

Stalkning – ett allvarligt brott (SOU 2008:81)

Synpunkter från Roks, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, 2009-02-04

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Roks, är en feministisk organisation vars uppgift det är att synliggöra och motverka mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor. Vårt mål är att bidra till en förbättring av kvinnors livsvillkor. Roks arbetar för att synliggöra sambanden mellan kön, makt och våld samt öka kunskapen och kompetensen i dessa frågor såväl inom som utom organisationen. För Roks innefattar mäns våld mot kvinnor utsatthet för fysisk och psykisk misshandel, pornografi, prostitution, sexuellt våld och trakasserier.

Roks ser att mäns våld drabbar alla kvinnor, men också att kvinnors livsvillkor och livsrum kan variera beroende på etnicitet, social tillhörighet, ålder, sexualitet, funktionshinder och missbruk. Därför är det nödvändigt att belysa både de erfarenheter som skiljer och de som förenar kvinnor. Roks uppmärksammar att mäns våld mot kvinnor även drabbar barn som lever i våldets närhet. Vi vill därför synliggöra barnens situation och bidra till en förbättring också av deras livsvillkor.

Roks verksamhet fokuserar kring tre områden; medlemmar, opinionsbildning och samarbete. Området medlemmar innebär den inåtriktade verksamheten, som bland annat innefattar stöd och service till medlemsjourerna, intern utbildning och erfarenhetsutbyten samt informations spridning. Opinionsbildning bedrivs genom olika utåtriktade aktiviteter, exempelvis tidningen Kvinnotryck, Roks hemsida, extern utbildning, mediekontakter och konferenser. Den kunskap vi har och sprider kommer dels från medlemsjourernas erfarenheter, dels från aktuell forskning. Under samverkan ingår samarbete och erfarenhetsutbyte med andra ideella och professionella aktörer, både nationellt och internationellt.

Sammanfattning

Roks anser att utredningen ger en rättvisande bild av problematiken kring olaga förföljelse (s.k. stalkning). Att det vanligtvis är kvinnor som faller offer för förföljelse och trakasserier av en tidigare make eller sambo, stämmer väl överens med Roks erfarenheter. Männerna är i majoritet bland förövarna, ett mönster som går igen inom många typer av brott. Detta anser vi är viktigt att problematisera.

Det är mycket positivt att utredningen lägger fokus också på förebyggande åtgärder för att komma till rätta med olaga förföljelse. Genom ett aktivare agerande från myndigheternas sida kan man stoppa fall av olaga förföljelse innan förföljarens beteende eskalerar och i flera fall förhoppningsvis förebygga det helt.

Roks ställer sig generellt positiv till de lagändringar som utredaren föreslår. Inte minst skulle de sända en tydlig signal om att det här är allvarlig brottslighet som samhället inte accepterar – och att det är samhällets ansvar att ge de utsatta (oftast kvinnor) skydd. Det är dock viktigt att komma ihåg att det förutom ny lagstiftning även krävs utbildningsinsatser, inom såväl socialtjänst som rättsväsende.

5.3.4 Diskussion om behovet av att utvidga det kriminaliserade området

Roks delar utredningens syn på behovet av en ny straffbestämmelse rörande systematisk förföljelse (se nedan). Det är dock inte givet att en sådan straffbestämmelse kommer att hjälpa mot beteenden som var för sig kan tyckas mindre allvarliga, såsom att följa efter och övervaka en person. Roks anser därför att det kriminaliserade området kan behöva utvidgas till att omfatta även olika slags psykiskt våld. Vi inser det problematiska i att gränsen mellan vad som är lagligt och olagligt riskerar att bli otydlig, men detta kan avhjälpas genom att man i förarbetena till lagen ger tydliga exempel på vilka beteenden som omfattas av lagstiftningen. Vi menar också att risken för inskränkningar av förföljarens fri- och rättigheter måste vägas mot det våld som offret utsätts för och hennes rätt till samhällets skydd.

Utredaren framhåller att man kan komma åt ”mindre allvarlig” förföljelse genom lagstiftning om kontaktförbud (eller dagens besöksförbud), där överträdelser beivras. Roks anser dock att det är viktigt att samhället blir tydligare med att psykiskt våld är oacceptabelt, och att förföljelse i alla dess former därmed ska vara olagligt.

5.5 Systematisk förföljelse kriminaliseras

Roks ser mycket positivt på förslaget om att införa en ny straffbestämmelse som kriminaliserar systematisk förföljelse. Vi vill också betona vikten av att ha ett svenskt ord på brottet, t.ex. ”olaga förföljelse” som utredaren föreslår, och en egen brottsrubricering. Idag riskerar förföljelse att försvinna under olika brottsrubriceringar och rättsväsendet missar då att se till helheten, en systematisk förföljelse snarare än enskilda händelser.

En ny straffbestämmelse om olaga förföljelse signalerar att samhället ser det som ett allvarligt brott. Som utredarna skriver kan det förhoppningsvis leda till tidigare ingripanden från samhället och bättre stöd till den utsatta. Roks erfarenhet är att förföljarens beteende ofta eskalerar, därför är det särskilt viktigt att tidigt ingripa och bryta förföljelsen.

Eftersom straffskalan för olaga förföljelse föreslås bli lägre än för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning är det viktigt att, som utredaren skriver, bedöma gärningar enligt de senare brottsrubriceringarna, om möjlighet finns.

6.3 Lagen om besöksförbud ersätts med en ny lag om kontaktförbud

Roks delar utredningens mening att lagen om besöksförbud bör ersättas av en ny lag om kontaktförbud, och att det behöver tydliggöras vad ett kontaktförbud innebär. Enligt våra erfarenheter finns det idag otydligheter i lagstiftningen, som medför att polisen inte ser allvarligt på överträdelse av besöksförbud och att överträdelser inte heller leder till några omfattande åtgärder.

Dagens besöksförbud är problematiskt på så sätt att det är svårt för kvinnor att leva upp till kraven för att beviljas ett besöksförbud avseende en före detta make eller sambo. Om hon inte agerar enligt samhällets krav riskerar hon också att mista möjligheten att beviljas besöksförbud i framtiden. Roks har även sett prov på att det finns en okunskap inom t.ex. socialtjänsten när det gäller reglerna kring besöksförbud. Det finns exempel på att man kallar till gemensamma möten med den förföljda kvinnan och den förföljande mannen.

Den nya lagen om kontaktförbud behöver därför kompletteras med en förbättring av handläggningen i dessa ärenden. Skyddspersonen behöver få tydlig information kring vad kontaktförbudet innebär och tips på hur hon ska agera.

Det skulle också vara ett stort framsteg för kvinnor som förföljs av en tidigare partner om, som utredaren föreslår, det inte längre skulle krävas att förbudspersonen ska ha dömts för brott mot skyddspersonen. Inte alla kvinnor anmäler tidigare övergrepp och vissa avstår från att anmäla, av rädsla för mannen, även om de vet att det innebär att de inte kan få igenom ett besöksförbud. Att i sådana fall istället kunna använda hot- och riskbedömningar som beslutsunderlag skulle underlätta för kvinnan.

När det gäller proportionalitetsbedömning är det självklart viktigt att väga skyddsbehovet mot de eventuella inskränkningar som ett kontaktförbud innebär för förbudspersonen. Vår erfarenhet är dock att det i praktiken snarare brukar vara kvinnans fri- och rättigheter som inskränks i sådana här fall, t.ex. genom att hon inte kan jobba, gå och handla och ha kontakt med familj av rädsla för den förföljande mannen. Särskild hänsyn måste därför tas till faran för våld, såväl psykiskt som fysiskt.

Roks erfarenhet är att förbudspersonen ofta är väl medveten om vad han kan göra utan att formellt bryta mot besöksförbudet. Det är därför viktigt att samhället genom den nya lagstiftning och dess tillämpning är tydliga med att alla överträdelser betraktas som allvarliga. Detta signalerar också utredningens förslag om att höja maxstraff för överträdelse från ett till två år samt att även ringa överträdelser ska straffbeläggas (6.8 och 6.9).

6.5 Förutsättningar för att meddela villkor om tillträdesförbud

Roks instämmer i utredningens förslag. Tillträdesförbud kan t.ex. vara ett sätt att förhindra att förföljaren, som ett led i förföljelsen, flyttar in i samma bostadsområde som den förföljda efter en separation.

6.6 Förutsättningar för att meddela villkor om förbud att uppehålla sig i gemensam bostad

Liksom utredaren anser Roks att det är en viktig symbolfråga att det inte är den som utsätts för t.ex. hot som ska behöva flytta, utan att förföljaren ska kunna förbjudas att uppehålla sig i den gemensamma bostaden.

6.7 Processuella frågor

Roks menar att det regelmässigt ska vara åklagarens uppgift att ta upp frågan om kontaktförbud. Vi ifrågasätter åklagarnas syn på detta som en partsprocess. Förföljelse är ett allvarligt problem och det är samhällets ansvar att skydda den utsatta, något som åklagaren bör kunna argumentera för. Att beskriva det som en tvist mellan två personer anser vi därför mycket tveksamt.

Liksom utredaren skriver är det också mycket viktigt att den som fattar beslut om kontaktförbud meddelar socialnämnden om detta, i de fall då skyddspersonen och förbudspersonen har gemensamma barn under 18 år.

6.10 Åklagarens arbete kring kontaktförbud och 6.11 Polisens ansvar för kontaktförbud

Det är välbehövligt att komplettera en ny lag om kontaktförbud med riktlinjer till åklagar- respektive polisväsendet. Roks ser mycket positivt på förslaget att större insatser ska riktas mot att förebygga överträdelser, genom att polisen kontinuerligt kontrollerar efterlevandet av besöksförbud/kontaktförbud, istället för att bara ingripa vid överträdelser.

6.12 Barn och kontaktförbud

Vid beslut om vårdnad, boende och umgänge för gemensamma barn är det viktigt att, förutom förekomst av våld, även väga in ett eventuellt kontaktförbud. Det är avgörande för såväl mammans som barnens trygghet. Vi menar också att socialtjänsten i vårdnadsutredningar måste betänka att ett förföljarbeteende påverkar ens lämplighet som förälder.

Utifrån skyddsskäl är det också bra om möjligheten finns att bevilja ena föräldern beslutanderätt i vissa frågor som rör barnet, i de fall då kontaktförbud föreligger.

6.13 Gallring av uppgifter i belastningsregistret

Roks ifrågasätter utredningens förslag att uppgifter ska gallras ur förföljarens belastningsregister efter fem år, istället för som idag tio år. Jämförelsen med tillträdesförbud till idrottsanläggningar haltar betänkligt. Olaga förföljelse måste betraktas som ett allvarligare brott och förföljarna är inte heller specifikt unga förövare.

Roks erfarenhet är att det inte är ovanligt att förövaren upprepar förföljarbeteendet även i nya förhållanden. Det är därför inte orimligt att uppgifterna kvarstår i tio år. Möjligheten till överklagan kommer dessutom fortsatt att kvarstå.

7. Förutsättningar för att förena kontaktförbud med elektronisk övervakning

Elektronisk övervakning ser vi som ett bra sätt att förstärka kontaktförbud, och därmed ytterligare förbättra säkerheten för den utsatta. Det är i samband med separationer som mycket av det dödliga våldet mot kvinnor sker. Elektronisk övervakning kan vara ett sätt att förhindra det.

Elektronisk övervakning hjälper dock inte mot t.ex. telefonsamtal, som i många fall är en vanlig del av förföljelsen.

8.4.1 Lagreglering av sekretessmarkering

Roks är positiva till en lagreglering av sekretessmarkering och möjligheten att kunna överklaga beslut om sekretessmarkering. En lagreglering får dock inte medföra att det blir svårare att beviljas sekretessmarkering. Vi menar att det även fortsättningsvis ska kunna räcka med ett intyg om skyddsbehov, i de fall då en polisanmälan inte har gjorts.

Att ta fram allmänna råd för handläggning är en angelägen uppgift, för att undvika godtycklighet i vem som beviljas sekretessmarkering och inte.

8.4.2 Skyddade personuppgifter

Roks erfarenheter bekräftar utredningens beskrivning av de praktiska problem som sekretessmarkering medför. En sekretessmarkering gör det svårare att etablera sig på en ny ort och ovissheten om huruvida den kommer att förlängas skapar också en otrygghet hos kvinnan.

Ur denna synvinkel är fingerade personuppgifter ett bättre alternativ. Det gör det lättare att bygga upp ett nytt liv, skaffa arbete och bostad o.s.v. Det ger bättre förutsättningar för ett tryggt liv för kvinnor och barn. Det innebär visserligen vissa uppoffringar, t.ex. när det gäller möjligheten att ha kontakt med sin familj, men i praktiken kan denna begränsning finnas även vid kvarskrivning p.g.a. risken att trakasserier även ska drabba kvinnans familj.

Tillfälliga fingerade personuppgifter ser vi skulle vara användbart endast i enstaka fall, då man ser att förföljelsen endast kommer ske under en begränsad tidsperiod (något som vanligtvis är svårt att bedöma "i förväg")

9 Kommunala skyddshandläggare

Att tillsätta kommunala skyddshandläggare skulle kunna vara ett sätt att tydliggöra socialtjänstens ansvar för att bistå offret, t.ex. när det gäller säkerhetstänkande, ekonomiska frågor och myndighetskontakter. I mycket liknar den tilltänkta skyddshandläggarens uppgifter de som en kvinnofridshandläggare har, i de kommuner där de finns. Självklart är det positivt om en eller flera handläggare avsätts för att ansvara för dessa områden.

När det gäller skyddshandläggarens kompetens anser vi att det är viktigt med kunskap om mäns våld mot kvinnor, och de mekanismer som uppstår t.ex. i en uppbrottsprocess. Utöver den kompetens som utredningen lyfter fram behöver skyddshandläggare också kunna hjälpa till med att göra skyddsbedömningar. Om kvinnan inte har gjort en polisanmälan måste socialtjänsten bistå med att bedöma hennes skyddsbehov.

10 Polisens skyddsarbete

Kvinnojourerna har erfarenhet av att möta flickor som är utsatta för hedersrelaterat förtryck och våld. Vi kan se behovet av att samordna det lokala personsäkerhetsarbetet så att skyddet blir likvärdigt över hela landet. Ett skyddspaket av den typ som nämns i utredningen, med bl.a. en spårbar larmtelefon, skulle vara ett bra alternativ för denna målgrupp, inte minst för att de ska kunna känna sig något tryggare i en mycket utsatt livssituation.

11 Ersättning till personer som utsätts för förföljelse eller allvarlig brottslighet

När det gäller kvinnor som utsätts för olaga förföljelse kan Roks vittna om att det ofta medför stora kostnader för den utsatta. Dessutom är det inte ovanligt att situationen försvåras ytterligare genom att kommunerna inte är överens om vem som ska stå för kostnader för t.ex. bostad.

De ökade levnadsomkostnaderna för den utsatta ger skäl för att bevilja henne ett högre belopp än riksnormen. Det är viktigt att ta hänsyn till detta i arbetet med att förbättra utformningen av det kommunala ekonomiska biståndet.

Roks vill också särskilt poängtera behovet av att tydliggöra vistelsebegreppet. Idag finns stora oklarheter kring vilken kommun som har ansvar för vilka kostnader när en kvinna tvingas byta hemort.

Tanken om att förföljaren ska stå för de kostnader som brottet medför för den utsatta är mycket god. Vi ställer oss dock tveksamma till att det fungerar i praktiken. Det primära är att den utsatta kvinnan inte blir utan ersättning om förföljaren inte betalar.

I detta ärende har Mari Brännvall och Matilda Eriksson varit föredragande. Ordförande Gunilla Westny har varit beslutande.

Stockholm 2009-02-04

Gunilla Westny

Ordförande i Roks