

REMISSVAR

2018-10-12
Dnr 3.9:0473/18

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld. (SOU 2018:37) (dnr S2018/03375/JÄM)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig över betänkandet med utgångspunkt i vårt uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter och intressen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Barnombudsmannen är övergripande positiv till utredningens förslag. Vi välkomnar särskilt förtydligandet av ansvaret för insatser till våldsutövare och betoningen av att arbetet med insatser för våldsutövare behöver utvecklas och samordnas, samt att satsningar behövs kring kunskapsutvecklingen på området. I nästa avsnitt följer Barnombudsmannens kommentarer på de enskilda förslagen.

Barnombudsmannen vill dock inledningsvis och övergripande påpeka att även om utredningen i vissa delar lyfter fram ett barnperspektiv, saknas fortfarande barnrättsperspektiv. Dels saknas genomgående ett perspektiv på utsatta barns rätt till skydd från våld och rätt till stöd och rehabilitering, då utredningen endast betonar barns behov. Dels saknas skrivningar om de våldsutövande männen som föräldrar, vilket är en delvis annan vinkel på ett barnrättsperspektiv som är viktig i sammanhanget. I direktiven anges att våldutsatta kvinnor och barns säkerhet ska vara styrande för behandlingsarbetet och barnets bästa vara en central utgångspunkt vid insatser till män som föräldrar. Idag finns en omfattande kunskap om att många av de män som utövar våld lever med minderåriga barn och många är också föräldrar.¹ Forskning visar att en stor andel män som utövar våld mot kvinnor även utsätter barnen i familjen för direkt våld i form av fysiskt och/eller sexuellt våld. Att utsätta barnen för att se, höra och på olika sätt uppleva våld ses idag som en form av psykisk barnmisshandel. Även om en våldsutövande man inte utsätter barnen direkt brister han i sitt föräldraskap och omsorgsförmåga, samt har ett ansvar för barnens (o)hälsa och (brist på) välbefinnande.²

Barnombudsmannen anser att det genomgående måste finnas ett barnrättsperspektiv som dels har fokus på barns rätt och behov och dels har fokus på de vuxna våldsutövarna som föräldrar och/eller ansvariga för barns omsorg.

¹ Norén, J. och Eriksson, M., Förändringsarbete för våldsutövande män. Strategier för kvalitetsutveckling, SKL, 2017, s 32-33.

² A.a.

Barnets rättigheter och föräldrarnas omsorgsansvar måste adresseras både i de fall den våldsutövande föräldern bor med barnet och i de fall den våldsutövande föräldern har umgänge.

Gemensamt för många berättelser från barn och unga som Barnombudsmannen träffat är att våldet kunnat pågå länge utan att upptäckas. Barnen och ungdomarna har försökt signalera, men vuxna har inte hört eller förstått.³ Arbetet med att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande är något som måste gå som en röd tråd i de frågor som diskuteras här.

Artikel 19 i barnkonventionen slår fast att staten har ett ansvar för att skydda barn mot alla former av fysiskt och psykiskt våld. Artikel 19 tar särskilt sikte på våld i nära relationer och säger att skyddet gäller medan barnet är i föräldrars eller vårdnadshavares vård. Staten ska göra allt som behövs för att skydda barnet, med hjälp av lagstiftning, administration och sociala skyddssystem.

Enligt artikel 39 i barnkonventionen har barn som utsätts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp rätt till rehabilitering och social återanpassning. Sådant stöd och behandling ska främja barnets hälsa, självrespekt och värdighet. Det framgår av såväl barns rättigheter som av forskning att barns röster om erfarenheten är central för att stöd och behandling ska kunna anpassas och vara effektiv.⁴

Barnombudsmannens synpunkter på utredningens förslag

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

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att socialtjänstlagen utökas med en bestämmelse om socialnämndens ansvar för insatser till personer som utsätter närstående för våld i syfte att dessa personer ska sluta att utöva våld.

Barnombudsmannen instämmer i utredningens bedömning att det är viktigt att klargöra ansvarsfrågan för arbetet med personer som utsätter närstående för våld, samt att socialtjänstens ansvar för detta arbete ska tydliggöras i lag. Utredningen föreslår att regleringen placeras i samma paragraf som reglerar ansvaret för våldsutsatta vuxna och barn. Barnombudsmannen instämmer i förslaget. Vi har samtalat med barn och unga som upplevt våld i nära relationer. Barn bekymrar sig ofta över sina närmaste, även den som har utsatt dem för övergrepp. Ett önskemål är att hela familjer ska erbjudas stöd för att få stopp på våldet, hjälp med att förstå vad som hänt och bearbeta det inträffade.⁵

Utredningen motiverar placeringen av regleringen med att arbetet alltid måste ske med hänsyn till säkerhet och behov hos de våldsutsatta. Barnombudsmannen instämmer, men vill dock ytterligare betona att säkerhet, *rättigheter* och behov hos de våldsutsatta alltid måste vara *i centrum* för insatser till våldsutövaren.

³ Se "Signaler – våld i nära relationer. Barn berättar", Barnombudsmannen, 2012, s 23

⁴ FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr 8, Barnets rätt till skydd mot kroppslig bestraffning och andra grymma eller förnedrande former av bestraffning, 2006, punkt 37.; Näsman, E., Cater, Å K., Eriksson, M. Perspektiv på barns röster om våld. I Eriksson, M., Cater, Å K., Näsman, E., (red) Barns röster om våld. Att lyssna, tolka och förstå, Gleerups 2015, s 18.

⁵ Se "Signaler – våld i nära relationer. Barn berättar", Barnombudsmannen, 2012, s 51

Barnombudsmannen vill i sammanhanget påpeka att barn även innefattas av begreppet våldsutsatta, även om utredningen i den här delen skriver våldsutsatta och barn. Det är ett viktigt påpekande då en del av socialtjänstens ansvar innebär att ha insatser inriktade på den våldsutövande mannens/pappans föräldraskap och omsorgsförmåga.

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

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att ge Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram kunskapsstöd, vägledning och rekommendationer om förändringsarbete med våldsutövare inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården, Kriminalvården och Statens Institutionsstyrelse.

Barnombudsmannen tillstyrker utredningens förslag om att ge Socialstyrelsen i uppgift att tydliggöra innebörden av psykosocialt stöd, psykosocial behandling och psykologisk behandling. Vi tillstyrker även förslaget att bemyndiga Socialstyrelsen att reda ut oklarheter i gränsdragningsfrågor insatserna emellan och ansvarsfördelning mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård avseende detta genom föreskrifter och allmänna råd. Liksom socialtjänstens ansvar föreslås regleras tydligare (se ovan, 14.1.1), behöver även hälso- och sjukvårdens ansvar för (psykologisk) behandling för våldsutövare tydliggöras. Utredningen skriver att det idag finns stora skillnader i förutsättningarna för, och i utbudet av, insatser och det krävs särskilda satsningar om kvalitativa insatser ska kunna erbjudas i alla delar av landet. Barnombudsmannen instämmer i att staten, kommuner, landsting/regioner och SKL behöver stärka och utveckla samverkan på detta område.

Barnombudsmannen tillstyrker också förslaget att hälso- och sjukvårdslagen utökas med en fjärde punkt om att barns behov av egen information särskilt ska beaktas, om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet varaktigt bor tillsammans med utövar våld eller begår andra övergrepp mot barnet eller mot en närstående till barnet. Ett återkommande tema i berättelser från barn och unga som vi har mött är just avsaknaden av delaktighet. Barnen själva ser delaktighet som en viktig del av vården och bristande delaktighet kan leda till sämre vård eftersom barnens förtroende påverkas negativt.⁶ En förutsättning för att barnet ska kunna utöva sin rätt till delaktighet är också att barnet får adekvat information om såväl sina rättigheter som den planerade vården. Barnombudsmannen delar utredningens bedömning att det är nödvändigt att föra in bestämmelser om barnets rätt till information och delaktighet i hälso- och sjukvårdslagen för att säkerställa att dessa rättigheter tillgodoses i praktiken. Vi vill dock även betona vikten av att det utvecklas arbetssätt och rutiner för att vården ska kunna ge barn och unga inflytande över sin egen situation. För att kunna förbättra vårdens arbete med att involvera och göra barn och unga delaktiga i vården krävs inte enbart ändrad lagstiftning. Det krävs ett stort arbete ute i vårdenheterna, kommuner, landsting och regioner. Barnombudsmannen ser det därför som positivt att frågan om barns rätt till information föreslås tillsammans med förslag om kunskapsstöd och vägledning.

Barnombudsmannen vill även föreslå ett tillägg till paragrafen.

Barnombudsmannen föreslår att rätten till egen information även ska gälla när barnet har regelbundet umgänge med den föräldern som avses i paragrafen. Enligt förslaget har barnet rätt till egen information från hälso- och sjukvården om barnet

⁶ Se exempelvis, Barnombudsmannen, Bryt tystnaden – Barn och unga om samhällets stöd vid psykisk ohälsa, 2014, sid. 61ff.

varaktigt bor tillsammans med föräldern/den vuxna som utövar våld eller begår andra övergrepp mot barnet. Barnombudsmannen föreslår ett tillägg där barnet har rätt till egen information om barnet varaktigt bor *eller har umgänge* med den förälder eller vuxen som avses.

Liksom utredningen påpekar, vill Barnombudsmannen betona att barnets rätt till trygghet och säkerhet alltid måste komma i första rummet. Skyldigheten att anmäla misstankar om att ett barn far illa, gäller förstås parallellt med regeln om information.

14.2 Samordnade insatser

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att samordnad individuell plan (SIP) vid behov bör upprättas för alla som har utsatt närstående för våld eller blivit utsatta för sådant våld och är i behov av samordnade insatser från olika huvudmän. Barnombudsmannen delar utredningens uppfattning att det i många fall finns behov av samordnade insatser från olika aktörer, såväl för våldsutövare och våldsutsatta barn och vuxna. Vi är positiva till att även Kriminalvården ska kunna ta initiativ till sådana samordnade insatser. Utredningen menar att en förutsättning för att samordna flera individers planer (dvs både våldsutövande och våldsutsatta) krävs särskilt samtycke. Socialstyrelsen föreslås få uppdrag att upprätta kunskapsstöd, vägledning och rekommendationer för arbetet. Barnombudsmannen vill här påpeka att det är viktigt att ta stor hänsyn till barnrättsperspektivet och våldsutövare som föräldrar och/eller omsorgsgivare i detta arbete. Det är viktigt att se till att vägledning och rekommendationer inte bidrar till att våldsutövande föräldrar kan stoppa arbetet med att ge skydd och insatser till barn genom att inte ge sitt samtycke till samordning. Det är också viktigt att barns rätt till information och egna synpunkter ska tas med i arbetet med SIP, både gällande insatser till dem själva och som anhöriga till såväl våldsutsatta som våldsutövande föräldrar.

14.3 Boende för våldsutövare

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att personer som har utsatt närstående för våld och som bor tillsammans med de våldsutsatta, av kommunerna, bör hänvisas till tillfälligt boende i de fall det är lämpligt med hänsyn till säkerheten för de våldsutsatta och andra omständigheter.

Som lagstiftningen ser ut idag är det en förutsättning för att en våldsutövare ska flytta till annat boende att det sker på frivilliga basis. Av utredningens kartläggning framgår att de boenden som erbjudits våldsutövande haft en låg grad av beläggning. Därtill tillkommer frågan om en noggrann risk- och skyddsbedömning för att de våldsutsatta ska kunna bo kvar i hemmet. I nuläget instämmer Barnombudsmannen i utredningens bedömning att kommunerna inte bör åläggas ett uttryckligt ansvar att erbjuda en våldsutövande person ett garanterat alternativt boende.

Utredningen föreslår att en tvingande lösning för flytt av våldsutövare bör utredas vidare vilket Barnombudsmannen instämmer i. Barnombudsmannen anser att frågan om en stabilare lösning för barn till våldsutövande pappor noggrant bör belysas i en sådan utredning. Utredningen måste också relateras till de förslagen

som framförts i utredningen om skyddade boenden för barn som upplevt våld⁷ för att tydligt relatera frågorna om boende för våldsutövare och våldsutsatta.

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

Utredningen föreslår att inrätta ett centrum för samordning och kunskapsutveckling kring återfallsförebyggande insatser för personer som utsätter närstående för våld.

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning av att samordning och kunskapsutveckling för insatser mot våldsutövare behövs. Precis som utredningen påpekar finns redan flera kunskapscentrum inom området. Barnombudsmannen tar inte ställning om ett ytterligare centrum behöver inrättas, men vi ställer oss positiva till att Socialstyrelsen får ansvar för samordning av frågorna och att samarbeta med andra kompetenscentrum. Barnombudsmannen är även positiv till att Socialstyrelsen får ansvar för metod- och kunskapsutveckling kring förändringsarbete med våldsutövare enligt förslaget och i samarbete med olika aktörer, samt att forskning- och utvecklingsmedel utlyses för att främja ett långsiktigt utbildnings- och forskningsarbete på området. Barnombudsmannen anser att det är viktigt att systemet med olika kunskapscentrum och olika uppdrag inte gör att skydd, trygghet och rättighetsfrågor för våldsutsatta trillar ”mellan stolarna”. På alla nivåer av arbetet är det viktigt att säkerhet, rättigheter och behov hos de våldsutsatta står i centrum för insatser till våldsutövaren.

14.5 Sekretess och informationsutbyte

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att en ny sekretessbrytande regel ska införas i offentlighets- och sekretesslagen till förebyggande av allvarlig brottslighet. Sekretessen inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska inte hindra att uppgifter som rör en enskild lämnas till en polismyndighet om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den enskilde kommer att begå brott som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. För utlämning av uppgiften krävs att den kan antas bidra till att förhindra sådan brottslig verksamhet. En hänvisning till den nya sekretessbrytande regeln föreslås införas i socialtjänstlagen.

Vidare föreslår utredningen att Centrum för samordning och kunskapsutveckling bör ges i uppdrag att ta fram verksamhetsspecifika riktlinjer för utbyte av information mellan olika myndigheter när det finns misstanke om våld mot närstående.

Barnombudsmannen välkomnar förslaget om riktlinjer för informationsutbyte och vill betona att de verksamhetsspecifika riktlinjerna måste uppmärksamma barn och barns rättigheter enligt nuvarande regelverk.

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

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att ge Polismyndigheten i uppdrag att se över sina rutiner för underrättelse till socialtjänsten vid misstanke om att en person har behov av insatser och behandling med anledning av våldsproblematik. Barnombudsmannen vill understryka vikten av att det i direktiven tydligt framgår

⁷ Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende, SOU 2017:112

att ett barnrättsperspektiv ska iakttas, samt att rutinerna och modellen för samordnade insatser (även) måste uppmärksamma våldsutövande män som föräldrar.

Vidare föreslås att Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården ges i uppdrag att utreda om en modell för samordnade insatser kan införas för att hantera våldsutövare med höga risker för återfall, samt identifiera och återkoppla behov av ytterligare utredning av ändringar i lagstiftningen till regeringen. Barnombudsmanen är positiv till förslaget men anser att även Domstolsverket bör göras delaktig i uppdraget.

Föredragande i ärendet har varit utredaren Karin Röbbäck de Souza och juristen Feyza Kocak.

Elisabeth Dahlin
barnombudsman