftersom det är den personalgrupp som möter flest misshandlade kvinnor. Hon tror att den egentliga orsaken till motståndet är att socialsekreterarna upplever dessa ärenden som tidskrävande. Avslutningsvis säger hon att socialtjänsten måste bli bättre på att diskutera våldet som kvinnliga missbrukare utsätts för och inte enbart fokusera missbruket.

Vid de tillfällen sekreteraren på invandrarsektionen möter kvinnor som utsatts för våld ser hon i första hand till att de får tala med någon som behärskar deras språk. På orten finns ett resurscentrum som på uppdrag av socialtjänsten gör utredningar hos familjer med allvarlig social problematik. Den kvinnliga psykologen uppfattar inte att kvinnomisshandel är ett problem bland dessa familjer. Föreståndaren på ett av kommunens äldreboende har inte heller stött på våld mellan makar.

Akuten på lasarettet i Översta har rutiner för att ta emot misshandlade kvinnor och man slussar dem vidare. Kuratorn på vårdcentralen har stödsamtal med kvinnor som hänvisats till henne av läkare eller sjukgymnast. Även psykiatrimottagningen tar emot kvinnor för samtal. I akuta fall kan psykiatrin genom sina kontakter i samverkansgruppen ordna ett omedelbart skydd till de kvinnor som behöver. PBU möter enbart problematiken indirekt genom de barn man har samtalskontakt med.

De som söker sig till Överstas alkoholmottagning är socialt ”välordnade” missbrukare eller deras anhöriga och är oftast inte kända av socialtjänsten. I första hand talar kvinnorna om missbruk, säger den kvinnliga alkoholrådgivaren, ”men lyssnar vi framkommer det våld i kvinnornas berättelser”. Ungdomsmottagningens nya kurator tycker inte att unga kvinnor verkar vara utsatta.

På boj, säger den kvinnliga handläggaren, gör de i stort sett samma arbete som på en kvinnojour. Boj deltar i den formella samverkansgruppen i Översta. Svenska kyrkans manlige diakon menar att det är beroende av vem kvinnorna möter om de får stöd genom kyrkan. Pastorn i missionsförsamlingen säger i sin tur att kvinnomisshandel främst är synligt på RIA och då som en följd av missbruket.

Prästen i en av församlingarna i Assyriska kyrkan är engagerad i dessa frågor. Först och främst ger han samtalsstöd till gifta par. Kvinnorna kan lösa honom från hans tystnadsplikt och han hjälper dem då i kontakten med svenska myndigheter.

Den kommunala vuxenskolan har två kuratorer. En är ansvarig för den ordinarie skolverksamheten och en för svenska för invandrare (SFI). Den förra berättar att de båda två möter kvinnor som lever eller har levt i relationer med våld och hot. Själva erbjuder de kvinnorna samtalsstöd. I akuta situationer hänvisar de kvinnorna vidare till kvinnojourer och till socialtjänsten.

AVSLUTANDE DISKUSSION

Inledningsvis nämnde vi tre aspekter för att stävja våld mot kvinnor och som vi tyckte oss skönja i en rad statliga utredningar. Dessa är: den juridiska aspekten, vård- och omsorgsaspekten samt jämställdhetsaspekten. En fråga är hur de tar sig uttryck ute i kommunerna.

Vad gäller den juridiska aspekten upplevs inte själva juridiken som problematisk av företrädare för rättsväsendet. Däremot anses ärendena i sig komplicerade. De kräver ett gediget förarbete av polisen. Samverkan mellan polis och företrädare för andra rättsliga instanser, utbildning i frågan samt tillgång till teknisk apparatur för att kunna dokumentera brottsplatsen, är viktiga delar för att driva mål till domstol. Inom polisen tycker man det är svårt när man inte vet vart man kan hänvisa kvinnor vidare för ytterligare stöd och skydd efter det att det egna arbetet är avslutat. En del lösning på detta problem är att aktörerna på orten samverkar. Samtidigt är det ett faktum att det på en del orter inte finns vare sig jourboende eller någon att hänvisa vidare till vilket inte gör det lätt att finna en lösning även om befintliga aktörer samverkar.

Vård- och omsorgsaspekten är inte heller svår att förhålla sig till för dem som arbetar inom sektorn. Det betyder inte att samtliga vård- och omsorgsaktörer anser att utsatta kvinnor tillhör deras ansvarsområde. Men det innebär att det framställs som oproblematiskt att enskilda kvinnor har behov av hjälp. Inte heller här finns kunskap hos samtliga parter om vart kvinnor kan hänvisas vidare. I något fall vet personalen på de olika verksamheterna inte vart kvinnorna vänder sig i det akuta läget. Samverkan och ökad kunskap om andra aktörer i den mån sådana finns på orten, kan även här ses som en första lösning på problemet.

Aktörerna i materialet talar inte om våld mot kvinnor utifrån jämställdhetsaspekten. Kvinnliga företrädare inom skilda verksamheter använder däremot begrepp och tankar som tangerar en könsmaktsdiskussion. De menar då att mäns våld mot kvinnor sammanhänger med kvinnors och mäns olika roller och samhällets kvinnosyn i stort och att kvinnors utsatthet osynliggörs på orten. Men dessa tolkningar av problematiken tycks inte ligga till grund för diskussioner vare sig på de olika arbetsplatserna eller mellan inblandade aktörer. Med andra ord verkar det inte leda till ett offentligt samtal om kvinnors position i lokalsamhället utan handläggs som en vård- och omsorgsfråga och inte som en politisk fråga. Möjligen diskuteras det i det lokala politiska samtalet och/eller i den lokala pressen, något vi fokuserar i vår nästa studie.

I början av rapporten pekade vi på att regeringen frångick flera av Kvinnofredskommitténs förslag för att motverka mäns våld mot kvinnor. Kommunernas självbestämmande underströks genom att de gavs möjlighet att anpassa insatserna efter lokala förhållanden vilket blir paradoxalt. Å ena sidan understryker ju regeringen att våld mot kvinnor är det yttersta uttrycket för mäns samhällseliga makt. Å andra sidan blir det upp till kommunerna att avgöra huruvida deras kommun präglas av mäns överordning och sexualiserat våld eller inte. Vi frågar oss om regeringen tänker sig att kvinnors underordning och mäns överordning är beroende av kommungränser eller om det handlar om eftergifter åt kommunerna. Möjligen

ska det tolkas som ett uttryck för att det råder ambivalens om hur våld mot kvinnor ska förstås och åtgärdas.

De dubbla budskapen från företrädare för den nationella nivån gör det delvis förståeligt varför stödet till kvinnor sedan utformas som det gör på den lokala nivån. För trots en retorik om könsmaktordning medverkar regering med sina ställningstaganden till att individualisera tolkningen av våld mot kvinnor. Man gör det genom att i slutändan inte politisera det sexualiserade våldet utan snarare indirekt omformulera det till ett (eventuellt) existerande socialt problem för kommunerna att åtgärda.

Sexualiserat våld innefattar en mängd förtrycksformer som samtliga anknyter till hur kvinnors kroppar objektifieras och sexualiseras. Vi har i denna studie inriktat oss på det stöd skilda aktörer ger utsatta kvinnor och kan således inte uttala oss om det sexualiserade våldet i sig. Däremot vill vi återknyta till Maud Eduards fråga (1990) om hur välfärd kan förstås om kvinnors intressen fokuseras.

Eduards menar att välfärd för kvinnor bland annat kan ses utifrån en glidande skala mellan de två polerna ”fruktan” och ”oräddhet”. Hon sätter rättsliga instanser i centrum för välfärdsaspekten och frågar sig i vilken grad staten skyddar kvinnor från mäns våldsutövning eller om den rent utav sanktionerar mäns våld. Även om Eduards exemplifierar med rättsapparaten menar vi att välfärdsaspekten också är applicerbar på hur staten förhåller sig till själva företeelsen våld mot kvinnor. Vi menar att när regeringen låter kommunernas självbestämmande vara viktigare än kvinnors välfärd i form av kvinnofrid legitimerar staten våldet även om de inte sanktionerar det.

Ute på de lokala verksamheterna framstår inte hot och våld mot kvinnor som uttryck för brister i kvinnors välfärd utan som ett vård- och omsorgsproblem. Vi menar att förutsättningen för att göra en annan tolkning av problematiken är att kvinnor och män förstås som politiska kategorier med skilda intressen. Frågan blir då om det finns någon i det politiska etablissemanget i kommunen som kan/vill driva avsaknaden av kvinnomisshandel i välfärdstermer och synliggöra kvinnors och mäns olika intressen, med andra ord att även diskutera problemet i termer av könsmakt. Vi nöjer oss med att tangera frågan och återkommer till detta i slutrapporten.

En samlad bild av aktörerna

I såväl enkäten som vid intervjuerna nämns ett antal aktörer utöver polis, sjukvård och socialtjänst. Vilka myndigheter eller organisationer som ses som aktörer växlar mellan kommunerna. Med andra ord, om det finns någon på myndigheten eller i organisationen som har kunskap om kvinnors utsatthet och tar sig tid för att lyssna på patienten/klienten ökar förekomsten av möten med misshandlade kvinnor. Kvinnor är således beroende av enskilda anställdas/ideellas engagemang snarare än att verksamheten i sig har lyft upp arbetet med frågor som rör våld mot kvinnor. Studien ger på så vis en ”ögonblicksbild” av läget i de tio kommunerna. Om vi intervjuat andra personer på samma myndighet eller organisation är det möjligt att vi fått andra svar.

Ett stort antal aktörer i respektive kommun framstår som okända för varandra. Endast i Översta tycks samtliga ha en samlad överblick och i viss mån även i Lagomviken. Det som skiljer de två kommunerna åt är att de enskilda aktörerna i Översta är mer insatta i frågan i sin helhet, medan man i Lagomviken hänvisar till Kriscentrum för kvinnor. Möjligen finns det risk för att Kriscentrum blir ortens ”instans” och att andra aktörer inte utvecklar en egen

kompetens. Kriscentrums beslut att inte samverka med andra aktörer av rädsla för att röja kvinnornas anonymitet talar för en sådan utveckling. I Lagomviken kan aktörerna på orten inte svara på vart kvinnorna vänder sig i det akuta läget. Kriscentrum är visserligen den verksamhet som arbetar med dessa frågor, men de tar inte emot kvinnor i det akuta skeendet, vilket troligen bidrar till att ingen gemensam handlingsplan eller formell samverkansgrupp utvecklats i kommunen.

Olika sätt att se på tid

Skillnaderna i informanternas engagemang synliggörs bland annat i hur de förhåller sig till tid. Vi har funnit två återkommande förhållningssätt att förhålla sig till mötet med utsatta kvinnor. I det ena fallet ”tar man sig tid” och i det andra ”har man ingen tid”. I det första exemplet säger man att det tar tid att skapa en relation och för kvinnor att våga berätta. Och klienterna får den tiden. I det andra exemplet utgår informanterna från att de har ett pressat arbetsschema och inte har tid. Konsekvensen i detta senare fall är dels att inga frågor ställs utöver de som direkt anknyter till det kvinnan sökt för, dels att följdfrågor inte ställs ens om kvinnan öppnar för det. Det är aktörerna i den förra gruppen som berättar att de möter kvinnor som utsatts för våld och hot om våld. I den senare gruppen återfinns de som sällan eller aldrig konfronteras med problematiken.

En annan variation på temat tid återfinns i intervjuerna med företrädare för kyrkan och socialtjänsten. I dessa intervjuer hänvisar personerna visserligen också till sin egen brist på tid men menar att på grund av tidsbristen inom myndigheten/organisationen är det upp till klienterna/besökarna att själva aktivt ge sig till känna. På socialtjänsten uppger de att de riktar in sig på de synliga grupper i kommunen som behöver hjälp och att de varken har tid eller ork att söka upp nya. Inom kyrkan menar man att samtliga utsatta människor i samhället erbjuds hjälp. Alla ”vet” att de är välkomna. Att vissa grupper inte vänder sig kyrkan är inte skäl nog att söka upp dem. Huruvida man tar sig tid eller inte handlar alltså inte enbart om ett pressat tidsschema utan om prioriteringar. I dessa verksamheter väljer man bort de klienter som inte orkar eller klarar att ge sig till känna och prioriterar inte arbetet med att aktivt utveckla verksamheten i syfte att nå en särskilt utsatt grupp.

Våldet som primärt eller sekundärt problem

Materialet pekar på att olika aktörer drar till sig olika grupper av kvinnor. Misshandlade kvinnor i missbrukarkretsar söker sällan hjälp hos polisen, den ”vanliga socialtjänsten” eller sjukvården, men inte heller hos frivilligorganisationer som boj eller kyrkan. I stället vänder de sig till socialtjänstens vuxenavdelning/missbruksenhet, ortens inackorderingshem och kyrkans RIA- verksamhet. På dessa enheter fokuseras dock i huvudsak missbruket, och misshandeln ingår så att säga i missbruket. Våldet framställs som ett sekundärt problem och ses som en konsekvens av missbrukslivet.²⁶ Informanterna tycks anta att om åtgärder sätts in för att förändra det primära missbruksproblemet krävs inga ytterligare insatser för misshandelsproblematiken. Vill missbrukaren inte göra något åt sitt missbruk görs i en del fall inte heller några andra insatser.

Det är här viktigt att skilja på olika typer av vad som definieras som missbruk liksom på olika sätt att vara missbrukare. I intervjuerna refererar man främst till alkoholmissbruk. Endast på ett inackorderingshem och på en socialmedicinsk enhet nämns narkotikamissbruk. Men även då påpekas att alkohol utgör det stora problemet. Synen på missbrukaren påverkas i sin tur av huruvida alkoholmissbruket är öppet eller dolt och till vilken samhällsklass

missbrukaren hör. Flera av aktörerna associerar kvinnor som misshandlas med kvinnor som även har någon form av missbruk eller som lever med en missbrukande man, de så kallade kända missbrukarna från de lägre samhällsskikten.

I Mittemellanbyn finns ett utbrett och allmänt känt alkoholproblem bland befolkningen i det övre samhällsskiktet, men dessa personer definieras inte som "missbrukare" i samma bemärkelse som klienterna på socialtjänsten. Inte heller kopplas i den offentliga diskussionen konsumtionen av alkohol samman med våld mot kvinnor, varför kvinnomisshandel varken blir ett primärt eller sekundärt problem. Här verkar kvinnornas klassposition snarare till deras nackdel eftersom deras utsatthet helt osynliggörs.

Som vi antyder ovan har kvinnors klasstillhörighet och etniska ursprung betydelse för vilken verksamhet de vänder sig till. Kvinnor med utländskt ursprung i Översta vänder sig i huvudsak till polis, socialtjänst, akutsjukvård och den egna kyrkan och mer sällan till boj, psykiatri och psykolog/kurator på vårdcentralen/sjukhus. Med andra ord får invandrade kvinnor hjälp på vissa ställen och svenskar och andra nordbor på andra, vilket till en del har med språkbarriärer att göra. Kvinnor söker sig inte i första hand till en verksamhet för samtalsstöd om de inte talar samma språk som vårdgivaren. Ett liknade mönster finns i Mittemellanbyn, men här är det klasstillhörighet som avgör vilken aktör kvinnorna vänder sig till. Kvinnor från de övre samhällsskikten vänder sig inte till socialtjänsten eller polisen utan företräder den socialmedicinska enheten eller företagshälsovården. Hos dessa aktörer söker kvinnorna hjälp för andra orsaker än att de är utsatta för hot eller våld i sitt hem, och de får vara anonyma. Klasstillhörighet och etnisk tillhörighet ger alltså olika möjlighet att få stöd av samhället.

Det är inte enbart socialtjänsten som omvandlar misshandeln till något sekundärt. Det primära på familjerådgivningen utgörs många gånger av vad som sägs vara barnens bästa och barnens rätt till båda föräldrarna. Inom den psykiatriska vården ses kvinnans psykiska ohälsa som det primära och överordnad den psykiska och fysiska ohälsa som kan sammankopplas med våld. På de socialmedicinska enheterna blir ånyo missbruket det primära, även om man idag uppmärksammat problemen för anhöriga till missbrukare.

Andra aktörer gör redan vid första mötet en motsatt tolkning, de vet att den primära sökorsaken sällan utgör grundproblemet. På företagshälsovården söker kvinnor för smärta och andra diffusa symptom, men efter en del samtal visar det sig att våld/hot i relationen eller i en före detta relation är det egentliga problemet. Det är också erfarenheten och kunskapen för flera av de som arbetar inom hälso- och sjukvården.

Samverkan

Ett syfte med denna delundersökning var att presentera modeller för samverkan. Det kan vi inte göra eftersom få kommuner upparbetat någon sådan. Vi har i stället pekat på mångfalden av aktörer eftersom vi menar att det får betydelse om man vill bygga upp samverkan i den egna kommunen. Vid en inventering av vilka aktörer som i sina arbeten möter misshandlade kvinnor bör man söka utanför kretsen av självklara myndigheter och organisationer. Vi har funnit enstaka personer på till exempel företagshälsovården, socialmedicin och KomVux som arbetar med frågor som rör våld mot kvinnor. Ett bra stöd och skydd till kvinnor kan utvecklas om samtliga aktörer i kommunen vet vilka andra aktörer som finns verksamma inom området. Även om inte samtliga förväntas vara aktiva i en formell samverkansgrupp kan alla därigenom bättre hänvisa kvinnor vidare och ge ett bättre individuellt avpassat stöd.

Vi har tidigare diskuterat formell och informell samverkan. Vi menar att formell samverkan är mindre personberoende och mer strukturerad än den informella samverkan. Ana-

lysen pekar dock på en tredje form av samverkan, ”det informella samtalet”. Det informella samtalet kan sägas vara en förenklad form av informell samverkan men är värd att behandlas för sig då den tas upp både i enkäter och intervjuer. Det informella samtalet existerar företrädesvis i små kommuner där de som arbetar på de olika myndigheterna känner varandra väl. Information om vad som anses aktuellt förmedlas när man möts i andra tjänsteärenden eller på stan. I dessa fall saknas helt gemensam kunskapsinhämtning eller diskussioner på konferenser och seminarier där temat är specifikt inriktat på våld mot kvinnor. Grunden för det informella samtalet är att samma personer möts i olika sammanhang och föreställningar att god personkännedom och lång erfarenhet av yrket gör formell samverkan onödig.

Det informella samtalet understryker hur personberoende stödet till utsatta kvinnor kan vara. Om de som arbetar på de olika myndigheterna inte delar uppfattning om utsatta gruppers behov kan det resultera i ett sämre stöd för kvinnorna. Möjligheten att föra informella samtal kan också plötsligt upphöra om någon av parterna blir långtidssjukskriven eller flyttar från orten.

Trots att vi beskriver tre former av samverkan är ändå bristen på samverkan det mest karakteristiska sättet att beskriva förhållandet mellan aktörerna i materialet.

En samlad bild av kommunerna

Vi tänker här lyfta fram det som skiljer och förenar de tio kommunerna i intervjumaterialet. På samtliga orter finns en eller flera enskilda aktörer, företrädesvis kvinnor, med kunskap om att våld mot kvinnor inte enbart är en vård- och omsorgsfråga. Denna medvetenhet är i vissa fall ganska oformulerad och i andra fall klart uttalad. En del aktörer uttrycker även tveksamhet till huruvida gängse föreställningar om misshandlade kvinnor är korrekta eller inte. Samtidigt får de kvinnor som missbrukar eller har psykiska problem stå som exempel för våld mot kvinnor, eftersom de utgör den synliga och kända delen av misshandlade kvinnor i kommunerna.

Missbruk utgör ett erkänt officiellt socialt problem i flera av kommunerna. Missbruksproblemen förhindrar, enligt enskilda kvinnliga tjänstepersoner att misshandel mot kvinnor synliggörs som det problem det i realiteten utgör. Missbruk är det prioriterade arbetsområdet såväl i kommunen i stort som inom olika verksamheter. Missbrukaren är i de flesta fall en man och det är till honom hjälpen riktas. Det som kvinnor och barn utsätts för i samband med missbruk är inte ett prioriterat område. Det finns således hos olika personer på såväl myndigheter som i organisationer en bredare förståelse av problemetiken, men denna kunskap stannar inom verksamheten.

Parallellt med denna medvetenhet finns en okunskap och ett fåtal tjänstepersoner ger uttryck för rena fördomar, exempelvis när man bortser från misshandel i vårdnadsärenden, ser våldet som ett ”familjeproblem”, anser att mäns våld enbart är sätt att hantera familjekonflikter och ser parsamtal som ett bra sätt att lösa problemen på. Brott mot kvinnor individualiseras och/eller förminskas även på andra sätt. Att ha som strategi att hänvisa misshandlade kvinnor till att bo hos släkt, vänner och grannar är att markera kommunens bristande engagemang i kvinnors trygghet. Det är också ett uttryck för okunskap när kvinnan och mannen förväntas kunna sitta ned och förhandla om vem som har störst nytta av att bo kvar i lägenheten.

Stundtals förefaller en del aktörer vänta på att någon annan ska ta initiativ i dessa frågor. Aktörerna talar visserligen om att man känner frustration över att inte veta vart kvinnorna kan hänvisas vidare men gör själva ingenting åt saken. Vi anar svårigheter för dessa aktörer att uttala att dessa problem finns i kommunen.

I flertalet kommuner saknas ett forum där frågor av denna art diskuteras och där enskilda aktörers kunskap och åsikter lyfts fram. På de mer övergripande verksamheter där

ett samtal vore möjligt, som i olika samverkanformer i kommunerna, på Hälsorådet eller i det Brottsförebyggande rådet, tycks frågan knappt diskuteras utom i enstaka fall. I dessa enstaka fall bygger ett sådant samtal på att en eller ett par personer för upp frågan på dagordningen. Det är således inte självklart att tala om våld mot kvinnor och vad man kan göra åt det.

Översta utgör undantaget. Här finns en uttalad kunskap hos de vi intervjuat och det finns en pågående diskussion. En kvinnlig IFO-chef har avsatt tid för att ägna sig åt detta. Hon möter dock ett visst motstånd ute på vissa av de lokala socialkontoren mot att arbeta med våld mot kvinnor. Socialsekreterarna tycker sig inte möta så många misshandlade kvinnor och förstår därför inte behovet av utbildning i denna fråga. IFO-chefen tror snarare att det handlar om att ärendena upplevs som tidsödande och att man saknar kunskap om våldets mekanismer.

Olika föreställningar om den misshandlade kvinnan återskapas i kommunerna främst av socialtjänsten och till viss del inom psykiatrin och på familjerådgivningen. Misshandel blir liktydigt med vissa identifierbara grupper av kvinnor i identifierbara miljöer. Enbart i ett par enstaka fall tar någon informant upp förekomsten av psykisk misshandel i form av hot och psykisk misshandel. Det är således den fysiskt misshandlade och utsatta kvinnan som informanterna i talar om.

Utöver de ovan beskrivna gängse föreställningarna om misshandlade kvinnor verkar det vara enklare i kommunerna att tala om utsatta kvinnor med olika etniska ursprung än om utsatta kvinnor i övre samhällsskikten. Invandrade kvinnor kan fortfarande reproducera föreställningarna om den utsatta kvinnan som ”den andra” medan överklasskvinnan snarare hotar att synliggöra att våld mot kvinnor skär genom klassgränserna. Om misshandeln inte går att förstå utifrån de gängse föreställningarna om den misshandlade kvinnan blir skilda levnadsomständigheter för gruppen kvinnor och mäns tydliga, något som i sin tur hotar att lyfta fram könsmaktsordningen på ett tydligt sätt i kommunen.

Den lilla kommunens särdrag

Vi har valt att särskilt kommentera den ”lilla kommunen” eftersom både de som besvarat enkäten och de vi intervjuat själva diskuterat kring betydelsen av sin litenhet. I takt med att kommunen blir större blir verksamheterna fler, vilket innebär fler anställda/frivilliga på myndigheter och i organisationer. Få invånare ökar risken för att den som är utsatt inte ska få vara anonym utan blir känd på orten.

I små kommuner upplever en del av informanterna inget behov av formell samverkan eftersom de som arbetar på myndigheterna känner varandra väl. I ett par kommuner lyfts även den låga personalomsättningen fram och aktörerna menar att det medverkar till att personalen är känd både bland kollegor och kommuninvånarna. De menar att kommuninvånarna vet att de kan vända sig till företrädaren på myndigheten med sina bekymmer.

Samtidigt ifrågasätter andra aktörer denna bild. Man uttrycker en oro över att det kan vara svårt att söka hjälp när man vet att personalen på myndigheter och i frivilligorganisationer känner varandra, och kanske till och med ingår i den egna bekantskapskretsen. Det kan även skapa en osäkerhet för den som söker hjälp om samtliga personer verkligen håller på sekretessen.

På socialtjänsten i de små kommunerna menar man att det är särskilt svårt för kvinnor att identifiera sig som klienter hos socialtjänsten vilket anges som en delförklaring till varför inte fler kvinnor söker sig dit. Man menar att även så kallade vanliga socialbyråklienter känner sig utpekade när de går till socialkontoret.

I intervjuerna tar informanterna även upp att kvinnor i det akuta skedet vänder sig till akutsjukhuset i grannkommunen. Dessutom är det ofta polisen i den större kommunen som tar

upp anmälan och gör utredningen. På detta sätt blir de lokala aktörernas kunskap om kvinnors utsatthet i små kommuner mindre än i kommuner med akutsjukvård och egen utredande polis.

Sin litenhet till trots kan den lilla kommunen ändå vara stor rent geografiskt vilket innebär stora avstånd. För kvinnor som bor på kvinnojouren i grannkommunen kan det innebära så långa resor till arbetsplats och dagis/skola att det inte framstår som ett realistiskt alternativ. För polisen kan det betyda att om de vill göra ett hembesök kan det ta en hel arbetsdag i anspråk.

Kvinnjourerna i glesbygdskommunerna lägger till en annan tolkning av de långa avstånden mellan jouren och kvinnans hem. Deras erfarenhet är att de boende kvinnorna kan koppla av och känna sig trygga tack vare att de vet att de är långt borta från hemmet och mannen.

Socialtjänsten

Enligt vår enkät samt de rapporter respektive länsstyrelse givit ut tycks SoL § 8a passerat relativt obemärkt i kommuner utan kvinnojour. Paragrafändringen har endast diskuterats på tre socialkontor. Det ökade ansvaret verkar inte ha inneburit någon omprioritering av resurser och inte heller att kontakter skapats och kunskap tagits fram om vilka andra aktörer som kan ge stöd och skydd i kommunen. Endast en tredjedel av de tillfrågade uppger att de skrivit eller påbörjat arbetet med att ta fram en handlingsplan.

I länsstyrelsernas kartläggning kritiserar majoriteten av socialtjänsterna i respektive län för att de inte tagit fram informationsmaterial om vart utsatta kvinnor kan vända sig. När det gäller information på andra språk än svenska tycks avsaknaden av information vara i det närmaste total. Även om vi inte uttryckligen ställde frågor kring detta i enkäten bekräftas resultatet ovan ändå indirekt. Vi bad kommunerna att bifoga eventuella handlingsprogram. Tre kommuner skickade med den typ av informationsmaterial som länsstyrelserna refererar till och endast från en socialtjänst fanns detta material på något annat språk än svenska. Vårt samlade intryck är att socialtjänsten tycks vara relativt ovetande om och/eller ointresserade av sitt nya ansvar.

Indirekt kommenterar socialtjänstepersonerna bristen på engagemang i frågor som rör våld mot kvinnor i intervjuerna. Man säger att det är få utsatta kvinnor som söker sig till myndigheten och att mer tydligt utsatta grupper ges prioritet. Gruppen anses inte vara ”tillräckligt” stor och tilldelas då inte resurser ur den allt krympande budgeten.

Vad ger socialtjänsten för stöd?

En viktig hjälp för kvinnor är att få ett skyddat boende i det akuta läget. Få socialtjänster kan erbjuda detta. De ordnar hotellrum, vandrarhemsplats, hjälper kvinnan till övernattnings hos släkt eller vänner eller kontakter kvinnojouren i grannkommunen. I de fall kommunen har en så kallad jourlägenhet är den vanligtvis utan personal. Kvinnan med sina eventuella barn kan få dela boende med andra av socialtjänstens klienter.

Ett vanligt bistånd som erbjuds kvinnor är stödsamtal. Vad stödsamtal innebär ser olika ut i olika kommuner. I Storsta använder man sig av lösningsfokuserade samtal. I Jämnböle arbetar en del socialsekreterare utifrån systemteoretisk metod. I Lillebro, Småsund och Mittemellanbyn säger de sig möta så få utsatta kvinnor att det inte behövs någon särskild utbildning eller metod. I stället ges hjälpen efter en individuell bedömning i varje enskilt ärende. Det är enbart i Minibyn och Översta socialtjänsten arbetar utifrån ett material som är framtaget för gruppen utsatta kvinnor.

Den ytterligare hjälp som kvinnojourerna och i viss utsträckning boj tillhandahåller ges inte av socialtjänsten. Vi syftar då på att kvinnorna kan behöva hjälp och stöd för att hämta saker i sitt hem, få någon som följer med till andra myndigheter, i förhör, till sjukvården. Det jourer/boj bidrar med formuleras träffande av socialchefen i Mittemellanbyn när han säger: ”På kvinnojourerna får kvinnorna dels humanistiskt stöd, det vill säga de får prata med någon som vet vad det handlar om, dels skyddat boende.” Detta humanistiska stöd tycks i dagsläget inte vara något som socialtjänsten bistår sina kvinnliga klienter med.

Ska socialtjänsten arbeta utifrån intentionerna från Kvinnofridspropositionen kan våldet inte tolkas som ett individuellt problem som kräver enskilda lösningar. I stället måste misshandeln ses i sitt sammanhang och kopplas till de olika förväntningar och normer som sätter ramarna för kvinnor respektive män. Det innebär inte att man ska ägna sig åt en strukturanalys av våldet i det konkreta arbetet. Däremot betyder det att kvinnans respektive mannens olika möjligheter och rättigheter i relationen bör utgöra en utgångspunkt för förståelsen av och arbetet med utsatta kvinnor. Utgår man inte från den olik fördelade strukturella makten är risken uppenbar att kvinnors rättigheter omvandlas till skyldigheter.

Kvinnojourens centrala roll

Syftet med studien är att se hur stöd och skydd till misshandlade kvinnor ser ut i kommuner utan kvinnojour. Trots denna utgångspunkt visar materialet att också dessa kommuner är beroende av kvinnojourerna. Enbart i ett par enstaka fall har kommunerna spunnit ett eget skydds nät runt kvinnorna.

Av de etthundratjugosju socialtjänstepersoner som besvarade enkäten uppgav etthundraelva att de vänder sig till grannkommunens kvinnojour för att ge skydd och stöd till utsatta kvinnor. Enbart i fyrtyotre av de etthundraelva kommunerna betyder det något utöver akut boende, som till exempel att jourerna ingår i formell eller informell samverkan, erhåller kontinuerliga ekonomiska bidrag och/eller är efterfrågade som föreläsare på utbildningar. Socialtjänstens beroende av kvinnojourerna till trots är det endast trettio kommuner som bidrar med verksamhetsbidrag och möjliggör för jourerna att arbeta mer långsiktigt. Samtidigt är den här typen av bidrag ingen garanti för jourernas ekonomi. En del socialtjänster som tidigare tilldelat jourerna årliga medel nöjer sig numera med att köpa enstaka jourplatser vid behov.

Även i de tio kommunerna hänvisas utsatta kvinnor till en jour i grannkommunen. Sex av dessa ger ett årligt bidrag till en kvinnojour: Minibyn, Lillebro, Småsund, Mellersta, Lagomviken och Mittemellanbyn. Tre kommuner: Nedersta, Jämnböle och Storsta köper enstaka platser vid behov. I Översta ger man ekonomiskt stöd till ortens boj som i flera avseende fungerar som en kvinnojour och även kan tillhandahålla skyddat boende i socialtjänstens jourlägenheter. Socialtjänsten i Översta köper också platser på grannkommunens kvinnojour.

Hur osäker jourernas ekonomiska situation är exemplifieras av Mittemellanbyn. År 2000 bidrar kommunen med tjugotusen kronor till jousen enligt socialchefen medan de i år (2001) ger femtusen kronor enligt protokoll från den sociala nämnden. På socialtjänsten i Minibyn säger man sig vara medveten om att den årliga summan är knapp och kompenserar det genom att i vissa fall betala extra för själva boendet.

Minibyn har informell samverkan med jousen samt får uppgifter om antalet kvinnor från den egna kommunen som vänder sig dit. I Lillebro, Mellersta, Lagomviken däremot känner man endast till de kvinnor som kontaktar socialtjänsten för att få ekonomisk hjälp. De har således ingen vetskap om antalet kvinnor från kommunen som klarar sig själva i ekonomiskt hänseende och som vänder sig till kvinnojousen.

Avslutande kommentar

Det framstår som märkligt att kvinnojousen inte involveras mer i arbetet för att stävja våld mot kvinnor varken som de praktiker de är eller utifrån den teoretiska kunskap de förvaltar. I Kvinnofrid (SOU 1995:60) pekar utredarna på brister i utbildningen för de som i sin yrkesutövning möter misshandlade kvinnor. Den här bristen anser de medför att bland andra socialtjänstepersoner inte har den kunskap om mekanismer bakom våldet som krävs för att kunna möta upp kvinnornas behov. Det leder i sin tur till att kvinnor inte erbjuds adekvat stöd.

Både i enkäter och i intervjuer kommenteras bristen på utbildning, och denna ges också som en förklaring till att man inte utvecklar handlingsplaner och rutiner i dessa ärenden. Samtidigt är det enbart på ett fåtal orter som det tycks finnas någon som tar tag i situation. Liksom tidigare undersökningar visar också vår att det är de utsatta kvinnorna som får betala priset, när var och en sköter sitt...

NOTER

1. Vi förhåller oss här först och främst till kvinnofridsutredningen.
2. Kvinnofridslagen har redan skrivits om eftersom den förväntade effekten uteblev i fråga om straffansvaret. Den nya lagen gäller från och med 2000-01-01.
3. Man närmar sig därmed kvinnojourrörelsens analys och tolkning av mäns våld. Samtidigt har tolkningen av våld mot kvinnor som ett strukturellt problem vållat motsättningar mellan å ena sidan de lokala kvinnojourerna och å andra sidan anställda på myndigheter och lokala politiker (SoS 1998:6, och Eduards 1997).
4. Detta trädde i kraft 1 juli 1994.
5. Se till exempel: Björk 1999, Rönnblom 1998, Hedlund 1996 och Eduards 1992.
6. Se även: Bender 1999.
7. Vi menar att man kan utgå från att liknande processer äger rum också på andra arbetsplatser, till exempel hos polisen och sjukvården.
8. Det finns självklart föreställningar om den manliga förövaren. Effekten torde dock vara densamma. Varken förövaren eller den utsatta kvinnan känner igen mannen man talar om.
9. Troligen upplever många kvinnor det svårt att polisanmäla det så kallade lättare våldet som till exempel förolämpningar, knuffar eller hot, trots att det är inbegripet i kvinnofridsbrottet. Det kan också vara svårt för kvinnor att se den "lättare misshandeln" som skäl att bryta upp från relationen.
10. Det var enbart tre kommuner som ansåg sig vara "mycket bra", medan sju kommuner svarade "dåligt".
11. Statistiken visar enbart de brott som anmäls till polisen. Den faktiska brottsligheten är mer omfattande än vad som framgår av statistiken. Den skillnaden kallas för mörkertal och antas vara särskilt hög när det gäller vålds- och sexualbrott mot kvinnor (och barn).
12. Det ligger utanför ramen i vår undersökning att närmare analysera skillnaden i antalet polisanmälningar i kommunerna. Däremot är det värt att notera detta och eventuellt gå vidare med det i en egen studie.
13. I en kommun har vi inte intervjuat någon på polisen.
14. Fortbildning angående våld mot kvinnor för personal i domstolar se, Den nya kvinnofridslagen.
15. Något som understryks i en nyligen genomförd kartläggning av Brå, Brå-rapport 2000:11, s 20.
16. Endast en tredjedel av antalet anmälningar om kvinnomisshandel ledde i början av 1990-talet till lagföring och dom. Resterande anmälningar skrevs av p g a att förundersökningar lades ned eller åtal inte väcktes. En vanlig motivering var att brott inte kunde styrkas (Eriksson 1995).
17. Uppgiften lämnad av en av de intervjuade åklagarna.
18. Juklestad & Johns 1997, Hydle & Johns 1993, Saveman 1988.
19. För läsning om familjerådgivningens arbete med våld se, Rosander Gerhardsson 1996.
20. Våld mot gravida kvinnor har studerats av Widding Hedin 1999.
21. För läsning om våld mot kvinnor inom kyrkan se, Rice 1995.
22. SOU 1995:60, Kvinnovåldskommissionen redovisar en kartläggning av samtliga socialtjänsters insatser för kvinnor som utsatts för våld. 90% av dessa svarar att man vänder sig till en kvinnojour för att ordna akutboende till kvinnorna.
23. Projekt Frideborg finns beskrivet och utvärderat av Bolin & Enquist-Bolin 1997.
24. Projekt Utväg finns dokumenterat av Gustafsson & Wolmar, delrapport 96 05 28 - 9703 10
25. För en diskussion se: Eriksson 1995.
26. Jfr Ormstad 1998 som menar att även om missbruk är vanligt bland misshandlade kvinnor kan det inte användas som förklaring till misshandeln. Möjligen som en konsekvens av densamma.

REFERENSER

- Bender, Christine (1999), "Behov och ideologi" i E. Gunnarsson & A. Schlytter (red), *Kön och makt i socialt arbete*, Institutionen för socialt arbete, Rapport nr 91, Stockholm.
- Björk, Gunnela (1999), *Att förhandla sitt medborgarskap – Kvinnor som kollektiva politiska aktörer i Örebro 1900 - 1950*. Arkiv Avhandlingsserie 52, Lund, Arkiv förlag.
- Bolin, Björn, & Enquist-Bolin, Katarina (1997), "Tack vare Frideborg" – Utvärdering av Kvinno våldprojektet Frideborg i Norrköping, Norrköping.
- Brå-rapport 2000:11, *Grov Kvinnofridskränkning – En kartläggning*, Brottsförebyggande rådet, Stockholm, Fritzes 2000.
- Den nya kvinnofridslagen (2001), - Särtryck av en artikelserie i tidningen *Nämndemannan* i samarbete med DV, Domstolsverket, Jönköping.
- Eduards Landby, Maud (1990), "Att studera och värdera välfärd", i *Kvinnovetenskaplig tidskrift* 1990:2.
- Eduards, Maud (1992), "Den feministiska utmaningen: Kvinnors kollektiva handlande", i G. Åström & Y. Hirdman (red), *Kontrakt i kris. Om kvinnors plats i välfärdsstaten*, Stockholm, Carlssons förlag.
- Eduards, Maud (1997), "The Women's Shelter Movement", i G. Gustafsson (ed), *Towards a New Democratic Order? Women's Organizing in Sweden in the 1990s*, Stockholm.
- Eldén, Åsa (1999), *Dödandet framstod som nödvändigt: kulturell tillhörighet som förmildrande omständighet*, Föredrag på Brottsövermyndighetens konferens *Blind gudinna*, Stockholm.
- Eliasson, Mona (1997), *Mäns våld mot kvinnor*, Natur och Kultur.
- Elman, R. Amy (1996), *Sexual Subordination and State Intervention – comparing Sweden and The United States*, Oxford.
- Eriksson, Katarina (1995), "Motsträvighet som anomali i rättsväsendet, poliser och åklagare om kvinno miss-handel", SOU 1995:60, del B, Stockholm, Fritzes.
- Finndahl, Kerstin (2001), *Våga Se – en studie om förekomsten av våld mot kvinnor med funktionshinder*, Forum – kvinnor och handikapp, Stockholm.
- Gustafsson, Stefan, & Wolmar, Ann "Projekt Utväg" delrapport 96 05 28 - 9703 10.
- Hedlund, Gun (1996), *Det handlar om "prioriteringar" Kvinnors villkor och intressen i lokalpolitik*, Örebro Studies 14, Örebro.
- Holmberg, Carin (1993), *Det kallas kärlek, En socialpsykologisk studie om kvinnors underordning och mäns överordning bland unga jämställda par*, Göteborg, Anamma.
- Hydle, Ida & Johns, Sigurd (1993), *Övergriper mot äldre – stängda dörrar och knutna nävar – om misshandel i hemmet*, Lund, Studentlitteratur.
- Juklestad, Olaug & Johns Sigurd (1997), *Vern for eldre – tiltak mot overgrep i hjemmet*, Kommuneforlaget, Oslo.
- Kåhl, Ingela (1995), *Socialarbetarkåren – den lindansande professjonen*, Lund, Bokbox Förlag.
- Lagrådets remiss, *Våld mot kvinnor 1997*.
- Mulinari, Diana (1996), "Kvinnoperspektiv och feminism" i, I. Sahlin (red), *Projektets paradoxer*, Lund, Studentlitteratur.
- Myndighetssamverkan vid kvinno miss-handel (1995), *Slutrapport*, Socialstyrelsen.
- Ormstad, Kari (1998), "Våldets verkliga ansikte", i M. Berggren (red), *Att upptäcka och bemöta kvinnor som utsatts för våld*, Länsstyrelsen i Umeå.

- Regeringens proposition om Sveriges nationella jämställdhetsmål 1994/95:100 bil 6, Stockholm 1995.
- Regeringens proposition Kvinnofrid 1997/98:55, Stockholm 1998.
- Rice, IngMarie (1995), Mäns våld mot kvinnor, Strängnäs stift.
- Rosander Gerhardsson, Git (1996), Våld i parförhållandet – misshandel och hot i ärenden på familjerådgivningen, Psykiatri och rehabilitering, Örebro Läns Landsting, rapport nr 40, Örebro.
- Rönblom, Malin (1998), ”Kvinnors organisering i Berg – att utmana den etablerade politiken?” i U. Lorentzi (red) Delad kommunal makt. Svenska kommunförbundet.
- Saveman, Britt-Inger (1988), Övergripping mot äldre i hemmet, Kalmar läns Vårdhögskola.
- Schlytter, Astrid (1999), ”Den villkorliga frigörelsen” i, E. Gunnarsson & A. Schlytter (red), Kön och makt i socialt arbete, Institutionen för socialt arbete, Rapport nr 91, Stockholm.
- SoS-rapport 1998:6 Våld mot kvinnor och män i kris – en studie om sju kvinnojourer och tre mansjourer 1997, Socialstyrelsen 1998.
- SOU 1995:60 Kvinnofrid, Huvudbetänkande av kvinnovåldskommissionen, del A, Stockholm 1995.
- SOU 1998:40 Brottsoffer - Vad har gjorts? Vad bör göras?, Betänkande av brottsofferutredningen, Stockholm 1998.
- SOU 1999:61, Brottsförebyggande arbete i landets kommuner, Slutrapport för Kommittén för brottsförebyggande arbete, KBA 1999.
- Statistik och nyckeltal, Svenska Kommunförbundet 1999.
- Thorberg, Britt-Louise (1993), Våld, vin och lugnande medel – ur sju kvinnors perspektiv. Folksam.
- Widding Hedin, Lena (1999), Woman abuse during pregnancy – A prevalence study of psychological abuse among Swedish women. Department of Obstetrics and Gynecology, Göteborgs Universitet.

PUBLIKATIONER

Sköndalsinstitutets skriftserie

1. Bergmark Åke (1994). Från bidrag till ersättning? – om kommunernas stöd till de frivilliga organisationerna inom den sociala sektorn. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Jeppsson Grassman Eva (1994). Third Age Volunteering in Sweden. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
3. Nordfeldt Marie (1994). Frivilliga organisationers insatser för hemlösa. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 3). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
4. Lundström Tommy och Wijkström Filip (1995). Från röst till service? – den svenska ideella sektorn i förändring. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 4). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
5. Johansson Göran (1997). Möta hiv, möta sig själv – en studie av arbetet vid Stiftelsen Noaks Ark-Röda korset. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 5). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
6. Stål Rolf (1997). De mest utsatta – om människors kapacitet och behov av socialt stöd. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 6). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
7. Johansson Göran (1997). För mycke jag, för lite Jesus – LP-stiftelsens vård av missbrukare sedd ur ett socialantropologiskt perspektiv. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 7). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
8. Jeppsson Grassman Eva (1997). För andra och för mig – det frivilliga arbetets innebörder. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 8). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
9. Karlsson Magnus (1997). Självhjälpsgrupper i Sverige – en introduktion. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 9). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
10. Lundström Tommy (1997). Barnavårdsorganisationer vid två sekelskiften – frivilligt barnavårdsarbete förr och nu. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 10). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
11. Johansson Göran (1998). Det lilla extra – om frivilligcentralen i Tyresö. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 11). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
12. Johansson Göran (1998). Saligare att ge – om givandets problem – ett missionsexempel. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 12). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
13. Forssell Emilia (1999). Äldres död – anhöriga och personal berättar. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 13). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
14. Karlsson Magnus (2000). Delade erfarenheter – om självhjälpsgrupper i Sverige. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 14). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
15. Johansson Göran (2001). Varför hade Moses en syster? Antropologiska aspekter på berättelser och föreskrifter ur moseböckerna. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 15). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
16. Johansson Göran (2001). Välsignelse eller förbannelse? Om koka och kokabruk. (Sköndalsinstitutets skriftserie nr 16). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Sköndalsinstitutets särtrycksserie

1. Lundström Tommy (1995). Frivilligt socialt arbete under omprövning. I: Socialvetenskaplig Tidskrift, årgång 2, nr 1 (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Lundström Tommy (1995). Staten och det frivilliga sociala arbetet i Sverige. I: Kurt Klaudi Klausen & Per Selle (red.): Frivillig organisering i Norden. Oslo:Tano. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
3. Jeppsson Grassman Eva och Svedberg Lars (1995). Frivilligt socialt arbete i Sverige – både mer och mindre. I Erik Amnå (red.): Medmänsklighet att hyra? Åtta forskare om ideell verksamhet. Örebro: Libris. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 3). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
4. Svedberg Lars (1996). Frivillighet som ideologiskt slagträ och faktisk verksamhet. I: Ojämlighet från vaggan till graven – på väg in i 2/3-samhället. FKF Fakta, (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 4). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
5. Lundström Tommy (1996). The State and Voluntary Social Work in Sweden. I: Voluntas, årgång 7, nr 2 (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 5). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
6. Jeppsson Grassman Eva och Svedberg Lars (1996). Voluntary Action in a Scandinavian Welfare Context – the Case of Sweden. I: Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, årgång 25, nr 4. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 6). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
7. Lundström Tommy och Svedberg Lars (1998). Svensk frivillighet i internationell belysning – en inledning. I: Socialvetenskaplig Tidskrift, årgång 5, nr 2-3. Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 7). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
8. Jeppsson Grassman Eva och Svedberg Lars (1999). Medborgarskapets gestaltningar – insatser i och utanför föreningslivet. I Erik Amnå (red.): SOU 1999:84. Civilsamhället. Demokratiutredningens forskarvolym nr 8. (Sköndalsinstitutets särtrycksserie nr 8). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie

1. Granath Kristina (1997). ”Det var så mycket jag inte förstod...” – en intervju under sökning med vuxna barn till psykiskt sjuka föräldrar. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Boklund Ann (1997). Paraply för social frivillighet? – granskning av Forum för frivilligt socialt arbete de tre första verksamhetsåren. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
3. Hansson Jan-Håkan och Wijkström Filip (1997). Basta – beskrivning och analys av ett arbetskooperativ. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 3). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
4. Olby Britta (1997). ”Gör sjukhuskyrkan någon nytta?” – en studie av attityder till sjukhuskyrkan. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 4). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
5. Forssell Emilia (1998). Vilka är förlorarna? – om utsatta grupper i välfärden på 1990-talet. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 5). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
6. Forssell Emilia (1998). Anhörigas organisering – en studie av två anhörigföreningar. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 6). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
7. Trygged Sven (1998). Making Work Work. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 7). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
8. Jess Kari (1998). Kvalitet för brukare – frivilligt socialt arbete ur ett brukarperspektiv. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 8). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
9. Amnå Erik, Lundström Tommy och Svedberg Lars (1999). Three Essays on Volunteerism and Voluntary Organisations (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 9). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

10. Olsson Lars-Erik (1998). Givande och tagande – interaktion mellan frivilliga organisationer och kommuner. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 10). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
11. Meeuwisse Anna (1999). Debatten om välfärdsstaten och det civila samhället. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 11). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
12. Olsson Lars-Erik (2000). På olika villkor – samverkan mellan kommun och frivillig organisation. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 12). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
13. Karlsson Magnus (2000). Bara en alkoholist kan förstå en alkoholist – deltagare i självhjälpgrupper berättar. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 13). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
14. Holmberg Carin (2000). Aspekter av kvinnosynen i missbruksbehandling – empiriska exempel och teoretiska funderingar. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 14). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
15. Hansson Jan-Håkan, Jegermalm Magnus och Whitaker Anna (2000). Att ge och ta emot hjälp. Anhöriginsatser för äldre och anhörigstöd – en kunskapsöversikt. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 15). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
16. Trygged Sven (2000). Från fristuga till friskola – ett föräldrakooperativ i förändring. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 16). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
17. Jegermalm Magnus och Whitaker Anna (2000). Upptäckten av anhöriga? – kommuners och frivilliga organisationers stöd till äldres anhöriga i Stockholms län. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 17). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
18. Forssell Emilia (2000). Anhörig till äldre invandrare – en fallstudie av anhöriga till äldre utomeuropeiska invandrare utan offentlig äldreomsorg. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 18). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
19. Orsholm Ingrid (2001). Anhörigskapets variationer – Åtta berättelser från hjälpgivare i olika miljöer. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 19). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
20. Jess Kari (2001). Effektivitet, brukarmedverkan och kommunala bidrag – en utvärdering av mål, resurser, insatser och brukarkommunikation inom sociala frivilligorganisationer i Stockholm. (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 20). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
21. Bender, Christine, och Holmberg, Carin (2001). När alla sköter sitt ... – Hur ser stöd och hjälp ut till miss-handlade kvinnor i kommuner utan kvinnojour? (Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr 21). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Sköndalsinstitutets metodboksserie

1. Lena Norlin och Lars-Erik Olsson (2000). Partner sökes – Samverkan mellan kommuner och frivilliga organisationer. (Sköndalsinstitutets metodboksserie nr 1). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.
2. Malena Sjöberg (2001). Men hur mår Du själv? – Om stöd till dem som vårdar anhöriga. (Sköndalsinstitutets metodboksserie nr 2). Stockholm: Ersta Sköndal högskola.

Övriga publikationer i urval

- SOU 1993:82. Frivilligt socialt arbete i Sverige. Kartläggning och kunskapsöversikt. Svedberg Lars, Blennberger Erik, Isaksson Kerstin, Jeppsson Grassman Eva, Qvarsell Roger.
- Svedberg Lars (1993). Voluntary Work in Sweden. An Introduction. I Third Sector Resource and Challenge in Social Work. Nordic Conference for Schools of Social Work. Gausdal, 13-17 augusti 1993.
- Svedberg Lars (1995). Marginalitet. Ett socialt dilemma. Stockholm: Studentlitteratur.
- Blennberger Erik (1996). Människosyn i socialt arbete. I Socionomen, 11, 2, 33-48.
- Blennberger Erik och Svedberg Lars (1996). Frivilligt socialt arbete i Sverige – en översikt. I Frivilligt välfärdsarbete och offentligt ansvar. Göteborg: NOPUS.
- Gunnarsson Evy (1996). FORUM 50 + – En organisation i tiden. Stockholm: Svenska kommunförbundet.

- Hansson Jan-Håkan (1996). Mellanvård – gråzoner och psykiatri. I Alain Topor (red.) Psykiatri i socialtjänsten. Stockholm: Bonniers.
- Svedberg Lars (1996). Introduktion till Svensk frivillighet – ideologi och verksamhet. I Tro och Tanke. Svenska Kyrkans Forskningsråd 1996:7.
- Blennerger Erik (1997). Socialbidrag – en fråga om etik? I 11 röster om socialbidrag. (SoS-rapport 1997:5). Stockholm: Fritzes förlag.
- Lundström Tommy och Wijkström Filip (1997) Defining the Nonprofit Sector: Sweden. I Salomon M Lester och Anheier K Helmut (ed). Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national analysis. Manchester: Manchester University Press.
- Lundström Tommy och Wijkström Filip (1997) The Nonprofit Sector in Sweden. Manchester: Manchester University Press.
- Olby Britta (1997). Äldres livsfrågor. (SoS-rapport 1997:2). Stockholm: Fritzes förlag.
- Blennerger Erik (1998). Forskning om diakoni. I Svensk Kyrkotidning, 1998: 50, 662-664.
- Blennerger Erik och Nilsson Gert (1998). Diakonins identitet. Sköndal: Stiftelsen Stora Sköndal.
- Hansson Jan-Håkan och Wijkström Filip (1998). Basta arbetskooperativ – ett tecken i tiden? I Socialvetenskaplig Tidskrift, 5, 2-3, 194-221.
- Hansson Jan-Håkan och Svensson Tommy (1998). Normalitetsproduktion – teknik eller politik? I Stefan Sjöström (red.) Nya kulturer i psykiatrin. Lund: Studentlitteratur.
- Holmberg Carin och Bender Christine (1998). Våld mot kvinnor – män i kris. (SoS-rapport 1998:6) Stockholm: Fritzes förlag.
- Svedberg Lars (1998). Marginella positioner – kritisk granskning av begrepp, teori och empiri. Stockholm: Epidemiologiskt centrum.
- Whitaker Anna (1998). Att vårda äldre i livets slutskede. I Vård 98:1, 40-48.
- Johansson Göran (1998). Måttligt eller meningsfullt. Bidrag till en alkoholpolitisk debatt. Stockholm: Folkhälsoinstitutet.
- Blennerger Erik, Hansson Mats J och Stål Rolf (1999). Diakoni – teologi, ideologi, praxis. I Tro och Tanke. (Svenska Kyrkans Forskningsråd 1999:2).
- Blennerger Erik (1999). Etiska problem i missbrukarvården. I Alkohol och narkotika – politik, vård och dilemma. Stockholm: Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR).
- Holmberg Carin (1999). Det goda mötet eller en outtalad könskonflikt? I Socionomen 1999:4 65-69.
- Whitaker Anna (1999). I livets slutskede: Frivilligsamverkan i vården. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Bender Christine (1999). Behov och ideologi - socialt arbete med misshandlade kvinnor. I Evy Gunnarsson och Astrid Schlytter (red). Kön och makt i socialt arbete. Institutionen för socialt arbete. Stockholms universitet. Rapport i socialt arbete nr. 91.
- Alwall Jonas (1999). Alla goda krafter - Om frivilligt arbete i Svenska kyrkan. Tro & Tanke 1999:6. Uppsala: Svenska kyrkans forskningsråd.
- Blennerger Erik (2000). Etik för socialt arbete. I Meeuwisse, Sunesson, Swärd (red): Socialt arbete. En grundbok. Stockholm: Natur och Kultur.
- Johansson Göran (2000). Tvång och tillit. LVM-vård som kulturell ingenjörskonst -exemplet Hornö. Stockholm: Statens institutionsstyrelse.
- Alwall, Jonas (2001) FöräldraDialog – en tillämpning av VuxenDialog. Rapport om ett tvåårigt samverkansprojekt – från ax till kaka. Älvsjö: VuxenDialog.

ARBETSRAPPORTSERIEN

Sköndalsinstitutets forskningsavdelning publicerar forskningsresultat från olika större projekt och uppdrag. Vi har en skriftserie, en särtrycksserie och en arbetsrapportserie. Arbetsrapportserien avser främst att ge möjlighet att publicera delrapporter och delresultat från större studier, aktuella kunskapsöversikter och uppsatser. Förteckning över publikationer från Sköndalsinstitutet finns på föregående sidor.

Ersta Sköndal högskola

Sköndalsinstitutet, 128 85 SKÖNDAL

Besöksadress Sköndalsinstitutet, Herbert Widmans väg 12, Sköndal

Telefon 08-605 06 00, 605 08 90 *Fax* 08-605 09 16

E-post skondal.institute@sssd.se