

Frihet från våld, förtryck och utnyttjande

En jämställdhetspolitisk strategi mot våld
och en stärkt styrning av centrala myndigheter

Slutbetänkande av

*Utredningen om en stärkt långsiktig styrning av arbetet
mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:28

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1183-1 (tryck)

ISBN 978-91-525-1184-8 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Paulina Brandberg

Regeringen beslutade den 3 augusti 2023 att uppdra åt en särskild utredare att analysera och bedöma om det bör införas ett särskilt delmål om att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på hur ett sådant jämställdhetspolitiskt delmål kan formuleras samt analysera och lämna förslag på en ny och mer inkluderande målformulering för det nuvarande delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Samma datum förordnades dåvarande ambassadören mot människohandel och numera sanktionssamordnaren Anna Ekstedt (Utrikesdepartementet) som särskild utredare.

Som sakkunnig att biträda utredningen förordnades den 9 oktober 2023 departementssekreteraren Ulrika Helldén (Arbetsmarknadsdepartementet). Den 23 januari 2024 entledigades Ulrika Helldén. I hennes ställe förordnades kanslirådet Marie Ek (Arbetsmarknadsdepartementet) som sakkunnig i utredningen från och med den 23 januari 2024.

Som experter att biträda utredningen förordnades den 9 oktober 2023 chefsjuristen Cecilia Eneman (Brottsförebyggande rådet), departementssekreteraren Tilde Eriksson (Socialdepartementet), verksamhetsutvecklaren Erika Gyllenswärd (Polismyndigheten), ordföranden Ann Hedberg Balkå (SPF Seniorerna), vice överåklagaren Åsa Hiding (Åklagarmyndigheten), universitetsadjunkten Hadil Zainal Kamil (Nationellt centrum för kvinnofrid, Uppsala universitet), professorn Laura Korhonen (Barnafrid, Linköpings universitet), verksamhetschefen Henrik Källberg (Stadsmissionen), processamordnaren Maria Melin (Myndigheten för delaktighet), projektledaren Jenny Norén (Sveriges Kommuner och Regioner), utredaren Lotta Nybergh (Socialstyrelsen), universitetslektorn Devin Rexvid (Stockholms universitet), advokaten Nicolaus Rubensson (Advokatlaget), departementssekreteraren Helena Rönnblom (Justi-

tiedepartementet), teamledaren Kina Sjöström (Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter, RFSL), dåvarande docenten numera professorn Susanne Strand (Örebro Universitet), psykologen Ulla Thorslund (Leg. psykolog Ulla Thorslund AB), enhetschefen Mikael Thörn (Jämställdhetsmyndigheten) och sakkunniga Åsa Witkowski (Unizon).

Den 6 november 2023 förordnades advokaten Rebecca Lagh (Advokatbyrå Rebecca Lagh) som expert i utredningen. Den 6 maj 2024 entledigades Devin Rexvid och Jenny Norén. I deras ställe förordnades konsulten Hoshi Kafashi (grundare av Shanazi hjälpar) och utredaren Karen Austin (Sveriges Kommuner och Regioner) från och med den 6 maj 2024.

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes den 14 augusti 2023 kanslirådet Helena Hagelberg. Som sekreterare anställdes den 1 oktober 2023 utredaren Karl Djurberg Malm och den 1 november 2023 nationella samordnaren Hanna Hansson.

Utredningen överlämnar härmed slutbetänkandet *Frihet från våld, förtryck och utnyttjande – En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter* (SOU 2025:28). Arbetet har bedrivits i nära samarbete med experterna som i huvudsak ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Utredningens uppdrag har härigenom slutförts.

Stockholm i mars 2025

Anna Ekstedt

Helena Hagelberg
Karl Djurberg Malm
Hanna Hansson

Innehåll

Sammanfattning	19
Summary	39
1 Författningsförslag.....	53
1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.....	53
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.....	54
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten	55
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.....	56
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet	57
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten	58
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1425) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.....	61
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.....	62

1.9	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten	63
1.10	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.....	64
1.11	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.....	67
1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården	68
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.....	69
2	Utredningens uppdrag och arbete	71
2.1	Utredningens uppdrag	71
2.2	Utredningens arbete.....	72
2.2.1	Barnrätts- och ungdomsperspektiv.....	74
2.3	Betänkandets disposition	75
3	Inledning.....	77
3.1	Regeringen har aviserat ett sjunde delmål om hedersrelaterat våld och förtryck	78
3.2	Våld är ett hinder för jämställdhet.....	79
3.3	Vår användning av centrala begrepp.....	83
4	Rekommendationer från internationella granskningsorgan.....	87
4.1	Konventionernas betydelse för jämställdhetspolitiken.....	88
4.2	FN-konventioner och deklARATIONER	92
4.2.1	FN:s konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (kvinnokonventionen).....	92

4.2.2	FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)	94
4.2.3	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	97
4.3	Istanbulkonventionen ställer krav på att Sverige vidtar åtgärder.....	99
4.3.1	Politiken ska vara samordnad	100
4.3.2	GREVIO rekommenderar en helhetssyn och formaliserad samverkan.....	100
4.3.3	Sverige behöver utveckla insamlingen av data	102
4.3.4	Våld som rymts inom konventionen ska hanteras samlat	103
4.3.5	Sverige får flera rekommendationer om att stärka det förebyggande arbetet.....	105
4.3.6	Rekommendationer till Sverige om att utveckla stöd och skydd till våldsutsatta.....	106
4.3.7	Utredningskapaciteten hos brottsbekämpande myndigheter behöver öka	107
4.3.8	I en tematisk rapport utvecklar GREVIO sina rekommendationer.....	107
4.4	Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.....	108
4.4.1	Arbetet kräver helhetssyn och bör utgå från ett jämställdhetsperspektiv.....	109
4.4.2	Identifiering av offer samt skydd och stöd ska följa vissa procedurer	111
4.4.3	GRETA har kritiserat Sveriges arbete gällande identifiering, skydd och stöd och rekommenderar en stärkt helhetssyn	111
4.4.4	GRETA rekommenderar en oberoende nationell rapportör	113
5	Förutsättningar och statligt stöd för arbetet på regional och lokal nivå	115
5.1	Kommunernas förutsättningar.....	116
5.1.1	Samordnad styrning underlättar för kommunerna.....	118

5.2	Regionernas förutsättningar	119
5.3	Civilsamhället	120
5.4	Aktuella och vissa tidigare statsbidrag inom ramen för det sjätte delmålet	122
5.4.1	Tidigare statsbidrag inom området	126
5.4.2	Statsbidrag inom ramen för andra utgiftsområden	130
6	Regeringens styrning av förvaltningsmyndigheterna	133
6.1	Allmänt om regeringens styrning av myndigheter	134
6.1.1	Styrningen utgår från grundlag och lag	134
6.1.2	Regeringen har slagit fast grundprinciper för styrningen	135
6.1.3	Det finns många olika sätt för regeringen att styra	135
6.1.4	Ekonomi- och resultatstyrningen är den dominerande styrformen	136
6.1.5	Resultatredovisningen är reglerad	138
6.1.6	Resultatstyrningen har vissa kända utmaningar ..	138
6.1.7	Regeringen har andra styrverktyg att tillgå	140
6.1.8	Styrningen ska som huvudregel utgå från författningar	142
6.2	Styrningen av universitet och högskolor ser annorlunda ut	143
6.3	Det finns flera utmaningar med att styra tvärssektoriella frågor	144
6.4	Regeringens styrning av jämställdhetspolitiken	146
6.4.1	En målstruktur med ett övergripande mål och sex delmål	146
6.4.2	En nationell strategi för att hålla samman det tvärssektoriella arbetet mot våld	147
6.4.3	Jämställdhetsintegrering huvudsaklig strategi	148
6.4.4	Anslaget för särskilda jämställdhetsåtgärder	150
6.4.5	Många myndigheter har särskilda uppdrag inom det sjätte delmålet	152

6.5	Centrala förvaltningsmyndigheterna inom jämställdhetspolitiken	152
6.5.1	Jämställdhetsmyndigheten har en central roll	152
6.5.2	Länsstyrelserna arbetar enligt en särskild förordning	155
6.5.3	Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland.....	156
6.5.4	Nationellt centrum för kvinnofrid	158
6.5.5	Barnafrid.....	159
6.6	Myndigheternas arbete och organisering har utvärderats flera gånger	160
6.6.1	Mäns våld mot kvinnor – en analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin.....	160
6.6.2	Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten.....	162
6.6.3	Strukturer för stöd	163
7	Samverkan mellan myndigheter	167
7.1	Samverkan är ett lagkrav.....	167
7.1.1	Samverkan, samarbete och samordning regleras på olika sätt för nationella myndigheter, regioner och kommuner.....	167
7.1.2	Det finns även mer specifik reglering om samverkan	169
7.1.3	Samverkanskrav i styrningen av myndigheterna	170
7.2	Det finns utmaningar med samverkan.....	170
7.3	Samverkan kräver tydlig roll- och ansvarsfördelning.....	172
7.4	Det finns flera olika samverkansstrukturer inom jämställdhetspolitiken	173
7.4.1	Jämställdhetsmyndigheten bedriver flera viktiga samverkansstrukturer.....	173
7.4.2	Exempel på andra samverkansstrukturer	175
7.4.3	Samverkansstrukturer inom andra politikområden	180

7.5	Samverkan behöver utvecklas	183
8	Förslag för effektivare styrning genom stärkt samordning och samverkan	189
8.1	Regeringen bör inrätta ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten.....	192
8.1.1	Internationella åtaganden och rekommendationer föreskriver samordning och samverkan	195
8.1.2	Den politiska prioriteringen att motverka våldet kräver stärkt samordning	198
8.1.3	Det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld behöver en stärkt samordning	202
8.1.4	Ett samordningscentrum vid Jämställdhetsmyndigheten stärker kopplingen till övriga jämställdhetspolitiken	207
8.1.5	Ett samordningscentrum understryker vikten av arbetet mot våld och tydliggör Jämställdhetsmyndighetens funktion	207
8.1.6	Det krävs ökad samordning för att stärka kunskapskedjan	208
8.1.7	Ökad samordning kan bidra till mer ändamålsenlig samverkan för att motverka våldet.....	212
8.1.8	Eventuella nackdelar med ett samordningscentrum.....	213
8.2	Samordningscentrumets uppgifter och organisation	215
8.2.1	Samordningscentrumets uppgifter.....	216
8.2.2	Samordningscentrumets organisation	228
8.2.3	Alternativ vi har övervägt	229
8.3	Regeringen bör ändra flera centrala myndigheters uppgifter och uppdrag	231
8.3.1	Vårt urval av myndigheter	238
8.3.2	Det finns ett flertal andra myndigheter och aktörer som har viktig verksamhet	242

8.3.3	Eventuella nackdelar med nya instruktionsenliga uppgifter för centrala myndigheter	244
8.3.4	Myndigheterna bör gemensamt ta fram en plan för arbetet.....	245
8.4	Ny uppgift för Socialstyrelsen	246
8.5	Länsstyrelsernas roll förändras	252
8.6	Övriga överväganden	261
8.6.1	Våra förslag kan leda till ändamålsenlig samverkan mellan myndigheter i arbetet mot våld.....	261
8.6.2	Samverkan på regional och lokal nivå behöver fortsatt utvecklas	263
8.6.3	Antalet uppdrag bör minska, men är fortsatt ett viktigt styrinstrument.....	266
8.6.4	Nationella rapportörsfunktionen avseende människohandel bör stärkas	267
8.6.5	Regeringen bör noggrant följa och utvärdera arbetet och överväga ytterligare reformer om det inte ger resultat.....	271
9	Styrning genom strategier.....	275
9.1	Styrning genom strategier	275
9.2	Framgångsfaktorer för strategier	277
9.2.1	Strategier behöver kopplas till konkreta styrmedel.....	277
9.2.2	Strategier behöver vara konkreta och tydliga med en stöd- och samordningsfunktion	278
9.2.3	Risker vid framtagande och genomförande av strategier	279
9.3	Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.....	279
9.3.1	Syfte och tillämpningsområde	279
9.3.2	Strategins utgångspunkter	280
9.3.3	Strategins målsättningar	282

9.3.4	Organisation för genomförande och uppföljning	283
9.3.5	Åtgärdsprogram kopplade till den nationella strategin	284
9.3.6	Regeringens handlingsplaner inom ramen för det sjätte delmålet.....	286
9.4	Beskrivning av andra strategier, program och handlingsplaner	287
9.4.1	Strategier och program för brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete.....	287
9.4.2	Strategier och handlingsplaner för mänskliga rättigheter.....	291
9.4.3	Övriga strategier och handlingsplaner	293
9.4.4	Regionala strategier.....	297
9.4.5	Pågående arbete med att ta fram nya strategier och handlingsplaner	299
9.4.6	EU-strategier.....	301
10	Överväganden inför förslag till nationell strategi	307
10.1	Mer effektivt med en samlad strategi	307
10.1.1	Internationella åtaganden ställer krav på en samordnad politik.....	310
10.1.2	En särskild strategi gynnar inte de utsatta.....	311
10.1.3	Två strategier inom jämställdhetspolitiken riskerar att göra styrningen spretig och otydlig..	313
10.1.4	Ett samordnat arbete ger bättre genomslag i det praktiska arbetet.....	314
10.1.5	En särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck försvårar ett samordnat arbete	316
10.1.6	Jämställdhetsmyndigheten ska samordna hela det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld	318
10.1.7	Två strategier försvårar uppföljningen av våldsområdet ytterligare	318

10.2	En handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck ...	319
10.2.1	Regeringen kan använda handlingsplaner för andra prioriteringar i det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.....	321
10.3	Regeringen bör inte ta fram övergripande åtgärdsprogram	322
10.4	Den nationella strategin har bidragit till att utveckla arbetet	325
10.5	Strategins övergripande mål och tillämpningsområde	326
10.5.1	Fortsatt viktigt att fokusera på det våld flickor och kvinnor utsätts för av framför allt pojkar och män	327
10.5.2	Tioårig strategi med kontinuerlig uppföljning	328
10.5.3	Närliggande strategier	329
10.6	Strategin bör ha färre utgångspunkter	332
10.7	Strategiska områden i stället för målsättningar	333
10.7.1	Strategiska områden tydliggör arbetets inriktning	334
10.7.2	De strategiska områdena behöver delas upp	336
10.7.3	Inriktning för arbetet behöver anges i strategin.....	342
10.8	Redogöra för vilka effekter i samhället den föreslagna strategin ska leda till	343
10.8.1	Förbättrad samordning med det breda brottsförebyggande arbetet.....	344
10.8.2	Förutsättningar på regional och lokal nivå spelar roll.....	345
11	Förslag till strategins utgångspunkter och strategiska områden	349
11.1	Strategins tre utgångspunkter	349
11.2	Fem strategiska områden.....	356
11.2.1	Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga	358

11.2.2	Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld.....	370
11.2.3	Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet	381
11.2.4	Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott.....	398
11.2.5	Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler.....	411

12 Förslag till nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande 419

12.1	Nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande.....	420
12.1.1	Inledning.....	421
12.1.2	Ett gemensamt samhällsansvar.....	430
12.1.3	En långsiktig struktur för genomförande, stöd, samordning och uppföljning.....	431
12.1.4	Strategins utgångspunkter.....	437
12.1.5	Fem strategiska områden.....	442
12.1.6	Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga.....	443
12.1.7	Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld.....	453
12.1.8	Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet	463
12.1.9	Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott.....	475
12.1.10	Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler.....	484
12.2	Inspel till en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck	490
12.2.1	En handlingsplan ger mer verksamhetsnära prioriteringar och kan vara ett verktyg för regeringen att stärka arbetet.....	490
12.2.2	Handlingsplanen kan samla insatser från flera politikområden.....	492
12.2.3	En handlingsplan behöver svara mot de behov som finns på området.....	493

12.2.4	Inspel till insatser som kan ingå i en handlingsplan	495
13	Uppföljning av det sjätte delmålet.....	503
13.1	Nationell, regional och lokal uppföljning.....	504
13.1.1	Nationell uppföljning.....	504
13.1.2	Regional och lokal uppföljning.....	505
13.2	Indikatorer kan ge en fördjupad uppföljning av sjätte delmålet.....	506
13.2.1	Indikatorer ger en bild av utvecklingen på ett område	506
13.3	Uppföljning av jämställdhetspolitiken genom indikatorer.....	507
13.3.1	Arbetet med indikatorerna har utvecklats över tid	509
13.3.2	Jämställdhetsmyndighetens arbete för att följa upp den nationella strategin	512
13.3.3	Regeringens skrivelser om fördjupad uppföljning av sjätte delmålet	514
13.3.4	Andra undersökningar och studier med betydelse för uppföljningen av det sjätte delmålet	515
13.4	Internationella kartläggningar.....	517
14	Förslag om förstärkt uppföljning.....	519
14.1	Våra utgångspunkter för att bedöma ändamålsenlighet och föreslå indikatorer.....	520
14.1.1	Indikatorerna behöver uppfylla grundläggande kriterier.....	520
14.1.2	Svårt område att följa upp.....	522
14.1.3	Utveckling av statistik inom centrala områden ...	525
14.2	Nuvarande indikatorer för uppföljning	530
14.2.1	Nuvarande indikatorer för att följa delmålet	531
14.2.2	Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om ett utökat och verkkningsfullt förebyggande arbete.....	532

14.2.3	Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om förbättrad upptäckt och stärkt skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn	533
14.2.4	Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om effektivare brottsbekämpning	533
14.2.5	Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om förbättrad kunskap och metodutveckling	535
14.2.6	Nuvarande indikatorer som SCB redovisar	535
14.3	Bedömning av indikatorernas ändamålsenlighet	536
14.3.1	Indikatorerna behöver motiveras och delas in utifrån strategins strategiska områden	538
14.3.2	Indikatorerna för att mäta samhällsutvecklingen är i stort ändamålsenliga ...	539
14.3.3	Indikatorerna för det våldsförebyggande arbetet är i stort ändamålsenliga	540
14.3.4	Det behövs träffsäkra indikatorer för att kunna följa upptäckt av våld	541
14.3.5	Uppföljningen av stöd och skydd till våldsutsatta kan utvecklas vidare	542
14.3.6	Indikatorerna för brottsbekämpningen behöver vara flera	544
14.3.7	Kunskaps- och metodutveckling behöver följas upp närmare de praktiska verksamheterna	545
14.3.8	SCB har flera indikatorer om oro och anmälda brott	546
14.3.9	Uppföljningen behöver utvecklas avseende hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel	548
14.3.10	Indikatorerna bör brytas ned på regional och lokal nivå	549
14.4	Förslag på indikatorer för att följa delmålet och tillhörande strategi	550
14.4.1	Förslag på indikatorer för att följa samhällsutvecklingen	552

14.4.2	Förslag på indikatorer för att följa upp våldsförebyggande arbete.....	555
14.4.3	Förslag på indikatorer för att mäta upptäckt av våld.....	556
14.4.4	Förslag på indikatorer för att följa upp stöd och skydd.....	559
14.4.5	Förslag på indikatorer inom området brottsbekämpning	561
14.4.6	Förslag på indikatorer för att mäta återfallsförebyggande arbete	567
14.4.7	Behov av fortsatt utveckling av indikatorer och uppföljningen i stort inom våldsområdet.....	567
14.5	Jämställdhetsmyndigheten bör lämna en fördjupad uppföljning vart fjärde år.....	570
14.6	Prevalensstudie.....	574
15	Konsekvenser av utredningens förslag.....	581
15.1	Krav på konsekvensanalysen	581
15.2	Ekonomiska konsekvenser för staten.....	582
15.2.1	Ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten.....	585
15.2.2	Instruktionsenliga uppgifter till centrala myndigheter	587
15.2.3	Ny uppgift för Socialstyrelsen.....	590
15.2.4	Förändringar i länsstyrelsernas förordning.....	591
15.2.5	Myndighetsgemensamt regeringsuppdrag om en plan för arbetet	592
15.2.6	Ny jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande.....	593
15.2.7	Förslag om prevalensstudie.....	595
15.2.8	Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck	596
15.3	Finansiering av kostnadskonsekvenserna för staten.....	596
15.4	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna	597
15.5	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	599

15.6	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	599
15.7	Konsekvenser för sysselsättningen.....	600
15.8	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	601
15.9	Möjligheten att nå det integrationspolitiska målet.....	603
15.10	Konsekvenser för barn och barns rättigheter	605
	Referenser.....	607
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2023:117.....	645
Bilaga 2	Förteckning över myndigheter med uppdrag inom strategin.....	661
Bilaga 3	Förteckning över aktörer som utredningen har träffat	689

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Den 3 augusti 2023 beslutade regeringen utredningens direktiv. Av direktiven framgår att utredningen ska:

- bedöma om det finns behov av att förtydliga styrningen av centrala myndigheters instruktionsenliga uppgifter i relation till det sjätte delmålet, bland annat för att undvika eventuell överlappning mellan olika myndigheters uppgifter på området samt vid behov föreslå förbättringsåtgärder, såsom ändringar i myndigheternas instruktioner.
- analysera hur samverkan kan utvecklas på nationell, regional och lokal nivå, exempelvis vad gäller våldsförebyggande insatser och skydd och stöd till våldsutsatta och lämna förslag på åtgärder som syftar till att kommuner och regioner i större utsträckning ska använda de kunskapsstöd som nationella myndigheter erbjuder inom det sjätte delmålet.
- analysera om målen för den nuvarande strategin är ändamålsenliga, bedöma om det är mer effektivt med en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck samt ta fram förslag till en eller två långsiktiga strategier.
- bedöma om de indikatorer som används för att följa upp det sjätte delmålet är tillräckliga och ändamålsenliga och föreslå vilka indikatorer som bör användas för att följa upp det sjätte delmålet och ett eventuellt nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck, liksom tillhörande strategi eller strategier.

I mars 2024 lämnade vi delbetänkandet *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld* (SOU 2024:21).

Våra förslag

Våra förslag i detta slutbetänkande innebär en reform av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld: från tidsbegränsade, tillfälliga uppdrag till ett hållbart, långsiktigt arbete genom stärkta grunduppdrag och ett tydligt utpekat ansvar för ett antal centrala myndigheter. Reformen innebär också en förstärkt och samlad samordning av arbetet genom att ett nationellt samordningscentrum mot våld inrättas vid Jämställdhetsmyndigheten. Sammantaget innebär våra förslag en förstärkt styrning av jämställdhetspolitiken, som förbättrar möjligheten att uppnå nollvisionen om att alla former av våld ska upphöra. Vi använder begreppet våldsform för att beskriva olika former av våld och våldsområden: mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

Regeringen bör utveckla styrningen av centrala myndigheter

Att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra är en prioriterad fråga, och har varit så under lång tid. Det handlar om att bekämpa allvarlig kriminalitet. I budgetpropositionen pekar regeringen ut frågorna som de viktigaste för kriminalpolitikens inriktning, vid sidan av organiserad brottslighet och kriminella nätverk. Att öka tryggheten för enskilda och bekämpa den organiserade brottsligheten samt våld mot kvinnor och barn ses som en central uppgift för hela samhället. Arbetet är också högt prioriterat utifrån det jämställdhetspolitiska målet. Regeringen ser kopplingar mellan uppväxtvillkor och kriminalitet och är tydlig med att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck ska bekämpas med samma kraft som den organiserade brottsligheten. Det är vår bedömning att regeringen behöver samordna dessa kriminalpolitiska och jämställdhetspolitiska prioriteringar och tydligare omsätta dem i styrningen av myndigheterna. Styrningen har hittills framför allt skett genom tidsbegränsade uppdrag. Det ger inte den långsiktighet och stabilitet som arbetet kräver.

Vi har i vårt analysarbete identifierat flera faktorer som talar för att myndigheternas arbete och regeringens styrning kan och bör utvecklas. Våra förslag för en förstärkt styrning ska ses som en helhet.

Regeringen bör inrätta ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten

Det är en komplex uppgift att effektivt förebygga och motverka våld. Arbetet förutsätter nära samverkan och samarbete mellan flera olika berörda myndigheter som har ansvar för olika delar av arbetet. För att säkerställa att nödvändig samverkan kommer till stånd behöver regeringen stärka Jämställdhetsmyndighetens ansvar i arbetet mot våld genom att inrätta ett nationellt samordningscentrum som har fokus på samtliga våldsformer. Vi föreslår att Jämställdhetsmyndigheten får förtydligat och förstärkt ansvar för samordning av arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Centrala myndigheter får samtidigt instruktionsenliga uppgifter att ingå i ett myndighetsgemensamt arbete mot samtliga våldsformer som ska samordnas av samordningscentrumet.

Förslaget innebär att Jämställdhetsmyndighetens uppgifter rörande nationell samordning av arbetet mot prostitution och människohandel kvarstår i sin helhet för att utgöra en integrerad del av samordningscentrumet. Förslaget innebär också att de uppgifter som Jämställdhetsmyndigheten enligt regeringens beslut ska ta över från Länsstyrelsen Östergötland avseende hedersrelaterat våld och förtryck ska ingå i samordningscentrumets uppgifter.

Att öka graden av samordning av arbetet och att samla ansvaret hos en aktör, som har överblick över hela området, ger myndigheterna bättre förutsättningar att bidra till genomförandet av den nationella strategin och dess strategiska områden (se kapitel 11 och 12). En ökad samordning kan bidra till att myndigheterna samarbetar bättre och kan stärka insatserna på området, vilket möjliggör en bättre behovsanpassning i stödet till andra myndigheter, regioner, kommuner och civilsamhället. Samtidigt ska en nationell samordnande myndighet inte ta över ansvar som andra myndigheter redan har, utan bidra till ett mervärde i förhållande till vad som redan finns.

Regeringen bör ändra centrala myndigheters instruktioner

Vår bedömning är att flera myndigheter utifrån sina olika roller och uppgifter i olika grad är centrala för arbetet mot våld. För att arbetet med att genomföra regeringens strategi ska bli så långsiktigt, kontinuerligt, hållbart och effektivt som möjligt behöver de centrala myndigheternas instruktioner reglera uppgiften att delta i ett myndighetsgemensamt arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.

Vi föreslår därför att Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Kriminalvården, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Polismyndigheten, Statens skolverk, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten får instruktionsenliga uppgifter att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

De utpekade centrala myndigheterna behöver intensifiera sitt respektive arbete med att förebygga, upptäcka, ge stöd och skydd, utreda och lagföra våld. Genom att ge centrala myndigheter instruktionsenliga uppgifter som knyter an till Jämställdhetsmyndighetens samordningsroll skapas en grundstruktur av myndigheter med kompletterande uppgifter som täcker in alla aspekter av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld och höjer ambitionsnivån.

För lärosätena bör regeringen justera de särskilda uppdragen eller särskilt skriva in i regleringsbrev för Uppsala universitet, där Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) finns, respektive Linköpings universitet, där Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn finns, att de ska samverka med den nya myndighetsstrukturen. Även länsstyrelserna ska vara representerade i det myndighetsgemensamma arbetet. Detta framgår av den förordning som reglerar deras regionala arbete mot våld.

Den nuvarande ordningen för myndigheternas arbete, med många tillfälliga uppdrag med tillhörande medel från sakanslag, riskerar att göra arbetet fragmentiserat och försämra effektiviteten. Det försvårar en samlad överblick av helheten och det finns uppenbara risker att insatser som genomförs inte fullt ut motsvarar behoven. Vi gör bedömningen att instruktionsenliga uppgifter kommer att skapa

bättre förutsättningar för långsiktighet. Det ökar myndigheternas möjlighet att mer effektivt utforma och prioritera arbetet mot våld och att höja ambitionen. Det kan bidra till förbättrad implementering av utvecklade och nya arbetssätt, ett behov som många myndigheter lyft i våra samtal.

Vårt förslag syftar till att tydliggöra regeringens styrning och även att skapa bättre förutsättningar för den samverkan som krävs mellan myndigheter inom ramen för det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Förslaget innebär att den grupp myndigheter som i första hand behöver samverka formaliseras tydligt.

Vårt förslag ger regeringen utökade möjligheter att stärka sin uppföljning av centrala myndigheter. Instruktionsenliga uppgifter ska redovisas årligen i myndigheternas årsredovisningar. Vi föreslår därtill att Jämställdhetsmyndigheten vart fjärde år ska lämna en fördjupad uppföljning till regeringen, där statistikansvariga myndigheter behöver bistå i arbetet (se kapitel 14). Detta ger sammantaget regeringen möjlighet att nära följa upp myndigheternas arbete och säkerställa att arbetet prioriteras.

Ny uppgift för Socialstyrelsen

Socialstyrelsen får en ny instruktionsenlig uppgift att utveckla en nationell samordning av kunskapsutveckling av insatser, metoder och arbetsformer för att identifiera, bedöma och ge stöd och behandling till våldsutsatta inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvarsområde (se avsnitt 8.4). Syftet är att förstärka arbetet med att utveckla och utvärdera metoder för arbetet med att identifiera, bedöma (till exempel behov och risk), ge stöd och behandling till personer utsatta för mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Innan instruktionsändringen bedömer vi att Socialstyrelsen bör få ett uppdrag från regeringen att utforma arbetet så att överlappningar med andra myndigheter kan undvikas.

Länsstyrelsernas roll bör förändras

För att nå den regionala och lokala nivån behöver samordningscentrumet vid Jämställdhetsmyndigheten samverka med länsstyrelserna. Vi föreslår därför ett förtydligande av länsstyrelsernas roll i det regionala och lokala arbetet, med ett förtydligt fokus på delarna i uppdraget som handlar om att främja samverkan i länet. Det finns en samstämmighet hos flera myndigheter och kommuner som vi har mött att det behövs ett ökat fokus på att implementera kunskap och arbetssätt i regionala och lokala verksamheter. Vi föreslår därför att stöd till implementering särskilt benämns i förordningen som styr länsstyrelsernas arbete (se avsnitt 8.5).

Våra förslag kan bidra till att kommuner och regioner i större utsträckning använder nationella kunskapsstöd

För att arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel ska vara effektivt krävs kunskap och kompetens om våld. Kunskapen är avgörande för att myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer ska kunna erbjuda ändamålsenliga insatser inom sina respektive verksamhetsområden. För att den senaste kunskapen och metoderna ska komma till praktisk användning behöver det finnas en fungerande kunskapskedja, från forskning och nationella kunskapsproducerande myndigheter till regional och lokal nivå. En effektiv kunskapskedja behöver också omhändertata kunskaper och behov som finns och utvecklas på lokal nivå. För yrkesverksamma handlar det om att teoretiska kunskaper ska kunna omsättas i praktiken och att det ska finnas förutsättningar och verktyg i den egna verksamheten för att kunna agera utifrån sina kunskaper och kompetenser.

Det är svårt att prata om en kunskapskedja för hela det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Behoven och förutsättningarna ser olika ut inom olika sektorer och delar av arbetet mot våld, men det finns utvecklingsbehov i alla sektorer. Det handlar om behov av olika kunskap, metoder och arbetssätt beroende på sektor.

Vi lämnar flera förslag för att tydliggöra den nationella strukturen för kunskapsstöd. Många myndigheter har i dag i uppgift att sammanställa och sprida kunskap. Vårt förslag om ett samordnings-

centrum gör att denna uppgift kan ske på ett mer systematiskt sätt. Det kan också möjliggöra bättre metodutveckling, implementering och sammanhållen kompetensutveckling. Vi föreslår också att Socialstyrelsen får ansvar för att bland annat utveckla och utvärdera metoder för att upptäcka våldsutsatthet och ge rätt stöd till våldsutsatta inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården i likhet med deras ansvar som samordnare för arbete med våldsutövare. För att stärka andra perspektiv i arbetet föreslår vi att flera myndigheter som företräder ett särskilt perspektiv, till exempel Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för delaktighet och Barnafrid ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld. Vi lämnar också förslag om att renodla länsstyrelsernas roll och att fokus för länsstyrelserna bör ligga på att stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete i länet, främja samverkan, bidra till utbildning och kompetensutveckling, inklusive stöd till implementering av nationella myndigheters kunskapsstöd.

Regeringen bör ta fram en samlad strategi

Regeringen bör ta fram en sammanhållen strategi som samlar arbetet för att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Sverige har genom att underteckna flera internationella konventioner förbundet sig att skydda allas rätt till stöd och skydd vid våldsutsatthet, bland annat Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen).

Hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt samhällsproblem som behöver förebyggas och bekämpas för att uppnå jämställdhet. Det är tydligt att det arbetet behöver prioriteras och stärkas. Vi bedömer dock att en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck kan försvåra en samordnad politik och leda till en ofördelaktig uppdelning av myndigheters och andra aktörers arbete för att nå nollvisionen om att våldet ska upphöra. En särskild strategi mot hedersrelaterat våld och förtryck riskerar att skapa stuprör i arbetet och försvaga kopplingen till de övriga våldsformerna och till den övriga jämställdhetspolitiken. Vi bedömer att det skulle göra att arbetet sidoordnas på ett sätt som inte skulle gynna de ut-

sattas tillgång till stöd och skydd. Vi föreslår att regeringen i stället kan göra relevanta prioriteringar av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck genom särskilda inriktningar kopplat till samtliga strategiska områden i strategin samt genom att ta fram en särskild handlingsplan. En handlingsplan kan vara ett mer verksamhetsnära styrningsverktyg än en övergripande nationell strategi, genom att den kan innehålla tidsatta och finansierade uppgifter och uppdrag som styr utpekade myndigheters arbete. Vi lämnar inspel till några sådana insatser i kapitel 12.

Två olika strategier inom det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld kan göra regeringens styrning spretig och otydlig för de myndigheter som ska omsätta strategierna i sina verksamheter. Två strategier inom jämställdhetspolitiken skulle innebära att regeringen ger överlappande strategiska prioriteringar inom samma politikområde. Myndigheter och övriga aktörer som ska ta avstamp i strategierna skulle då behöva förhålla sig till två styrsignaler med dubbla uppsättningar politiska prioriteringar inom samma politik- och verksamhetsområde. Det finns en stor risk att två strategier skulle leda till svårigheter för myndigheterna att avgöra vad som ska prioriteras och leda till att arbetet blir mindre effektivt. Regeringen har också i och med överflytten av verksamheten vid Nationellt Centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) till Jämställdhetsmyndigheten valt att samordna arbetet mot alla våldsformer hos en och samma aktör. Det försvårar för Jämställdhetsmyndigheten att ha två strategier att förhålla sig till i sin nya roll. Två strategier skulle också riskera att försvåra uppföljningen av arbetet.

Hedersrelaterat våld och förtryck har tydliga särdrag som kräver särskilda åtgärder. En central aspekt är kontrollen av flickor och kvinnors sexualitet. Ett annat exempel är att förtrycket och våldet utförs eller sanktioneras av en vidare krets, i många fall av ett kollektiv som inte sällan utgörs av den egna familjen eller släkten. Det innebär att den som är utsatt för hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck är särskilt utsatt, exempelvis eftersom personen oftast helt saknar stöd från sina anhöriga. Dessa särdrag framgår av regeringens definition av hedersrelaterat våld och förtryck och behöver alltid vara utgångspunkten för arbetet. Alla insatser ska vara anpassade utifrån de specifika behov som finns kopplat till respektive våldsform.

Det faktum att en våldsform har tydliga särdrag är enligt vår bedömning inte ett tillräckligt skäl för att särkoppla arbetet från andra våldsformer i det nationella arbetet. Yrkesverksamma inom relevanta verksamheter, såsom socialtjänst och rättsväsende, behöver ha den kunskap som krävs för att anpassa insatserna efter hur våldsutsattheten ser ut.

Kunskapen om våld i stort behöver öka inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården, rättsväsendet, skolan och hos andra aktörer som i sin olika roller kan möta utsatta. Vid avsaknad av erforderlig grundkunskap om våld riskerar en ordning där hedersrelaterat våld och förtryck lyfts ut som en helt särkopplad problematik att medföra att myndigheter och andra relevanta aktörer inte upptäcker våldsutsatthet, oavsett våldsform. Det skulle också medföra en risk att aktörerna, till nackdel för de utsatta, inte skulle kunna dra nytta av de kunskaper, verktyg och åtgärder som finns i arbetet mot våldet i stort för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Alla aktörer som arbetar med åtgärder mot våldet behöver uppmärksamma de beröringspunkter, överlappningar och skillnader som finns mellan de olika våldsformerna. Det är också viktigt att alla aktörer som arbetar med genomförandet av strategin uppmärksammar den särskilda utsatthet eller sårbarhet som kan påverka att människor utsätts för våld, till exempel funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck eller missbruk och beroende och som också påverkar individers möjlighet till stöd och skydd.

Nationella strategier kan bidra till att samordna och stärka regeringens politik inom ett tvärsektoriellt område. En nationell strategi beskriver problembilder, lösningar och prioriteringar på en övergripande nivå och behöver vara relevant och giltig för flera olika aktörer. Mot bakgrund av detta är det mer ändamålsenligt med en övergripande och samlad strategi, som sedan omsätts i praktiken genom särskilda aktiviteter, uppgifter eller uppdrag till olika offentliga aktörer. Detta gör styrningen mer effektiv. Strategin samlar de tvärsektoriella frågorna och pekar ut riktningen medan den formella styrningen ger myndigheterna praktiska och mer detaljerade uppgifter.

Förslag till nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande

Det övergripande riksdagsbundna jämställdhetspolitiska målet är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål har sin grund i ojämställdhet och föreställningar om kvinnors underordning och mäns överordning samt stereotypa föreställningar om kön, könsuttryck och könsnormer såsom femininitet och maskulinitet. Det har också kopplingar till homo- och transfobi, heteronormativitet samt andra destruktiva föreställningar om sexualitet. Ett liv fritt från våld är en förutsättning för att Sverige ska kunna uppnå det övergripande jämställdhetspolitiska målet.

Vi föreslår en nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande, med målet att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Regeringen aviserade den 21 januari 2025 sin avsikt att införa ett sjunde delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. Den närmare utformningen av delmålet kommer i ett senare skede. Vi har således fått kännedom om det aviserade sjunde delmålet i slutskedet av arbetet med slutbetänkandet. Vårt förslag till nationell strategi omfattar även hedersrelaterat våld och förtryck. Vi bedömer därför att regeringen kan använda sig av en samlad nationell strategi, även om det kommer att finnas ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck.

Strategins syfte och tillämpningsområde

Jämställdhetspolitiken, inklusive det nuvarande sjätte delmålet, är tvärsektorieell och involverar stora delar av förvaltningen på nationell, regional och lokal nivå. Strategin syftar till att skapa ett helhetsperspektiv och tydlighet kring regeringens politik och prioriteringar på området. Den syftar också till att peka ut vilka utvecklingsbehov som finns. Strategin ska bidra till att hålla ihop arbetet som myndig-

heter och andra aktörer ansvarar för. Den möjliggör för myndigheter och andra aktörer att arbeta i samma riktning och bidrar till ökad samverkan mellan såväl statliga myndigheter, regionala och kommunala verksamheter som med civilsamhället och näringslivet.

Strategin omfattar:

- mäns våld mot kvinnor, som inbegriper våld som flickor och kvinnor utsätts för av närstående, bekanta eller obekanta män och pojkar i det privata och offentliga
- våld i nära relationer, som omfattar allas utsatthet och utövande av våld mot närstående oavsett kön och ålder
- hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive bland annat barn-äktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor
- utnyttjande i prostitution och människohandel, med fokus på människohandel för sexuella ändamål, samt utnyttjande av barn genom sexuell exploatering.

Delmålet andra led fokuserar på rätten till integritet utifrån ett livscykelperspektiv och avser

- allas lika rätt och möjlighet till kroppslig integritet som handlar om att alla, oavsett kön, ska ha samma rätt och möjlighet att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion, inklusive frihet från sexuellt våld och sexuella övergrepp av närstående, bekanta eller obekanta i det privata och offentliga
- allas lika rätt och möjlighet till psykisk integritet som handlar om frihet från psykiskt våld, såsom kontrollerande och nedbrytande beteenden.

Vi föreslår att strategin ska gälla under en tioårsperiod. Vi föreslår också att strategin ska ha tre utgångspunkter som ska genomsyra myndigheters och aktörers arbete inom ramen för strategin:

- Rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv.
- En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldformer.
- Ett kunskapsbaserat arbete.

Strategins tre utgångspunkter syftar till att ge myndigheter och andra relevanta aktörer ett gemensamt ramverk att arbeta utifrån.

Strategin pekar ut fem strategiska områden där det finns behov av insatser. Dessa är: våldsförebyggande arbete, upptäckt av våld, stöd och skydd till våldsutsatta, brottsbekämpning samt återfallsförebyggande arbete.

Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga

Det våldsförebyggande arbetet inom ramen för strategin behöver ske brett och genomföras av flera aktörer. Barn och unga bör vara i särskilt fokus, vilket gör förskolor och skolor till centrala aktörer i arbetet.

Det våldsförebyggande arbetet behöver bedrivas kontinuerligt och syfta till att utmana och förändra stereotypa normer och värderingar kopplat till kön och sexualitet som upprätthåller och rättfärdigar olika typer av våld. Det handlar bland annat om att synliggöra frågor om våld, makt och destruktiva maskulinitetsnormer samt att motverka fördomar, stereotypa normer, hedersnormer och misogyn attityder. I ett sådant arbete är det viktigt att beakta andra diskrimineringsgrunder, till exempel ålder och funktionsförmåga, liksom maktordningar kopplade till bland annat heteronormativitet.

Vi föreslår att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Motverka begränsande normer kring kön och sexualitet.
- Stärkt arbete för en samtyckeskultur.
- Jämställt föräldraskap för att förebygga våld.
- Tidigt förebyggande arbete mot efterfrågan och insatser för att förhindra utnyttjande i prostitution och sexuell exploatering.
- Tidigt förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning.

Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld

Att upptäcka våldsutsatta och våldsutövare, oavsett kön och ålder, är en förutsättning för att samhället ska kunna sätta in rätt insatser och motverka att våldet fortsätter och eskalerar. Att vara våldsutsatt påverkar hälsan negativt och minskar makten över det egna livet. Samhällets förmåga att upptäcka och agera vid våld behöver utvecklas, både våld som pågår och våld som skett tidigare i livet. Det gäller samtliga våldsformer, det vill säga mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

Upptäckt av våld är ett eget strategiskt område i strategin och syftar till att synliggöra vikten av att våldet upptäcks i högre utsträckning och att tydliggöra centrala aktörers ansvar att agera vid våld. Yrkesverksamma agerar inte alltid eller erbjuder inte alltid rätt stöd när de upptäcker våld.

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Stärkt kunskap och kapacitet för att upptäcka och att agera vid våld inom hälso- och sjukvården.
- Särskild uppmärksamhet för våld i ungas relationer och ungas våldsutsatthet.
- Ökad kapacitet att upptäcka och agera vid våldsutsatthet i sårbara grupper.
- Verka för att fler arbetsgivare arbetar med upptäckt av våld.
- Tidig upptäckt av hedersrelaterat våld och förtryck.

Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet

Samhället har ett ansvar och en skyldighet att tillhandahålla stöd och skydd till våldsutsatta. Gällande lagstiftning på brottsofferområdet ställer stora krav på samhällets aktörer att tillgodose brottsoffers behov. Socialnämnderna ska verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. I arbetet ska socialnämnderna särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta

för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Socialnämnden har också ett långtgående ansvar att erbjuda barn skydd och stöd. Regeringen har lämnat en proposition om en ny socialtjänstlag. Där framgår att den nuvarande bestämmelsen om stöd till den som har utsatts för brott och till dennes närstående ska föras över till den nya socialtjänstlagen. I bestämmelsen framgår att socialnämnden ska vara uppmärksam på att personer kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation, såsom kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående man, andra personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av någon närstående samt personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck med hedersmotiv.

Trots samhällets långtgående ansvar finns stora brister i arbetet. Granskningar av kommuner och regioners arbete utifrån nuvarande lagstiftning visar att det finns brister i regelefterlevnaden, bland annat bristfälliga utredningar, åtgärder och uppföljningar hos socialnämnder.

Stöd och skydd till våldsutsatta barn och vuxna behöver utvecklas och bli jämlikt över hela landet. Samhällets insatser behöver göras tillgängliga för fler.

Det är angeläget att samhället har låga trösklar för våldsutsatta att söka stöd och hjälp. Det innebär bland annat att det behöver vara enkelt för utsatta att hitta information om stöd och att komma i kontakt med myndigheter.

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Låga trösklar till stöd- och skyddsinsatser.
- Stärkta möjligheter för utsatta att lämna relationer och sammanhang där våld och hot förekommer.
- Stärkt myndighetssamverkan kring utsatta individer.
- Jämlik tillgång till insatser.
- Stärkta insatser mot psykiskt våld.
- Ett långsiktigt och sammanhållet stöd för personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott

Detta strategiska område handlar om att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel, med fokus på att motverka brottslighet och att stärka rättstillämpningen. Våldet utgör allvarliga brott och samhällsproblem som drabbar kvinnor, män och icke-binära i alla åldersgrupper. I synnerhet unga kvinnor är särskilt utsatta för flera av de våldsformer som delmålet omfattar. Det handlar om att bekämpa brott, men också om att främja trygghet, frihet och jämställdhet.

Att förebygga och bekämpa dessa våldsformer har under lång tid varit en kriminalpolitisk och jämställdhetspolitisk prioritering. Regeringen har också varit tydlig med att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck ska bekämpas med samma kraft som den organiserade brottsligheten. De kriminalpolitiska och jämställdhetspolitiska prioriteringarna på området gör att myndigheterna behöver säkerställa att det finns en hög ambition, både resurs- och kunskapsmässigt. Det är även centralt att synliggöra kopplingar mellan mäns våld mot kvinnor och organiserad brottslighet, eftersom våld mot kvinnor och flickor, sexualbrott samt prostitution och människohandel förekommer i dessa miljöer. Samhällets signaler om att dessa våldsformer ska uppmärksammas och att alla har rätt att leva sina liv fria från våld, behöver synas i rättsväsendets prioriteringar.

Rättsväsendets myndigheter har tillsammans en avgörande roll för att förebygga, utreda och lagföra de brott som faller inom ramen för strategin. Till uppgifterna hör också att verkställa straff, vilket Kriminalvården ansvarar för. Det är vidare viktigt med stöd till brottsoffer under rättsprocessen, där Polismyndigheten, målsägarbiträden och civilsamhällesorganisationer spelar en viktig roll.

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Befintlig kunskap ska vara vägledande i arbetet för att beivra fler brott och öka personuppleringen.
- En ändamålsenlig organisering och tillräckliga resurser för att prioritera det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.

- Myndighetssamverkan kring den enskilde.
- Det brottsförebyggande arbetet behöver ske brett.
- Tillämpning och implementering av lagstiftningen som rör hedersrelaterat våld och förtryck.

Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler

Personer som använder våld ska upphöra med det. Framför allt handlar det om män och pojkar som utövar hot, våld och förtryck och som behöver sluta med det. Enligt Istanbulkonventionen ska parterna vidta åtgärder som syftar till att personer som utövat våld ska förändra våldsamma beteendemönster och förebygga att dessa begår nya brott. Stöd till brottsoffer samt deras säkerhet och mänskliga rättigheter ska komma i första hand när sådana åtgärder genomförs.

Att samhället riktar insatser till personer som har utövat våld är en central del i det våldsförebyggande arbetet. Att sätta fokus på den som utövar våldet kan bidra till att personen slutar att använda våld. Exempel på insatser är påverkans- och behandlingsarbete, stödjande samtal, information om våld och motiverande samtal. Det är av yttersta vikt att sådana insatser sker med säkerheten för närstående barn och vuxna i centrum. Det kan till exempel handla om partnerkontakt eller information till utsatta när tidigare förövare släpps från häkte eller anstalt. Det är vidare viktigt med kontinuerliga bedömningar av vilka risker som finns för fortsatt våld och övergrepp. Det återfallsförebyggande arbetet har utvecklats de senaste åren, särskilt avseende personer som utövar eller har utövat våld mot närstående. Det finns dock fortsatt stora utvecklingsbehov. Tillgången till insatser är inte jämlik över landet och gruppen som utsätter närstående för våld är dessutom heterogen. Därför behöver utbudet av insatser vara brett och ta hänsyn till individens behov och mottaglighet.

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Fortsätta påbörjat utvecklingsarbete.
- Våldsutövare bör få jämlik tillgång till insatser.

- Stärkt fokus på personer som köper sexuella tjänster.
- Återfallsförebyggande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Förslag om förstärkt uppföljning

Vi lämnar förslag på 80 indikatorer som ska användas för att följa upp det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld utifrån vårt förslag till delmål och tillhörande strategi där samtliga våldsformer ingår. Indikatorerna delas in utifrån att följa samhällsutvecklingen samt utvecklingen inom den nationella strategins fem strategiska områden.

I enlighet med våra direktiv har vi utgått från de indikatorer som redan används inom nuvarande strategi. Vi har inte haft möjlighet att inom vår utredningstid starta ett helt nytt utvecklingsarbete för att lämna förslag på nya indikatorer för att följa upp delmålet och tillhörande strategi. Vi bedömer att merparten av de indikatorer som nu används är ändamålsenliga. Vi har bedömt att ett par indikatorer inte längre ska ingå. Vi föreslår samtidigt att fler indikatorer från kriminalstatistiken ska ingå. Samtliga individbaserade indikatorer ska redovisas uppdelat på kön.

Det finns fortsatta utvecklingsbehov kopplat till de indikatorer som används. Givet att det pågår utvecklingsarbete för att förbättra statistiken på området bör Jämställdhetsmyndigheten ansvara för att kontinuerligt stämma av att indikatorerna som används är relevanta och ändamålsenliga. Det kräver en nära samverkan med de myndigheter vars statistik används för uppföljningen, och då särskilt Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen och Statistiska centralbyrån. Att utvärdera luckor i statistiken liksom behov av nya och kompletterade källor är en del i det långsiktiga arbetet med framställning av jämställdhetsstatistik. Det innebär att valet av indikatorer kan komma att justeras och kompletteras utifrån föränderliga statistikbehov och datatillgång.

Vi föreslår vidare att Jämställdhetsmyndigheten bör utgå från fastslagna indikatorer i uppföljningen. Denna uppgift bör regleras i Jämställdhetsmyndighetens instruktion. Jämställdhetsmyndigheten behöver genomföra uppgiften, i nära samråd med Brottsförebyggande rådet, Statistiska centralbyrån och Socialstyrelsen samt andra relevanta statistikansvariga myndigheter. Berörda myndigheter behöver

bistå Jämställdhetsmyndigheten i uppföljningen till regeringen, förslagsvis i form av underlag. Den fördjupade uppföljningen bör lämnas vart fjärde år, i stället för vartannat som i dag.

Slutligen föreslår vi att Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet ska få i uppdrag att genomföra en uppföljande befolkningsundersökning om omfattningen av utsatthet för våld och dess påverkan på hälsan. En särskild befolkningsundersökning om våldsutsatthet kan ge en fördjupad bild av våldsutsattheten och dess konsekvenser, även över tid.

Konsekvenser av våra förslag

Den totala kostnaden för våra förslag är 146,5 miljoner kronor. Vi föreslår att de förslag som har ekonomiska konsekvenser för staten ska finansieras från utgiftsområde 13, anslag 3:1 *Särskilda jämställdhetsåtgärder* som i sin tur kan behöva stärkas. Anslaget får användas för utgifter för särskilda jämställdhetsåtgärder och för utgifter för statsbidrag för att stödja projekt och insatser som främjar jämställdhet mellan kvinnor och män.

Vi bedömer att våra förslag inte har några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Våra förslag innebär inte några nya uppgifter för kommuner och är inte kostnadsdrivande för dem. Förslaget om en ny nationell strategi innebär dock en ambitionshöjning i arbetet för att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Efter som kommunerna har ett stort ansvar för bland annat stöd till och skydd för våldsutsatta innebär det att deras arbete också behöver utvecklas, även om inga nya uppgifter tillförs.

För att stötta utvecklingsarbetet på lokal nivå finns ett antal riktade statsbidrag. Även länsstyrelserna ger stöd till utvecklingsarbete och samarbete, vilket är ett ytterligare ett sätt för regeringen att bidra med finansiering för utvecklingsarbetet på denna nivå. Dessa statsbidrag ger kommunerna en möjlighet att ansöka om ekonomiskt stöd för sitt utvecklingsarbete.

Vi lämnar flera förslag som kan förväntas bidra till en minskad brottslighet och stärka det brottsförebyggande arbetet. Vi lämnar förslag om att elva centrala myndigheter får instruktionsenliga uppgifter att ingå i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld. Utpekade myndighetsansvar kommer att innebära stärkt långsiktighet i

arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Genom att myndigheterna får permanenta uppgifter som omfattar samtliga våldsformer förbättras förutsättningarna för arbetet, vilket kommer att få positiva konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet. På sikt bör det också leda till att brottsligheten minskar.

Vi bedömer att våra förslag kommer att vara positiva för måluppfyllelsen av samtliga delmål inom jämställdhetspolitiken. Våra förslag om förstärkt styrning och uppföljning kommer att förbättra förutsättningarna för det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.

Summary

Our task

On August 3, 2023, the Government decided on the inquiry's terms of reference. It states that the inquiry should:

- Assess whether there is a need to clarify the governance of the central authorities' duties according to the instructions in relation to the sixth sub-goal¹, and, if necessary, propose improvement measures, such as changes in the instructions of the authorities.
- Analyse how cooperation can be improved at national, regional, and local levels.
- Analyse whether the goals of the current strategy² are appropriate, assess whether there should be a specific strategy on honour-related violence and oppression, and propose one or two long-term strategies.
- Assess whether the indicators used to monitor the sixth sub-goal are sufficient and appropriate and propose which indicators should be used to monitor the sixth sub-goal and any new sub-goal on honour-related violence and oppression.

In March 2024, we submitted the interim report “An Inclusive Gender Equality Policy Sub-goal against Violence” (SOU 2024:21).

¹ Men's violence against women must stop.

² A national strategy to end men's violence against women.

Our proposals

Our proposals in this final report represent a reform of the gender equality policy work against violence: transitioning from time-limited temporary assignments to sustainable, long-term operations through strengthened core mandates and clearly designated responsibilities for several central authorities. The reform also includes enhanced and coordinated efforts by establishing a national co-ordination centre against violence at the Swedish Gender Equality Agency. Overall, our proposals represent strengthened governance of gender equality policies, improving the possibility of achieving the zero vision that all forms of violence should end. We use the term “forms of violence” to describe various forms of violence and violence areas: men’s violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, and exploitation in prostitution and trafficking in human beings.

The Government should develop the governance of central authorities

The policy areas regarding men’s violence against women, violence in intimate and close relationships, and honour-related violence and oppression, as well as exploitation in prostitution and trafficking in human beings, have been a high priority for a long time. In the budget proposal for 2025, the Government identifies these issues as the most important in criminal policy, alongside organised crime and criminal networks. To increase safety for individuals combating organised crime and ending violence against women and children are central tasks for the entire society. It is our assessment that the Government should implement these priorities in the governance of central authorities. Currently, the governance does not provide the long-term perspective and stability that the work requires. We have identified several factors that suggest that the work of the authorities and the governance can and should be developed.

The Government should establish a national coordination centre against violence at the Swedish Gender Equality Agency

Effectively preventing and combating violence is a complex task that requires close cooperation and collaboration among several concerned authorities, each responsible for different aspects of this work. To ensure the necessary cooperation, the Government needs to strengthen the Swedish Gender Equality Agency's role in the work against violence by establishing a national coordination centre focusing on men's violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, and exploitation in prostitution and trafficking in human beings. Our proposal is to expand the Swedish Gender Equality Agency's responsibility to coordinate the work. Enhanced coordination can foster better cooperation between authorities and strengthen efforts in the area, enabling better support to other actors in the field.

The Government should change the instructions of central authorities

Our assessment is that several authorities, based on their different roles and tasks, are central to the work against violence to varying degrees. To ensure that the implementation of the Government's strategy is as long-term, sustainable, and effective as possible, the instructions of the central authorities should regulate the task of participating in a joint agency work group against men's violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, as well as prostitution and trafficking in human beings.

The designated central authorities need to intensify their respective work to prevent, detect, provide support and protection, investigate, and prosecute violence. By giving central authorities tasks in their instructions that are linked to the coordination role of the Swedish Gender Equality Agency, a basic structure of authorities with complementary tasks is created.

The Government should also specify in the appropriation directions for Uppsala University (National Centre for Knowledge on Men's Violence Against Women) and Linköping University, (Barnafid), that they should cooperate with the new agency structure. The

County Administrative Boards should also be represented in the joint agency work.

The current governance structure risks making the work fragmented and reducing efficiency. There are apparent risks that the measures implemented do not fully meet the needs. Instruction regulations will create better conditions for long-term work and increase the authorities' ability to prioritise and work more effectively against violence. It can also improve method implementation, which is a much-needed development according to our analysis.

Our proposal aims at clarifying the Government's governance and to create better conditions for the required cooperation between authorities in the field. It also aims at clearly formalising the joint work group.

Our proposal increases and strengthens the Government's follow-up of central authorities.

Our proposals can help municipalities and regions make greater use of national knowledge support

For the work against men's violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, as well as prostitution and trafficking in human beings to be effective, knowledge and competence about violence are required. This is crucial for authorities, regions, municipalities, and other actors to be able to offer appropriate interventions within their respective areas of responsibility.

We present several proposals to clarify the national structure for knowledge support. Many authorities today have the task of compiling and disseminating knowledge. Our proposal for a coordination centre allows this task to be carried out in a more systematic manner. We also propose that the National Board of Health and Welfare be responsible for developing and evaluating methods to detect exposure to violence and provide appropriate support to victims of violence within social services and healthcare. We also propose to streamline the role of the County Administrative Boards, focusing on supporting and contributing to strategic and knowledge-based work in the county, promoting cooperation, contributing to education and competence development, including support for the

implementation of national authorities' guides, handbooks and manuals.

The Government should develop a comprehensive strategy

Our proposal is that the Government should develop a comprehensive strategy to consolidate the efforts to end men's violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, and exploitation in prostitution and trafficking in human beings.

By signing several international conventions, Sweden is committed to protecting everyone's right to support and protection in cases of violence. The Council of Europe's Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (the Istanbul Convention) prescribes a comprehensive approach.

Honour-related violence and oppression is a serious societal problem that needs to be prevented and combated to achieve gender equality. Honour-related violence and oppression have distinct characteristics that require specific measures. A central aspect is the control of girls' and women's sexuality. Another example is that the oppression and violence are carried out or sanctioned by a wider circle, often a collective, which frequently consists of the victim's own family or relatives. This means that those exposed to honour-related violence and other such oppression are particularly vulnerable, for example, because they often lack support from their relatives. These characteristics are evident in the Government's definition of honour-related violence and oppression and must always be the starting point for the work.

It is clear that this work needs to be prioritised and strengthened. However, our assessment is that a separate strategy on honour-related violence and oppression could complicate governance in the field. A separate strategy could diminish the connection between the different forms of violence and the broader gender equality policy. This could dissociate the work and would not benefit the access to support and protection for the victims. Professionals in relevant fields, such as social services and the judiciary, need to have the knowledge required to adapt interventions based on the nature of the violence. All actors working on measures against violence need

to pay attention to the points of contact, overlaps, and differences between the various forms of violence. It is also important that all actors working on the implementation of the strategy pay attention to the vulnerabilities or susceptibilities that can affect people's exposure to violence, such as disability, sexual orientation, gender identity, gender expression, or substance abuse and dependence, which also affect their access to support and protection. We propose that the Government instead make relevant priorities against honour-related violence and oppression in a targeted action plan. Such an action plan can be a more operational governance tool than an overarching national strategy. It can include more specific, time-bound and funded tasks and assignments to designated authorities.

Proposal for a national gender equality policy strategy against violence, oppression and exploitation

The overarching gender equality policy goal set by the Parliament is that women and men should have the same power to shape society and their own lives. Men's violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, and exploitation in prostitution and trafficking in human beings for sexual purposes are rooted in gender inequality and notions of women's subordination and men's superiority, as well as stereotypical notions of gender, gender expression, and gender norms such as femininity and masculinity. They are also linked to homophobia and transphobia. A life free from violence is crucial to achieve the overarching gender equality policy goal.

We propose a national strategy against violence, oppression, and exploitation, with the goal of ending men's violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, and exploitation in prostitution and trafficking in human beings. Everyone, regardless of gender, should have the same right and opportunity to bodily and psychological integrity throughout their lives.

On January 21, 2025, the Government announced its intention to introduce a seventh sub-goal on honour-related violence and oppression. The exact wording will be announced at a later stage. We have thus become aware of this at the final stage of the work

on this final report. Our proposal for a national strategy also includes honour-related violence and oppression. Our assessment is that the Government can use a comprehensive national strategy, even if there will be a specific sub-goal on honour-related violence and oppression.

Purpose and scope of the strategy

Gender equality policy is cross-sectoral and involves large parts of the administration at national, regional, and local levels. The strategy aims to create a holistic perspective and clarity regarding the Government's policy and priorities in this area. It also aims to identify areas where development is needed. The strategy aims at coordinating the work that authorities and other actors are responsible for.

The strategy includes:

- Men's violence against women, including violence that girls and women are subjected to by relatives, acquaintances, or strangers in private and public,
- Violence in intimate and close relationships, which encompasses everyone's exposure to violence regardless of gender and age,
- Honour-related violence and oppression, covering issues such as child marriage, forced marriage, and female genital mutilation, and
- Exploitation in prostitution and trafficking in human beings, with a focus on trafficking in human beings for sexual purposes and the exploitation of children through sexual exploitation.

It also includes:

- Everyone's equal right and opportunity to bodily integrity, which means that everyone, regardless of gender, should have the same right and opportunity to decide over their own body, sexuality, and reproduction, including freedom from sexual violence and sexual abuse by relatives, acquaintances, or strangers in private and public, and
- Everyone's equal right and opportunity to psychological integrity, meaning freedom from psychological violence, such as controlling and degrading behaviours.

We propose a ten-year strategy period. Additionally we suggest three principles that should permeate the work of authorities and actors within the framework of the strategy:

- Rights-based interventions and a strengthened victim perspective.
- Appropriate cooperation to counteract all forms of violence.
- Knowledge-based work.

The three principles aim to provide authorities and other relevant actors with a common framework for their work.

The strategy identifies five strategic areas with specific needs for interventions. These are: violence prevention, detection of violence, support and protection for victims of violence, crime prevention, and recidivism prevention work.

Violence prevention – Strengthened efforts focusing on children and young people

Violence prevention within the framework of the strategy needs to be broad and carried out by several actors. Children and young people should be the focus, making preschools and schools central actors in this work.

The violence prevention efforts need to be continuous and aim to challenge and change stereotypical norms related to gender and sexuality. This includes highlighting issues of violence, power, and destructive masculinity norms, as well as countering prejudices, stereotypical norms, honour norms, and misogynistic attitudes. In this work, it is important to consider other grounds of discrimination, such as age and functional ability, as well as power structures related to heteronormativity.

The focus within this strategic area should be:

- Countering restrictive norms around gender and sexuality.
- Strengthened work for a culture of consent.
- Gender-equal parenting to prevent violence.
- Preventive work against demand and efforts to prevent exploitation in prostitution and sexual exploitation.

- Preventive work against honour-related violence and oppression, including female genital mutilation.

Detection of violence – Enhanced work to detect and act on violence

Identifying victims and perpetrators of violence, regardless of gender and age, is crucial for implementing appropriate interventions and preventing the continuation and escalation of violence. Being a victim of violence negatively affects health and reduces control over one's own life. Society as a whole needs to develop the ability to detect and act on violence. This applies to all forms of violence, i.e., men's violence against women, violence in intimate and close relationships, honour-related violence and oppression, and exploitation in prostitution and trafficking in human beings.

The detection of violence is a strategic area. This highlights the importance of identifying violence to a greater extent and to clarify the responsibility of key actors to address violence. Professionals do not always take action or offer the appropriate support when they detect violence.

The focus within this strategic area should be:

- Enhanced knowledge and capacity of healthcare actors to detect and address violence.
- Special attention to violence in young people's relationships and young people's exposure to violence.
- Increased capacity to detect and address violence in vulnerable groups.
- Encouraging more employers to work on detecting violence.
- Early detection of honour-related violence and oppression.

Support and protection for victims of violence – Improved access and increased equality across the country

Current legislation stipulates high demands on society to meet the needs of crime victims. The Government has submitted a proposal for a new Social Services Act. It states that social welfare commit-

tees must be aware that people may need interventions to change their situation, such as women who are or have been subjected to violence or other abuse by a male relative, other people who are or have been subjected to violence or other abuse by a relative, and people who are or have been subjected to violence or oppression with honour motives.

Despite society's far-reaching responsibility, there are significant deficiencies in the work. Access to support and protection, varies across the country, and compliance is lacking in several operations. Support and protection for children and adults who are victims of violence need to increase and become equal across the country.

Low thresholds for victims of violence to seek support and help are important. This means, that information about support and how to get in touch with authorities must be easy for victims to find.

The focus within this strategic area should be:

- Low thresholds for protection and support interventions.
- Strengthened opportunities for victims to leave relationships and contexts where violence and threats occur.
- Enhanced cooperation between authorities around vulnerable individuals.
- Equal access to interventions.
- Strengthened efforts against psychological violence.
- Long-term and cohesive support for people who are victims of honour-related violence and oppression.

Crime prevention – Increased operational capacity to prevent, investigate and prosecute crime

This strategic area focuses on countering crime, strengthening law enforcement and promoting safety, freedom, and gender equality. Violence constitutes serious crimes and social problems that affect women, men, and non-binary people of all age groups. Young women are especially vulnerable to several forms of violence covered by the sub-goal.

The Government has been clear that men’s violence against women, violence in intimate and close relationships, and honour-related violence and oppression should be opposed with the same force as organised crime. Criminal policy and gender equality policy priorities mean that authorities need to ensure a high level of ambition, both in terms of resources and knowledge. It is also essential to highlight the connections between men’s violence against women and organised crime, as violence against women and girls, sexual crimes, and prostitution and trafficking in human beings occur in these environments.

The authorities within the judicial system play a crucial role in preventing, investigating, and prosecuting the crimes that fall within the framework of the strategy. It is important to support crime victims during the legal process. Here, the Police Authority, victim support representatives, and civil society organisations play an important role.

The focus within this strategic area should be:

- Existing knowledge should guide the work to prosecute more crimes and increase the clearance rate of investigations.
- There needs to be an appropriate organisation and sufficient resources allocated to prioritise the work against violence.
- Cooperation between authorities around the individual.
- The crime prevention work needs to be broad.
- Following-up on the implementation of legislation concerning honour-related violence and oppression.

Recidivism prevention work – Development needed

Crucial efforts must be directed towards preventing perpetrators from continuing their violent behaviour. This primarily concerns men and boys who use threats, violence, and oppression. According to the Istanbul Convention, the parties shall take measures aimed at changing violent behaviour patterns and preventing violent individuals from committing new crimes.

Interventions targeting individuals who have used violence are central to prevention efforts. These interventions aim to help violent individuals cease their harmful behaviours. Examples of such interventions include influence and treatment programmes, which must be conducted with consideration for the safety of affected children and adults. This may involve informing victims when former perpetrators are released from detention or prison. Significant development is still needed within this strategic area. Access to interventions is not equal across the country, and the target group is diverse. Therefore, the range of interventions must be broad and tailored to the individual's needs and receptiveness.

The focus within this strategic area should include:

- Continuing the development work that has already begun.
- Ensuring equal access to interventions for perpetrators of violence.
- Strengthening the focus on individuals who purchase sex.
- Implementing recidivism prevention interventions against honour-related violence and oppression.

Proposals for enhanced follow-up

We propose 80 indicators to follow up the gender equality policy work against violence. Some of the indicators monitors societal development, while others follow the development within the five strategic areas of the national strategy.

Our proposal is based on the indicators already used in the current strategy. Most of the existing indicators are appropriate, though a few should be excluded and new indicators from crime statistics should be added. All individual-based indicators should be reported divided by sex.

The Swedish Gender Equality Agency should be tasked to continuously ensure that the indicators used are relevant and appropriate. This requires close cooperation with the authorities responsible for the statistics. Evaluating gaps in the statistics and the need for new and supplementary sources is part of the long-term production of gender equality statistics. Therefore, the selection of indicators

may be adjusted and supplemented based on evolving statistical needs and data availability.

We further propose that the Swedish Gender Equality Agency should base its follow-up on established indicators. This task should be regulated in the agency's instruction. An in-depth follow-up should be conducted every four years, instead of every two years.

Finally, we propose that the National Centre for Knowledge on Men's Violence Against Women at Uppsala University should be tasked with conducting a follow-up population survey to understand the extent of exposure to violence and its impact on health. A specific population survey on exposure to violence can provide a deeper understanding of the extent of violence and its consequences over time.

Consequences of our proposals

The total cost of our proposals is 146.5 million SEK.

We assess that our proposals do not affect municipal self-government. Our proposals do not result in any new tasks for municipalities and are not cost driving for them. However, the proposal for a new national strategy signals an increased ambition in the work against violence. Thus, the municipalities' efforts must evolve accordingly.

To support efforts at the local level, there are several targeted Government grants. The County Administrative Boards also provide support for development work and cooperation, offering another way for the Government to fund initiatives at this level. These Government grants give municipalities the opportunity to apply for financial support for developing their efforts.

We assess that our proposals for strengthened governance, and follow-up will bring a positive effect in the achievement of all sub-goals within the gender equality policy.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten att det ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Myndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Socialstyrelsen ska samordna de statliga insatserna inom socialtjänst och hälso- och sjukvård när det gäller barn och unga samt inför beslut eller andra åtgärder som rör barn analysera konsekvenserna för barn och då ta särskild hänsyn till barns bästa.

Socialstyrelsen har ett samlat ansvar, sektorsansvar, för genomförandet av det funktionshinderspolitiska målet med anknytning till Socialstyrelsens verksamhetsområde. Socialstyrelsen ska inom ramen för detta ansvar vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

Socialstyrelsen ska inom sitt verksamhetsområde främja jämställdhet samt ha ett samlat ansvar för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck.

Socialstyrelsen ska inom sitt verksamhetsområde främja jämställdhet samt ha ett samlat ansvar för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck. *Socialstyrelsen ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Myndigheten har ett särskilt ansvar för att på nationell nivå samordna kunskapsutvecklingen av insatser, metoder och arbetsformer för att identifiera, bedöma och ge stöd och behandling till våldsutsatta inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvarsområde.*

¹ Senaste lydelse 2024:1311.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Myndigheten ska

1. se till att personer som begår brott blir föremål för brottsutredning och lagföring,

2. arbeta för att begränsa vinsterna av brott och brottslig verksamhet,

3. tillämpa ett jämställdhetsperspektiv i utförandet av sina uppgifter,

4. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten, *och*

5. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.

4. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten,

5. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet, *och*

6. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

¹ Senaste lydelse 2024:1323.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Statens skolverk är förvaltningsmyndighet för skolväsendet och för vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet, i den utsträckning något annat inte är föreskrivet. Myndigheten ska i sitt arbete beakta att utbildningen enligt 1 kap. 5 § tredje stycket skollagen (2010:800) ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Myndigheten ska genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bidra till goda förutsättningar för barns utveckling och lärande och till förbättrade kunskapsresultat för elever. Inom ramen för detta ska myndigheten främja en stärkt likvärdighet mellan skolor och mellan förskolor.

Myndigheten ska följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde och kontinuerligt göra en analys av behov av åtgärder inom området. Myndigheten ska även utarbeta och genomföra insatser som tillgodoser dessa behov. Myndigheten ska vidare kontinuerligt informera regeringen om analysen och arbetet.

Myndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

Myndigheten har även andra uppgifter inom sitt verksamhetsområde som följer av denna förordning eller av andra föreskrifter eller särskilda beslut.

¹ Senaste lydelse 2024:1029.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Myndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten

dels att 4 § ska upphöra att gälla,

dels att 3 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 §, och närmast före 4 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Myndigheten ska

1. följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen,

2. främja ett systematiskt, sammanhållet och effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken på alla nivåer i samhället, såväl nationellt som regionalt och lokalt,

3. stödja statliga myndigheter i deras arbete med jämställdhetsintegrering och i deras övriga arbete för att nå de jämställdhetspolitiska målen,

4. främja samordningen av jämställdhetspolitiska insatser,

5. inom sitt ansvarsområde samla och sprida kunskap baserad på forskning och beprövad erfarenhet och verka för en kunskapsbaserad praktik, *och*

6. pröva frågor om statsbidrag utifrån gällande författningar där myndigheten har ett sådant uppdrag.

5. inom sitt ansvarsområde samla och sprida kunskap baserad på forskning och beprövad erfarenhet och verka för en kunskapsbaserad praktik,

6. pröva frågor om statsbidrag utifrån gällande författningar där myndigheten har ett sådant uppdrag, *och*

7. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.

¹ Senaste lydelse 2024:1322.

Nationellt samordningscentrum mot våld

4 § Inom myndigheten finns ett nationellt samordningscentrum för arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för alla ändamål.

Samordningscentrumet ska från i huvudsak jämställdhetspolitiska utgångspunkter

1. samordna det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel,

2. stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete på nationell, regional och lokal nivå med särskilt fokus på förebyggande insatser,

3. utveckla arbetssätt och samverkan mellan myndigheter på nationell, regional och lokal nivå, liksom med andra aktörer såsom civilsambällesorganisationer, samt främja att uppgifter och roller i arbetet tydliggörs,

4. främja en samordnad kunskapskedja och bistå myndigheter på nationell nivå med att utifrån behov ta fram metodstöd och genomföra kompetensutveckling,

5. ge stöd till yrkesverksamma på nationell, regional och lokal nivå avseende prostitution och människohandel för alla ändamål,

6. samverka med internationella aktörer, samt

7. bidra till allmänhetens kunskap om våld och hur det kan förebyggas och bekämpas.

8 §

Myndigheten ska senast den 22 april varje år med utgångspunkt i de jämställdhetspolitiska målen redovisa och analysera resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit. *Vartannat år* ska redovisningen innehålla en fördjupad uppföljning av *delmålet* om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Myndigheten ska senast den 22 april varje år med utgångspunkt i de jämställdhetspolitiska målen redovisa och analysera *effekter i samhället och* resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit. *Vart fjärde år* ska redovisningen innehålla en fördjupad uppföljning av *delmål* om att mäns våld mot kvinnor, *våld i*

nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Uppföljningen ska utgå från relevanta indikatorer.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1425) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2018:1425) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor att det ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Myndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Myndigheten ska dessutom

1. vidta åtgärder för att motverka missbruk av regler, felaktiga utbetalningar och bidragsbrott,

2. bistå Säkerhetspolisen i dess verksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet och i frågor som rör terrorism,

3. anmäla till Polismyndigheten eller åklagare om det i ett ärende hos myndigheten framkommer misstankar om folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser,

4. bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott,

5. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten, *och*

6. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.

5. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten,

6. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet, *och*

7. *delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.*

¹ Senaste lydelse 2025:7.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Myndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor

Härigenom föreskrivs att rubriken till förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor samt 1–5 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor

Föreslagen lydelse

Förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, *våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel*

1 §¹

Denna förordning innehåller bestämmelser om länsstyrelsernas regionala arbete med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, *sexuellt våld*, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.

Denna förordning innehåller bestämmelser om länsstyrelsernas regionala arbete med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt *utnyttjande i prostitution och människohandel*.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

2 §

Vid varje länsstyrelse ska det finnas en särskild samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, *sexuellt våld*, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.

Vid varje länsstyrelse ska det finnas en särskild samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt *utnyttjande i prostitution och människohandel*.

¹ Senaste lydelse 2021:995.

3 §

Länsstyrelserna ska genom samordningsfunktionen stödja och bidra till

1. *framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner,*
 2. *införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter,*
 3. *samarbetet på lokal, regional och nationell nivå, och*
 4. *utbildning och kompetensutveckling i länet.*
1. *ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete i länet, med särskilt fokus på förebyggande arbete,*
 2. *utbildning och kompetensutveckling inklusive implementering av nationella myndigheters kunskapsstöd, arbetssätt och metoder i regionala och lokala verksamheter,*
 3. *samarbetet på lokal, regional och nationell nivå.*

4 §

Länsstyrelserna ska i sitt arbete samverka med kommuner och regioner samt andra berörda myndigheter och aktörer. Arbetet ska vara kunskapsbaserat och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå.

Länsstyrelserna ska i sitt arbete samverka med kommuner och regioner samt andra berörda myndigheter och aktörer, *såsom civilsambällesorganisationer*. Arbetet ska vara kunskapsbaserat och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå.

5 §

Länsstyrelserna ska årligen senast den 1 mars lämna en redovisning till Jämställdhetsmyndigheten, med kopia till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet), av det arbete som samordningsfunktionen har utfört inom respektive län. I rapporten ska länsstyrelserna särskilt redovisa en bedömning av vilka resultat och effekter som

Länsstyrelserna ska årligen senast den 1 mars lämna en redovisning till Jämställdhetsmyndigheten, med kopia till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet), av det arbete som samordningsfunktionen har utfört inom respektive län. I rapporten ska länsstyrelserna särskilt redovisa en bedömning av vilka resultat och effekter som

har uppnåtts, *en analys av utvecklingen av arbetet i länet* samt regionala och lokala behov av stöd på området.

har uppnåtts samt regionala och lokala behov av stöd på området. *Vart fjärde år ska redovisningen innehålla en analys av utvecklingen av arbetet i länet.*

Länsstyrelsen ska samråda med Jämställdhetsmyndigheten om vilken redovisning som behövs.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten

Härigenom föreskrivs att 15 § förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Myndigheten ska

1. leda den verksamhet vid Ekobrottsmyndigheten som enligt lag eller annan författning endast får utföras av polismän,

2. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten,

3. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet, *och*

4. ansvara för organisation och samordning av verksamhet för eftersök av trafikskadat vilt.

3. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet,

4. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel, och

5. ansvara för organisation och samordning av verksamhet för eftersök av trafikskadat vilt.

¹ Senaste lydelse 2024:1326.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården

Härigenom föreskrivs att 3 § förordningen (2023:797) med instruktion för Kriminalvården ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Myndigheten ska

1. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten,

2. delta i ett myndighetsgemensamt arbete för att möjliggöra ett särskilt snabbförfarande enligt 45 kap. 13 a § rättegångsbalken och 3 b § förundersökningskungörelsen (1947:948), och

3. verkställa de transporter som Polismyndigheten och Säkerhetspolisen överlämnar enligt 29 a § polislagen (1984:387) samt lämna andra myndigheter den hjälp med transport som är särskilt föreskrivet.

För varje person som transporteras av myndigheten enligt första stycket 3 ska det föras journal.

2. delta i ett myndighetsgemensamt arbete för att möjliggöra ett särskilt snabbförfarande enligt 45 kap. 13 a § rättegångsbalken och 3 b § förundersökningskungörelsen (1947:948),

3. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel, och

4. verkställa de transporter som Polismyndigheten och Säkerhetspolisen överlämnar enligt 29 a § polislagen (1984:387) samt lämna andra myndigheter den hjälp med transport som är särskilt föreskrivet.

För varje person som transporteras av myndigheten enligt första stycket 4 ska det föras journal.

¹ Senaste lydelse 2023:797.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet

Härigenom föreskrivs att 3 § förordningen (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Myndigheten ska

1. införskaffa och sammanställa kunskap om utvecklingen av levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning,

2. årligen i en samlad rapport redovisa utvecklingen av levnadsvillkoren och av offentliga aktörers samlade arbete för att nå det nationella målet för funktionshinderspolitiken,

3. följa relevant forskning om funktionshinder och vid behov initiera utveckling av ny kunskap, *och*

4. ta fram stöd och vägledning till olika samhällsaktörer i syfte att säkerställa tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning inom olika samhällsområden.

3. följa relevant forskning om funktionshinder och vid behov initiera utveckling av ny kunskap,

4. ta fram stöd och vägledning till olika samhällsaktörer i syfte att säkerställa tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning inom olika samhällsområden, *och*

5. delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

¹ Senaste lydelse 2024:78.

2 Utredningens uppdrag och arbete

I detta kapitel beskriver vi utredningens uppdrag och arbete.

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 3 augusti 2023 att tillsätta utredningen en stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck. Utredningens uppdrag syftar bland annat till att föreslå hur området hedersrelaterat våld och förtryck kan ges ökat fokus i jämställdhetspolitiken och i samhället samt att säkerställa en långsiktig, samordnad och tydlig styrning på området könsrelaterat våld som utgår från kunskap och evidens.

Utredningen har enligt direktiven fyra deluppdrag:

1. Uppdraget att föreslå ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck och en ny målformulering för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.
2. Uppdraget att ta fram förslag till en eller två strategier.
3. Uppdraget att föreslå vilka indikatorer som bör användas för uppföljning.
4. Uppdraget att se över styrningen inom området.

Det första deluppdraget redovisades i ett delbetänkande den 7 mars 2024. Vi lämnade då ett förslag på ett nytt och mer inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål om våld:

Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Vi baserade vårt förslag på att de jämställdhetspolitiska delmålen bör vara övergripande och att delmålet mot våld bör hållas samman. Genom att lista de våldsformer som ingår underlättas tolkningen av delmålet omfattning. En inkluderande och breddad målformulering som förtydligar att samtliga dessa våldsformer ska upphöra visar regeringens prioriteringar inom ramen för det sjätte delmålet. Hedersrelaterat våld och förtryck har flera särskiljande drag som kräver särskild kunskap och uppmärksamhet. Vi ansåg dock inte att regeringen bör besluta ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. Vi föreslog i stället att hedersrelaterat våld och förtryck synliggörs särskilt och nämns i det sammanhållna jämställdhetspolitiska delmålet för att tydliggöra att det är ett prioriterat område.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen har letts av den särskilda utredaren Anna Ekstedt. Utredningsarbetet har bedrivits med stöd av en expertgrupp som består av en sakkunnig och 20 experter (se missivet). Dessa är företrädare för myndigheter, civilsamhällesorganisationer och berörda departement inom Regeringskansliet samt forskare. Efter att utredningen lämnade sitt delbetänkande har det hållits fyra möten med expertgruppen: 15 maj 2024, 7 oktober 2024, 16 december 2024 och 21 januari 2025. Under arbetet med slutbetänkandet har vi tagit flera kontakter med olika aktörer vilket beskrivs nedan.

Utredningen har haft två referensgrupper knutna till sig, en med representanter från kommuner och en med representanter från regioner. Vi har träffat dessa grupper vid två tillfällen under arbetet med slutbetänkandet.

I urvalet av kommuner och regioner har vi strävat efter en geografisk spridning samt representation av kommuner och regioner av olika storlek.¹ Elva kommuner deltog i referensgruppen och till-

¹ I referensgruppen fanns kommuner från de tre övergripande kommungrupperna utifrån Sveriges kommuner och regioners (SKR) kommunindelning (A, B, C).

sammans kom de från åtta olika län. Tio regioner var representerade i referensgruppen för hälso- och sjukvården. Särskilt gällande kommunerna är urvalet litet och kan inte sägas vara representativt. Kommunrepresentanterna har dock gett värdefulla inspel till utredningen och tillsammans delgivit erfarenheter från arbetet såväl i storstadsområden som i glesbygd, i såväl stora som små kommuner. Sveriges kommuner och regioner, SKR, har också varit representerade i vår expertgrupp och då bidragit med kunskap och underlag om kommuner och regioners förutsättningar och behov.

Vi har även träffat ett nätverk med regioner som samordnas av Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet. Vidare har vi träffat representanter från regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck i storstadslänen Stockholm, Västra Götaland och Skåne.

Vi har medverkat på nätverksträff hos Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland. Vi har även medverkat på Jämställdhetsmyndighetens nätverksträff för att samordna arbetet med delmål 6 och diskuterat de frågor som vi har i uppdrag att utreda.

Vi har haft två större möten med civilsamhällesorganisationer där fokus varit att inhämta information, erfarenheter och kunskap inför våra förslag. Vi har också haft individuella möten med ett antal civilsamhällesorganisationer. Civilsamhällesorganisationerna har utgjort en blandning av intresseorganisationer, representanter för målgrupperna samt organisationer som företräds av personer med egen erfarenhet av våldsutsatthet. Tillsammans har dessa organisationer bidragit med kunskap om flera av de områden som delmålet omfattar. Dessa möten är i enlighet med våra direktiv, där det framgår att vi ska inhämta synpunkter från relevanta civilsamhällesorganisationer på området och organisationer som representerar personer med egna erfarenheter av våld.

I oktober 2024 genomförde vi en forskardialog med 14 forskare inom olika discipliner. Vi har också haft separata möten med några forskare för fördjupade samtal.

Vi har även haft kontakt med andra utredningar. Vi har haft möte med den nationella samordnaren för arbetet mot utanförskap (A 2024:03) och utredningen om Ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska

delmål (A 2024:06). Vi har även träffat utredningen om En målstyrd integration (Ju 2022:05) samt Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04).

I bilaga 3 finns en redovisning av vilka aktörer vi har träffat inom ramen för utredningen.

2.2.1 Barnrätts- och ungdomsperspektiv

Enligt våra direktiv ska barnrätts- och ungdomsperspektivet vara en utgångspunkt i arbetet när det gäller barn och unga. I frågor som rör barn och unga bör därmed barn och ungas åsikter och erfarenheter beaktas. Att barn och unga får komma till tals i frågor som rör dem är också en av grundprinciperna i barnkonventionen (artikel 12). I utredningen har vi arbetat på olika sätt för att inhämta och ta del av barn och ungas röster.

Vi har träffat civilsamhälleorganisationer med fokus på barn och ungas våldsutsatthet för att ta del av deras kunskap och erfarenheter (se bilaga 3). Flera av dessa har verksamhet där de direkt möter barn och unga som är utsatta för våld eller lever med våld. Några av dessa organisationer möter också barn och unga som själva utövade våld. Genom samtal och dialog med organisationerna har vi kunnat ta del av de erfarenheter som barn har delat med sig av i deras verksamheter, bland annat om vikten av anonymitet och lättillgängligt stöd för att barn och unga ska berätta om utsatthet för våld. Vi har också träffat personer som har egna erfarenheter av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck under barndomen och som nu lever med skyddad identitet. Fokus i dessa samtal har varit hur de tycker att samhällets insatser skulle kunna utvecklas för att nå fler och ge bättre stöd och skydd, utifrån deras erfarenheter.

Utredningen om en nationell strategi om våld mot barn (SOU 2022:70) lämnade sitt betänkande i januari 2023. Inom ramen för den utredningen inhämtades röster från barn med erfarenhet av våldsutsatthet. Samtalen med barnen (23 flickor och 2 pojkar) genomfördes i samverkan med sex barnrättsorganisationer.² Dessa erfarenheter är inte möjliga att generalisera för att gälla alla barn. De ger däremot värdefulla bidrag för att skapa en bild av barn och ungas upplevelser och tankar kring våldsutsatthet, samhällets stöd och skydd och hur våldet kan förebyggas. Vi har tagit del av dessa

² SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 106–111.

underlag och beaktat dem i utformandet av våra förslag, framför allt rörande förslaget till ny nationell strategi på området (kapitel 12). Eftersom utredningen om en nationell strategi om våld mot barn också nyligen lämnat sitt betänkande, har vi bedömt att de underlag som inhämtas inom ramen för den utredningen fortfarande är högst relevanta och aktuella. Vi har därför valt att inte göra en egen större inhämtning av åsikter och erfarenheter från barn. Gällande barn och unga som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck har vi tagit del av den etikprövade forskningsstudie som genomförts på uppdrag av Länsstyrelsen Stockholm bestående av intervjuer och enkäter med 91 ungdomar som växt upp i en hederskontext.³

2.3 Betänkandets disposition

Detta betänkande innehåller 15 kapitel.

Utredningens författningsförslag finns i kapitel 1.

Kapitel 2 innehåller denna redovisning av utredningens uppdrag och arbete.

Kapitel 3 innehåller en inledning till betänkandet.

Kapitel 4 handlar om rekommendationer till Sverige och andra nordiska länder från de övervakningskommittéer som är knutna till konventioner av betydelse för det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet och utgör en nordisk utblick.

Kapitel 5 beskriver förutsättningar och statligt stöd för arbetet på lokal och regional nivå.

I kapitel 6 beskriver vi utgångspunkterna för regeringens styrning av förvaltningen, de rättsliga förutsättningarna och vilka olika medel och styrformer som regeringen använder.

I kapitel 7 beskriver vi utgångspunkter för samverkan och olika samverkansstrukturer, framför allt på nationell nivå. Vi analyserar också hur samverkan kan utvecklas mellan olika centrala aktörer i samhället.

Kapitel 8 innehåller våra förslag för effektivare styrning genom stärkt samordning och samverkan.

³ Origo, Jonsson, L., Svedin, C G. & Jenstav, M. & Länsstyrelsen Stockholm (2024). *Origos samtalsstöd för ungdomar som växer upp i en hederskontext – En utvärdering.* (2024:18).

I kapitel 9 beskriver vi regeringens styrning genom strategier. Vi redogör även för den nuvarande nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Kapitel 10 innehåller våra överväganden inför förslag till ny nationell strategi.

I kapitel 11 presenterar vi våra förslag till strategins utgångspunkter och dess strategiska områden.

I kapitel 12 lämnar vi förslag till en ny strategi. Kapitlet innehåller också våra inspel till en handlingsplan med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck.

I kapitel 13 beskriver vi utgångspunkter för uppföljning av offentlig verksamhet och specifikt uppföljningen av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

Kapitel 14 innehåller våra förslag för en förstärkt uppföljning.

I kapitel 15 redovisar vi konsekvenserna av våra förslag samt förslag till finansiering.

3 Inledning

I vårt delbetänkande lämnade vi ett förslag till ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. Vårt förslag lyder: *Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.* Avsikten med delmålsformuleringen är att inkludera och synliggöra samtliga våldsformer för att därigenom förbättra möjligheterna att genomföra insatser utifrån de behov som finns kopplat till respektive våldsform. Enligt våra direktiv skulle vi också oavsett ställningstagande i sak föreslå hur ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck skulle kunna formuleras. Vi lämnade därför även följande förslag på hur ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck skulle kunna lyda: *Hedersrelaterat våld och förtryck ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.*

Våra förslag i detta slutbetänkande innebär en reform av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld: från tidsbegränsade, tillfälliga uppdrag till ett hållbart, långsiktigt arbete genom stärkta grunduppdrag och tydligt utpekat ansvar för centrala myndigheter. Det innebär också en förstärkt och samlad samordning av arbetet genom att ett nationellt samordningscentrum mot våld inrättas vid Jämställdhetsmyndigheten. Sammantaget innebär våra förslag en förstärkt styrning av jämställdhetspolitiken, som förbättrar möjligheten att uppnå nollvisionen om att samtliga våldsformer ska upphöra.

3.1 Regeringen har aviserat ett sjunde delmål om hedersrelaterat våld och förtryck

Den 21 januari 2025 aviserade regeringen i ett pressmeddelande att den har för avsikt att införa ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.¹ Av pressmeddelandet framgår att den närmare utformningen av delmålet kommer i ett senare skede. Vi har således fått kännedom om det aviserade sjunde delmålet i slutskedet av arbetet.

Av våra direktiv framgår bland annat att vi ska bedöma om det är mer effektivt med en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck. Vidare ska vi enligt direktiven ta fram förslag till en eller två långsiktiga strategier som är anpassade efter svenska förhållanden och som innehåller förslag till mål för att uppnå det sjätte delmålet och ett eventuellt nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. I det fall endast en strategi tas fram, ska vi tydligt ange vilka delar som handlar specifikt om hedersrelaterat våld och förtryck.

Vi har gjort bedömningen att det är mer effektivt med en samlad strategi där det tydligt framgår vilka delar som avser hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 10.1 samt kapitel 12). Vårt förslag till strategi innehåller strategiska områden och inriktningar för att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Detta innebär att våra förslag syftar till att uppnå det sjätte delmålet och det aviserade nya delmålet om hedersrelaterat våld och förtryck.

I kapitel 8 lämnar vi förslag på en effektivare styrning genom stärkt samordning och samverkan för att förbättra det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. De förslag som lämnas där är applicerbara på arbetet mot samtliga våldsformer oavsett om de sorterar under ett eller två delmål. För att bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel behöver myndigheter få förutsättningar att bedriva ett långsiktigt strategiskt och operativt arbete. Endast genom långsiktighet kan nödvändig kunskap, expertis och hållbara arbetsmetoder mot våld utvecklas och implementeras.

¹ Regeringen. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/01/nytt-delmål-for-att-bekampa-hedersvaldet. (Hämtad 2025-01-22).

Det är hos nationella, regionala och lokala aktörer förändringar kan och behöver ske för att våldet ska motverkas och att våldsutsatta ska få sina rättigheter tillgodosedda.

I detta slutbetänkande har vi utgått från den nu gällande målstrukturen med sex delmål och använt vårt förslag till en ny och mer inkluderande formulering av delmålet som grund till våra förslag. Samtidigt bedömer vi att våra förslag går att använda även fast regeringen avser att besluta om att införa ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. När vi skriver om delmål sex omfattar det genomgående hedersrelaterat våld och förtryck.

3.2 Våld är ett hinder för jämställdhet

Våldet är ett stort samhälls- och folkhälsoproblem som drabbar såväl unga som äldre. Det handlar om allvarlig och utbredd brottslighet som skapar ett stort mänskligt lidande. Det är ett uttryck för ett ojämnt samhälle, där alla inte har samma möjligheter till ett liv fritt från våld. Våldet utgör ett hinder för jämställdhet mellan kvinnor och män, flickor och pojkar och för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter. I vårt delbetänkande har vi redogjort för våldets uttryck och omfattning.²

Den nationella trygghetsundersökningen (NTU), som Brottsförebyggande rådet genomför årligen, mäter flera olika aspekter av otrygghet. Statistiken är uppdelad på kön.³ Den visar att det finns stora skillnader mellan kvinnor och män när det gäller såväl trygghet som utsatthet för olika typer av brott. Till exempel framgår att fler kvinnor än män är utsatta för sexualbrott och det är främst unga kvinnor mellan 20 och 24 år som uppger att de har utsatts för sexualbrott. Likaså visar statistiken över polisanmälda sexualbrott att brott främst begås mot kvinnor och att gärningspersonen i de allra flesta fall är en man.⁴ Även de som inte själva utsatts för mäns våld och övergrepp kan påverkas negativt eftersom de kan vara rädda för att utsättas. Detta gäller såväl flickor och pojkar som kvinnor och män. NTU visar till exempel att det är fler flickor och kvinnor som känner sig otrygga när de går ut ensamma sent på kvällen i det egna bostads-

² SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 63 ff.

³ NTU redovisas inte uppdelat på funktionsnedsättning eller sexuell läggning.

⁴ Brå (2019). *Indikatorer på sexualbrottsutvecklingen 2005–2017*. Rapport 2019:5.

området. Det är också fler kvinnor än män som avstår från att gå ut på grund av otrygghet.⁵

Gemensamt för alla de brott som är en del av det sjätte delmålet är att det finns skäl att anta att mörkertalet är stort i relation till antalet anmälda brott.⁶ Våld i nära relationer är brott som drabbar såväl kvinnor som män och även barn. I jämförelse utsätts kvinnor emellertid oftare än män för grövre och mer upprepat och systematiskt våld av närstående. Brottsoffret kan befinna sig i beroendeställning till gärningspersonen till exempel genom att de har gemensamma barn eller delad ekonomi och boende. Därför innebär den nära relationen en särskild och många gånger långvarig sårbarhet. Hedersrelaterat våld och förtryck kan begås i en nära relation och då är sårbarheten ännu större eftersom det potentiellt involverar flera gärningspersoner.⁷ Unga, både flickor och pojkar, anger att de utsätts för fysiskt våld i större utsträckning än äldre.⁸ Varje år dödas i genomsnitt 14 flickor eller kvinnor av en nuvarande eller före detta partner (2017–2023).⁹ Det finns inga geografiska skillnader när det gäller det dödliga våldet i nära relation, utan de som utsätts är lika drabbade oavsett om de bor i storstad, småstad eller glesbygd.¹⁰ Dödligt partnervåld förekommer inte bara i vuxna relationer och allt fler rapporter påvisar vikten av att prioritera det våld som sker i ungas relationer.¹¹

Många flickor och kvinnor, men också pojkar, män och hbtqi-personer, får sina liv och fri- och rättigheter begränsade av hedersnormer i Sverige och är utsatta för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck. En kartläggning som publicerades 2019 visade att mellan sju och nio procent av ungdomarna som deltog i studien levde med hedersnormer relaterade till våld, det vill säga att de var utsatta för sanktionerat kollektivt våld. Mellan 10 och 20 procent levde med hedersnormer relaterade till oskuld, det vill säga att de

⁵ Brå (2024). *Nationella trygghetsundersökningen 2024*. Rapport 2024:8.

⁶ Se till exempel Brå (2024). *Brott i nära relation. Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livetiden*. Rapport 2024:4.

⁷ Prop. 2023/24:31. *Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende*.

⁸ Brå (2024). *Nationella trygghetsundersökningen 2024*. Rapport 2024:8.

⁹ Brå. [bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/konstaterade-fall-av-dodligt-vald](https://www.bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/konstaterade-fall-av-dodligt-vald). (Hämtad 2025-01-24).

¹⁰ Polismyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.

¹¹ Se Korkmaz, S. & Överlien, C. (2023). *Våld i ungas nära relationer och det ideella stödet*. Stockholms universitet. Arbetsrapport/Institutionen för socialt arbete, 2023:1. Se även Caman, S. & Skott, S. (2023). *Dödligt partnervåld mot unga*. Utgiven av Jämställdhetsmyndigheten.

levde med kontroll av sin sexualitet.¹² Statistik och rapporter över barn som förs ut ur landet för att utsättas för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck, till exempel barnnäktenskap och uppfostningsresor, visar att mycket mer behöver göras för att motverka hedersnormer och säkerställa långsiktigt stöd för de som utsätts. Rätten att själv få bestämma hur man vill leva sitt liv ska vara en självklarhet för alla i Sverige.

Utsatthet i prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt sexuell exploatering är tydligt könade fenomen. Det är främst flickor och kvinnor som identifieras som utsatta och de som köper sexuella tjänster och utnyttjar personer i prostitution i Sverige är framför allt män. Knappt 1 av 10 män uppgav i Folkhälsomyndighetens befolkningsstudie 2017 att de någon gång hade betalat för sexuella tjänster. Motsvarande siffra för kvinnor var 1 av 200.¹³ Av alla offer för människohandel för sexuella ändamål som identifieras i EU är 92 procent flickor och kvinnor. Nästan en femtedel av alla offer som identifieras för människohandel inom EU är barn. Barn utsätts för alla former av exploatering, men främst sexuell exploatering.¹⁴ Utnyttjande i prostitution och människohandel utgör ofta en del av den organiserade brottsligheten och enligt EU-kommissionen genererar människohandel för sexuella ändamål årligen 14 miljarder euro i illegala vinster till den organiserade brottsligheten i EU.¹⁵

Tillgången till stöd- och skyddsinsatser är i dag inte jämlik över landet. Samhället brister på flera punkter i att tillhandahålla stöd och skydd, till exempel genom att de lagstadgade insatserna inte erbjuds alls eller inte motsvarar identifierade behov. Inspektionen för vård och omsorg, IVO, har exempelvis konstaterat att samhället har betydande utmaningar när det gäller att säkerställa trygghet och säkerhet för personer utsatta för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns bland annat brister i regel-

¹² Baianstovu, R., Strid, S., Cinthio, H., Särnstedt Gramnaes, E. & Enelo, J.M. (2019). *Heder och samhälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*.

¹³ Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017*.

¹⁴ Europeiska kommissionen (2025). *Rapport från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen (femte rapporten)*. COM(2025) 8 final.

¹⁵ Europeiska kommissionen (2021). *Mapping the risk of serious and organised crime infiltrating legitimate businesses*. DR-02-21-244-EN-N. Se även Europeiska kommissionen (2021). *EU:s strategi mot människohandel*. COM(2021) 171.

efterlevnad, handläggning och samverkan.¹⁶ Det finns stora skillnader mellan kommunerna när det gäller vilka insatser som erbjuds och i vilken omfattning. Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall har upprepade gånger visat att de våldsutsatta fått få eller inga insatser alls.¹⁷ Ett annat problem är att insatserna inte är tillgänglighetsanpassade till personer med funktionsnedsättning trots gruppens sårbarhet.¹⁸ De senaste åren har regeringen genomfört satsningar för att stärka myndigheternas, regionernas och kommunernas arbete inom området. Det finns vissa positiva tendenser för några områden under perioden, till exempel det återfallsförebyggande arbetet, under perioden för den nuvarande strategin.¹⁹ För att våldet ska upphöra behöver arbetet fortsatt utvecklas, inte minst det förebyggande arbetet riktat till barn och unga.

Sverige har genom att underteckna flera internationella konventioner förbundet sig att skydda allas rätt till stöd och skydd vid våldsutsatthet, bland annat Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen). GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) är det organ som utvärderar medlemsstaternas efterlevnad av Istanbulkonventionen. Ett utvecklingsområde som GREVIO pekar på är samverkan mellan myndigheter på lokal nivå genom samarbete i enskilda fall.²⁰

I enlighet med våra direktiv har vi sett över möjligheten att bedriva ett mer långsiktigt arbete mot de våldsformer som ingår i delmål sex. För att bekämpa våldet krävs att alla relevanta aktörer samarbetar utifrån sina respektive mandat. För ett hållbart arbete behöver myndigheter och andra aktörer få bästa möjliga förutsättningar att bedriva ett samordnat strategiskt och operativt arbete som svarar mot de behov som finns. För att skyddsmekanismerna ska fungera behöver de utsatta grupperna och deras rättigheter som brottsoffer synliggöras. För att våldet ska motverkas och upphöra

¹⁶ Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

¹⁷ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

¹⁸ Myndigheten för delaktighet (2023). *Våld mot personer med funktionsnedsättning. Om utsatthet och förekomst av våld*. Rapport 2023:12.

¹⁹ Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*.

²⁰ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report*. (GREVIO(2024)12).

behöver kedjan av våldsförebyggande arbete, upptäckt, stöd och skydd, brottsbekämpning och även återfallsförebyggande insatser fungera. I detta betänkande redogör vi för de behov vi har identifierat och våra förslag för att möjliggöra en stärkt och långsiktig styrning av arbetet mot våld.

3.3 Vår användning av centrala begrepp

I vårt delbetänkande har vi gjort en beskrivning av grundläggande begrepp inom jämställdhetsområdet, med särskilt fokus på delmål sex.²¹ Bland annat beskrev vi hur de olika våldsformer som omfattas av det sjätte delmålet definieras och förstås. De olika begreppen inom området överlappar varandra till viss del och har flera beröringspunkter. Vi beskrev också vår användning av centrala begrepp, som tar sin utgångspunkt i tidigare utredningar på området och regeringens användning av centrala begrepp. I detta slutbetänkande använder vi begreppen på samma sätt.

Jämställdhet betyder att kvinnor och män har samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter, både formellt och reellt.

När det gäller *kön och genus* tar vi avstamp i den senaste jämställdhetspolitiska utredningen som lämnade förslag till nya jämställdhetspolitiska mål. Det innebär att vi utgår från en förståelse av kön och genus som socialt och kulturellt konstruerat och där det råder ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män. Dessa ojämlika maktförhållanden gestaltar sig bland annat i olika tillgång till resurser, makt, inflytande, omsorg och olika mönster för kvinnors och mäns våldsutsatthet.²²

Med begreppet *kön* inkluderar vi såväl biologiskt kön som könsidentitet och könsuttryck.

Våld kan ta många olika uttryck. Vi utgår från bred förståelse av våld, med utgångspunkt i de olika våldsuttryck som omfattas av Istanbulkonventionen (artikel 3). Vi använder begreppet *våldsuttryck* för att beskriva olika typer av våld såsom fysiskt eller psykiskt våld. Inom varje våldsform förekommer flera våldsuttryck. Vi använder begreppet *våldsform* för att beskriva olika former av våld och våldsområden: mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat

²¹ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 45 ff.

²² SOU 2015:86. *En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken*, s. 58.

våld och förtryck och utnyttjande i prostitution och människohandel.

När det gäller *könsrelaterat, könsbaserat* och *genusbaserat våld* ser vi flera svårigheter med att använda dessa begrepp. Könsrelaterat våld, som är det begrepp som används i våra direktiv, saknar en enhetlig och tydlig definition. Givet denna osäkerhet kring tolkningen använder vi begreppen restriktivt. När vi använder begreppen utgår vi från regeringens användning:²³

Könsrelaterat våld är ett allvarligt uttryck för förtryck och ett stort hinder för kvinnors och flickors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna samt hindrar samhälls- och hållbar utveckling. Könsrelaterat våld, vilket innefattar våld i nära relationer, sexuellt våld, människohandel för sexuella ändamål, utnyttjande i prostitution samt skadliga sedvänjor som barnåktenskap och tidiga och påtvingade äktenskap, hedersrelaterat våld och förtryck och kvinnlig könsstympning, finns fortsatt i alla samhällen och sammanhang samt ökar ofta i krig, kris och konflikt. [...] Könsrelaterat våld drabbar även hbtqi-personer som uppfattas avvika från könsstereotypa normer och beteenden.

Mäns våld mot kvinnor använder vi som ett paraplybegrepp i samma betydelse som i det nuvarande sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Det innefattar mäns våld mot kvinnor i nära relationer, men också en mängd våldshandlingar mot flickor och kvinnor där det inte finns en nära relation mellan förövare och utsatt. Några exempel är sexuella trakasserier, sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål och sexuellt våld i krig och konflikt.

Vår användning av *våld i nära relationer* bygger på en bred förståelse av begreppet utifrån Socialstyrelsens handbok.²⁴ Det innefattar pojks och mäns våld mot flickor och kvinnor i nära relationer samt även exempelvis våld mot barn av närstående, våld i nära relation där en kvinna utövar våld mot en manlig partner, våld i hbtqi-personers nära relationer, våld av barn mot föräldrar, våld av syskon, våld i ungas parrelationer och hedersrelaterat våld då våldsutövaren/våldsutövarna har en nära relation till den våldsutsatta. Våld i nära relationer som förekommer i prostitution och människohandel innefattas också. Vi tar utgångspunkt i närståendebegreppet i vår förståelse om vad som är en nära relation. Det innebär att någon är att betrakta som närstå-

²³ Utrikesdepartementet, Regeringskansliet. *Strategi för Sveriges utvecklingsamarbete för global jämställdhet och kvinnors och flickors rättigheter 2022–2026*.

²⁴ Socialstyrelsen (2023). *Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*. Artikelnummer 2023-6-8592.

ende om det finns en nära och förtroendefull relation mellan den som utsätts för våld och den som utövar våldet.

När det gäller *hedersrelaterat våld och förtryck* använder vi regeringens definition av begreppet:²⁵

Hedersrelaterat våld och förtryck innebär att människor, främst flickor och kvinnor men även pojkar och män, begränsas i sina liv och utsätts för påtryckningar och våld som syftar till att upprätthålla familjens kontroll över individen. Hedersrelaterat våld och förtryck är kopplat till hedersnormer som bygger på starka patriarkala eller heteronormativa föreställningar. De patriarkala föreställningarna tar sig uttryck i kontroll av flickor och kvinnor som sträcker sig från begränsningar i vardagen rörande klädsel, umgänge och rörelsefrihet till begränsningar i val av utbildning, arbete och äktenskap. För de individer som försöker trotsa kontrollen kan följderna bli allvarliga. I sin mest extrema form kan hedersnormerna leda till allvarlig våldsbrottslighet.

Regeringen beskriver också följande:

Med begreppet heder avses en sådan kollektivt präglad heder som kännetecknas av starka patriarkala eller heteronormativa föreställningar och att familjens eller släktens anseende, ställning eller liknande är beroende av de individuella medlemmarnas handlande, till exempel kvinnliga familjemedlemmars kyskhets och oskuld samt deras faktiska och påstådda beteende i förhållande till sådana ideal.

Med *prostitution* utgår vi från det som vanligtvis avses, det vill säga att minst två parter köper eller säljer sexuella tjänster mot vanligen ekonomisk ersättning, där det vanligaste är att det är en man som betalar för att utnyttja en kvinna. Förbudet mot köp av sexuell tjänst ingår bland sexualbrotten i 6 kapitlet brottsbalken. En utredning har nyligen föreslagit att rubriceringen ska ändras till köp av sexuell handling.²⁶ Begreppet *utnyttjande i prostitution* markerar att prostitution innebär ett utnyttjande i sig och att insatser ska inriktas mot efterfrågan och de som utnyttjar personer i prostitution snarare än mot de som utnyttjas.²⁷ När utnyttjande av barn avses används begreppet *sexuell exploatering av barn*. När det gäller *människohandel*

²⁵ Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck*, s. 6 f. och s. 39.

²⁶ Se SOU 2023:80. *Ett starkare straffrättsligt skydd*, s. 51.

²⁷ Se också FN, Rådet för mänskliga rättigheter (2024). *Prostitution and violence against women and girls, Report of the Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences, Reem Alsalem*. A/HRC/56/48.

för sexuella ändamål utgår vi från definitionen i lagstiftningen (4 kap. 1 a § brottsbalken).²⁸

²⁸ I internationellt hänseende finns likartade bestämmelser i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS 197). Människohandel för sexuella ändamål innebär att en eller flera gärningspersoner, genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller med annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ, rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål. Utnyttjandet kan avse prostitution, men även exploatering genom en sexuell relation där den sexuella handlingen inte förutsätter ersättning, eller utnyttjande i pornografi. Om offret är ett barn krävs inget vilseledande, olaga tvång eller annat otillbörligt medel för att åtgärderna ska utgöra människohandel (prop. 2009/10:152, *Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel*).

4 Rekommendationer från internationella granskningsorgan

Sverige har undertecknat ett flertal internationella och regionala konventioner, deklARATIONER och andra instrument rörande olika aspekter av jämställdhetspolitiken. Dessa rör till exempel skydd för kvinnor mot våld, skydd av barn, skydd mot utnyttjande i prostitution och människohandel och andra liknande frågor. De utgör en utgångspunkt och ram för utformningen av den nationella lagstiftningen. Detta innebär att svenska lagar och dess tillämpning ska stå i överensstämmelse med konventionernas krav. När riksdagen stiftar lagar och när myndigheterna sedan tolkar och tillämpar dem ska resultatet leva upp till konventionernas krav. I vissa fall finns överstatliga domstolar som slutligen avgör om ett land levt upp till de rättigheter som konventionerna reglerar, exempelvis Europadomstolen för mänskliga rättigheter i Strasbourg.

I vårt delbetänkande har vi redogjort för de viktigaste konventionerna och deklARATIONERNA.¹ I detta kapitel redovisar vi de konventioner som har särskilda övervakningsmekanismer. Vi tittar närmare på rekommendationer från de övervakningskommittéer som är knutna till respektive konvention. För vissa konventioner har vi även tittat på rekommendationer till andra nordiska länder. Kapitlet utgör således också en nordisk utblick.²

¹ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld.*

² Se även vårt delbetänkande för en redogörelse av strategier och handlingsplaner kopplat till jämförbart arbete mot våld i våra nordiska grannländer.

4.1 Konventionernas betydelse för jämställdhetspolitiken

Genom internationella konventioner har Sverige åtagit sig att arbeta mot våld på olika sätt, till exempel att kriminalisera vissa handlingar eller att skydda våldsutsatta. Det internationella regelverket rör olika aspekter av det arbete mot våld som sker inom ramen för jämställdhetspolitiken. Utgångspunkten är de mänskliga rättigheterna som de kommer till uttryck i FN:s och Europarådets konventioner.

De mänskliga rättigheterna nedtecknades första gången 1948 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna.³ Den allmänna förklaringen slår bland annat fast att alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter (artikel 1) och att var och en har rätt till liv, frihet och personlig säkerhet (artikel 3). Ingen får utsättas för slaveri eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 4 och 5). Den allmänna förklaringen är utgångspunkten för arbetet för mänskliga rättigheter, men den innehåller inga krav på att medlemsstaterna ska vidta praktiska åtgärder. Rättigheterna i förklaringen har senare förts in och vidareutvecklats i ett antal konventioner som är bindande för de anslutna staterna.⁴ Ett sådant exempel är FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.⁵ I den åtar sig konventionsstaterna att tillförsäkra män och kvinnor lika rätt att åtnjuta medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 3). Rätten till liv och frihet från tortyr och grym, omänsklig och förnedrande behandling formuleras på ungefär samma sätt som i den allmänna förklaringen. Skillnaden är att konventionen slår fast att rättigheterna ska skyddas i lag (se till exempel artikel 6.1). Konventionen innehåller också bestämmelser om en övervakningskommitté (artikel 28) som har i uppdrag att ta emot och granska rapporter från medlemsstaterna om vilka åtgärder de vidtagit för att genomföra rättigheterna i konventionen och klagomål från andra medlemsstater (artikel 41).

³ FN:s generalförsamling, resolution 217 A.

⁴ Regeringskansliet (2011). *FN:s konventioner om Mänskliga Rättigheter*. Dnr A11.017.

⁵ FN:s generalförsamling, resolution 2200A (XXI).

Inom FN-systemet finns också konventioner, deklamationer och rekommendationer som ännu mer specifikt reglerar kvinnors rättigheter. Enligt konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (kvinnokonventionen) slås det fast att konventionsstaterna fördömer diskriminering av kvinnor i alla dess former, åtar sig att införa principen om jämställdhet mellan män och kvinnor i sina nationella grundlagar och ska upphäva lagar och sedvänjor som innebär diskriminering av kvinnor (artikel 2). En allmän rekommendation slår fast att våld inkluderas i begreppet diskriminering och att könsbaserat våld allvarligt hindrar kvinnors möjlighet att åtnjuta fri- och rättigheter som jämställda med män.⁶ Konventionsstaterna ska vidare säkerställa full utveckling och framsteg för kvinnorna och garantera dem utövande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på grundval av jämställdhet med männen (artikel 3). Kvinnokonventionen slår fast att länderna ska göra allt de kan, inklusive lagstifta, för att bekämpa alla former av kvinnlig prostitution samt människohandel av kvinnor (artikel 6). Även kvinnokonvention innehåller bestämmelser om en övervakningskommitté som har i uppdrag att granska medlemsstaternas efterlevnad (artikel 17).

Sverige har ratificerat FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, UNTOC). Sverige har även undertecknat ett tilläggsprotokoll till konventionen om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, det så kallade Palermoprotokollet. Syftet med Palermoprotokollet är att förebygga och bekämpa människohandel, särskilt vad avser kvinnor och barn, att skydda och bistå brottsoffren med full respekt för deras mänskliga rättigheter och att främja samarbetet mellan staterna för att uppnå dessa syften.

Även FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har bäring på det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.⁷ Konventionen reglerar bland annat barns rätt till liv (artikel 6) och rätt för barn att inte utsättas för våld (artikel 19). Även här finns en övervakningskommitté (artikel 44).

⁶ FN (1992). *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), CEDAW General Recommendation No. 19: Violence against women*, A/47/38.

⁷ FN:s generalförsamling resolution 50/155.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning syftar till att skapa förutsättningar för delaktighet på lika villkor för personer med funktionshinder. Dess huvudsyfte är att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Även här finns en övervakningskommitté (artikel 34).

På regional nivå finns en rad Europarådskonventioner till vilka Sverige har förbundit sig. Skydd för de mänskliga rättigheterna regleras i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) som också gäller som lag i Sverige.⁸ Den slår fast rätten till liv (artikel 2), förbud mot tortyr (artikel 3) och slaveri (artikel 4) samt rätt till frihet från diskriminering (artikel 14). Medlemsstaternas efterlevnad prövas av Europadomstolen genom att enskilda kan överklaga nationella domar till domstolen. Avgörandena blir bindande för medlemsländerna.

De två viktigaste regionala konventionerna för arbetet för jämställdhet och för att uppfylla delmål sex är Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Även Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen) har viss bäring på det jämställdhetspolitiska området i Sverige. Dessa konventioner är delvis sammanlänkade genom att bestämmelserna kompletterar varandra och genom att Europarådet publicerar rapporter om utvecklingen i medlemsländerna och rekommendationer från olika övervakningsgruppers granskningar. De är även sammanlänkade genom Europadomstolens avgöranden.

Sverige ratificerade Lanzarotekonventionen 2013.⁹ Konventionens syfte är att förebygga och bekämpa sexuell exploatering och sexuella övergrepp mot barn. Konventionen innehåller bland annat skyldigheter för medlemsstaterna att införa straffbestämmelser som ska skydda barn mot sexuella övergrepp, barnprostitution, barnpornografi, deltagande i pornografiska föreställningar,

⁸ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁹ Vi redogör inte för rekommendationer enligt Lanzarotekonventionen eftersom de inte lämnas per land.

bevittnande av sexuella övergrepp och sexuella handlingar och kontaktsökande med barn i sexuellt syfte (artiklarna 18–23).

Om en medlemsstat inte följer en konventions bestämmelser resulterar detta ofta i kritik från de övervakningsorgan som regelbundet undersöker efterlevnaden. Inom FN-systemet kan medlemsstaterna anmäla till de olika övervakningskommittéerna om det finns anledning att anta att en annan medlemsstat bryter mot konventionen.¹⁰ Om en medlemsstat agerar i strid mot någon av Europarådets konventioner kan det även medföra att medlemsstaten bryter mot Europakonventionen om mänskliga rättigheter. Människohandel för sexuella ändamål kan exempelvis också innebära att någon utsätts för tortyr eller omänsklig och förnedrande behandling i strid med artikel 3 i konventionen. Detta kan i sin tur leda till fällande utslag i Europadomstolen.¹¹

Konventionerna är indelade i kapitel efter olika ämnesområden. Istanbulkonventionen är baserad på fyra pelare: samordning och datainsamling, förebyggande arbete, skydd och stöd och rättsprocess. Konventionen reglerar straffrättsliga och civilrättsliga krav på medlemsstaternas nationella rätt (kapitel 5), till exempel vissa regleringar av vårdnad och umgängesrätt (artikel 29) eller kriminalisering av kvinnlig könsstympning (artikel 38). Den innehåller även krav på arbetssätt, samverkan och styrning av aktörer. Detsamma gäller Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. I den konventionen finns också bestämmelser av materiell karaktär, till exempel krav på kriminalisering av de handlingar som enligt konventionen utgör människohandel (artikel 18 och 19). På EU-nivå finns dels direktivet om förebyggande och bekämpande av människohandel, dels brottsofferdirektivet. Dessa innehåller bestämmelser om kriminalisering samt utredning och lagföring av människohandelsbrott. Vidare innehåller de hjälp och stöd till och skydd för brottsoffer respektive information, stöd och skydd till brottsoffer. Vi kommer nedan att redogöra närmare för relevanta rekommendationer till Sverige på detta område.

Flera konventioner tar upp vikten av samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner och regioner samt civilsamhället. Institutet för mänskliga rättigheter har också rekommenderat att reger-

¹⁰ Se till exempel FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 41.

¹¹ Europarådet (2005). *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*.

ingens uppföljning av granskningsorganens rekommendationer bör inkludera samverkan med statliga myndigheter, regioner och kommuner, samt civilsamhället och oberoende aktörer.¹²

4.2 FN-konventioner och deklARATIONER

I detta avsnitt redogör vi för de rekommendationer som lämnats till Sverige från FN:s övervakningskommittéer för kvinnokonventionen, barnkonventionen samt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

4.2.1 FN:s konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (kvinnokonventionen)

FN:s generalförsamling antog 1979 konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (Convention on the elimination of all forms of discrimination against women), även kallad kvinnokonventionen eller CEDAW. Nästan alla FN:s medlemsstater har ratificerat konventionen som är en av FN:s kärnkonventioner. Konventionen är rättsligt bindande, vilket innebär att stater vid kränkningar av konventionen kan hållas ansvariga.

Kvinnokonventionen innehåller 30 artiklar. I dem fastslås bland annat att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor i landets politiska och offentliga liv, avskaffa diskriminering av kvinnor på arbetsmarknaden och angripa stereotypa beteendemönster som framställer det ena könet som bättre eller sämre än det andra.

Rekommendationer från CEDAW-kommittén

Alla stater rapporterar vart fjärde år till FN:s kommitté för kvinnokonventionen (CEDAW) hur de lever upp till konventionens artiklar. Kommittén lämnar också rekommendationer till konventionsstaterna. Sverige fick sina senaste rekommendationer i november 2021. Med bakgrund i sin allmänna rekommendation om att våld ska inkluderas i begreppet diskriminering och att könsbaserat våld

¹² Institutet för mänskliga rättigheter (2024). *Årsrapport 2024*.

allvarligt hindrar kvinnors möjlighet att åtnjuta fri- och rättigheter som jämställda med män, upprepar kommittén tidigare rekommendationer till Sverige om könsrelaterat våld mot kvinnor. Rekommendationerna till Sverige handlar bland annat om att:

- Säkerställa att kvinnor och flickor som utsatts för könsrelaterat våld har tillgång till specialiserade, inkluderande och tillgängliga skyddade boenden, med hänsyn till deras specifika behov.
- Säkerställa att personer som utsatts för sexuella trakasserier på arbetsplatsen och i utbildningsmiljöer har tillgång till effektiva rättsmedel, skärper arbetsgivarnas ansvar för sexuella trakasserier på arbetsplatsen och uppmuntra arbetsgivare att regelbundet se över sin företagskultur.
- Säkerställa att alla ärenden som rör sexuellt våld utreds och att de skyldiga åtalas och får lämpligt straff genom att tillämpa lagen om sexualbrott och annan relevant lagstiftning striktare och genom att tillhandahålla obligatorisk utbildning för bland annat åklagare och polis.
- Specifikt kriminalisera mord på kvinnor.
- Säkerställa insamling och analys av data om könsrelaterat våld mot kvinnor, uppdelat efter ålder, nationalitet, ursprungsland, funktionsnedsättning och den utsattas relation till förövaren.

Sverige har också fått specifika rekommendationer om prostitution och människohandel. De handlar om att:

- Ta itu med de bakomliggande orsakerna till människohandel genom att förbättra utbildningsmöjligheterna och de ekonomiska möjligheterna för kvinnor och flickor och deras familjer, särskilt bland romer, för att därigenom göra dem mindre utsatta för att utnyttjas av människohandlare.
- Öka sina insatser för att förbättra insamlingen av data om offer för människohandel, uppdelade efter kön, ålder, ursprungsland, nationalitet och form av utnyttjande, och säkerställa att de har tillgång till lämpliga tjänster i form av skydd, stöd, rehabilitering och återintegrering.

- Öka medvetenheten, bland annat i skolor och bland familjer, om riskerna med människohandel och skärper polisbevakningen på internet som ett verktyg för att förebygga och utreda.
- Öka antalet tillgängliga skyddade boenden, både i städer och på landsbygden, och antalet rådgivnings- och rehabiliteringstjänster över hela landet och anslå tillräcklig finansiering till organisationer i det civila samhället som tillhandahåller skyddat boende och stödtjänster för offer för människohandel och prostitution.
- Ta itu med de bakomliggande orsakerna till prostitution, till exempel fattigdom och strukturella klyftor mellan könen, samt efterfrågan på prostitution, och anta riktade åtgärder för att skydda kvinnor i utsatta situationer från att utnyttjas i prostitution, bland annat genom att ge kvinnor som vill ta sig ur prostitution exitstrategier och alternativa inkomstmöjligheter.

År 1995 hölls FN:s fjärde världskonferens om kvinnor i Peking där den globala handlingsplanen för jämställdhet antogs, den så kallade Pekingplattformen.¹³ Det är en handlingsplan för hur målen i kvinnokonvention ska nås. Sverige återrappporterar till FN om arbetet med jämställdhet i enlighet med Pekingplattformen. År 2024 lämnade Sveriges sin sjätte rapport som omfattar perioden 2020–2024.

4.2.2 FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)

FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, antogs av FN:s generalförsamling 1989. Sverige ratificerade konventionen 1990 och sedan 2020 är den också svensk lag.¹⁴ FN:s kommitté för barnets rättigheter, CRC (barnrättskommittén), ansvarar för att granska konventionsstaternas efterlevnad och genomförande av åtaganden i konventionen.

Barnkonventionen har som mål att ge barn, oavsett bakgrund, rätt att bli behandlade med respekt och att få komma till tals. Barnrättskommittén har identifierat fyra så kallade grundprinciper i barnkonventionen. Dessa är barnets rätt till icke-diskriminering (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), barnets rätt till liv, överlevnad och

¹³ FN (1995). *Beijing Declaration and Platform for Action*.

¹⁴ Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

utveckling (artikel 6) samt barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd (artikel 12). Dessa principer ska vara vägledande vid tolkningen och tillämpningen av de övriga bestämmelserna i konventionen, men har också en självständig betydelse.¹⁵

Flera artiklar i barnkonventionen berör barns rätt till skydd från våld och utnyttjande. Den mest centrala är artikel 19 som slår fast att barn ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, miss-handel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp. Vidare har varje barn rätt att skyddas mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp samt mot att utnyttjas för prostitution, i pornografiska föreställningar eller pornografiskt material (artikel 34).

Rekommendationer från barnrättskommittén

Barnrättskommittén har lämnat två allmänna kommentarer som specifikt rör våld mot barn. Den första lämnades 2006 och handlar om barns rätt till skydd från kroppslig bestraffning och andra grymma eller förnedrande former av bestraffning.¹⁶ Den andra lämnades 2011 och behandlar barnets rätt till frihet från våld.¹⁷ Syftet med denna är att vägleda staterna i skyldigheterna som följer av artikel 19. Den baseras bland annat på de grundläggande antagandena om att inget våld mot barn är försvarbart och att allt våld mot barn kan förebyggas.¹⁸ I kommentaren redogör kommittén bland annat vilka former av våld som omfattas av artikel 19.1 och fastslår att olika former av våld ofta förekommer samtidigt. Barn kan uppleva våld från vuxna och våld kan förekomma bland barn. Barn kan också skada sig själva.

Kommittén understryker att både pojkar och flickor riskerar att utsättas för alla former av våld men att våldet ofta har en könsaspekt. Därför bör konventionsstaterna säkerställa att åtgärder beaktar de olika risker som finns för flickor respektive pojkar när det gäller olika former av våld i olika sammanhang. Stater bör motverka alla former av könsdiskriminering som en del av en övergripande våldsförebyggande strategi. Detta innefattar att motverka könsbaserade stereotyper, maktobalanser, ojämlikheter och diskriminering som

¹⁵ FN, Kommittén för barnets rättigheter (2003). *General comment No. 5. CRC/GC/2003/5.*

¹⁶ FN, Kommittén för barnets rättigheter (2006). *General comment No. 8. CRC/C/GC/8.*

¹⁷ FN, Kommittén för barnets rättigheter (2011). *General comment No. 13. CRC/C/GC/13.*

¹⁸ Ibid. Punkt 3.

stöder och befäster användandet av våld och tvång i hemmet, i skolan och i utbildningsmiljöer, i lokalsamhället, på arbetsplatsen, på institutioner och i samhället i vidare bemärkelse.

Kommittén betonar att det krävs ett proaktivt och holistiskt förhållningssätt för att skydda barn mot alla former av våld. Vidare betonas starkt vikten av förebyggande åtgärder för att skydda barn mot våld. Staterna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att vuxna med ansvar för omvårdnad, vägledning och uppfostran av barn respekterar och skyddar barnets rättigheter och åtgärder för att inrikta sig på grundorsakerna till våld på alla nivåer.

Det finns också en allmän kommentar som särskilt fokuserar på staters ansvar att avskaffa skadliga sedvänjor, som bland annat omfattar vissa uttryck av hedersrelaterat våld och förtryck. Kommentaren lämnades tillsammans med FN:s kommitté för kvinnokonventionen. Detta eftersom båda konventionerna innehåller specifika referenser till avskaffandet av skadliga sedvänjor såsom bland annat kvinnlig könsstympning, barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott i hederns namn.

I kommentaren konstateras att orsakerna till skadliga sedvänjor är flerdimensionella och omfattar bland annat stereotypa könsroller, uppfattningen om det ena eller andra könets överlägsenhet eller underlägsenhet, försök att utöva kontroll över kvinnors och flickors kroppar och sexualitet, social ojämlikhet, och förekomsten av mansdominerade maktstrukturer. Alla försök att förändra sedvänjorna måste bemöta de underliggande systemiska och strukturella orsakerna. Vidare framför de båda kommittéerna att det bästa sättet att arbeta förebyggande är ett rättighetsbaserat synsätt för att ändra sociala och kulturella normer, ge kvinnor och flickor egenmakt och bygga upp förmågan hos alla relevanta yrkesgrupper, på samtliga nivåer. Vidare rekommenderas konventionsstaterna att säkerställa att alla åtgärder som vidtas för att ta itu med skadliga sedvänjor samt för att utmana och förändra de underliggande sociala normerna utgår från en helhetssyn, är förankrade i lokalsamhället, och grundade på ett människorättsbaserat synsätt där det ingår att alla berörda aktörer ska delta, i synnerhet kvinnor och flickor.

Barnrättskommittén presenterade i februari 2023 sina slutsatser från dess senaste granskning av Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen.¹⁹ Barnrättskommittén välkomnade några av de åtgärder som vidtagits sedan den senaste granskningen 2015, bland annat att barnkonventionen nu är svensk lag och förslaget om en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Kommittén pekade också ut flera allvarliga brister, inte minst för situationen när det gäller barn och unga i alternativa vårdformer.

Kommittén gav Sverige flera rekommendationer och uppmaningar rörande våld mot barn (utifrån artikel 19), bland annat att:

- Säkerställa att de mekanismer som ska stödja barn som utsatts för våld, inklusive socialtjänsten, har tillräckliga resurser.
- Utarbeta en handlingsplan för att genomföra strategin om våld mot barn och säkerställa att den innehåller riktade insatser för flickor, barn med funktionsnedsättning, barn i socioekonomiskt missgynnade situationer, barn som är migranter och barn som tillhör minoriteter, samt att den tilldelas tillräckliga resurser och tar ett helhetsgrepp på sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp.
- Skärpa åtgärderna för att utrota barnäktenskap och förhindra kvinnlig könsstympning, bland annat genom tilldelning av tillräckliga resurser för upplysningskampanjer, stöd till brottsoffer och utbildning av berörda yrkesgrupper i att identifiera potentiella brottsoffer.
- Införliva utbildning om våld mot barn i relevanta program inom högre utbildning och säkerställa att yrkespersoner som arbetar med och för barn erhåller obligatorisk utbildning om våld.

4.2.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs 2006 och ratificerades av Sverige 2008. Konventionen innehåller inga nya rättigheter, utan förtydligar vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning fullt ut ska få sina rättig-

¹⁹ FN, Kommittén för barnets rättigheter (2023). *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden. CRC/C/SWE/CO/6-7.*

heter uppfyllda som alla andra. Konventionen innehåller flera artiklar som på olika sätt beskriver hur personer med funktionsnedsättning i alla åldrar har rätt till skydd från våld och övergrepp. Det framgår av konventionen att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att personer med funktionsnedsättning inte ska utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 15) samt mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp (artikel 16).

Rekommendationer från CPRD-kommittén

I mars 2024 publicerade kommittén för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning sina rekommendationer till Sverige.²⁰ Kommittén lämnar flera rekommendationer som har bäring på det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Kommittén rekommenderar att Sverige bland annat bör:

- Stärka åtgärderna och de politiska mekanismerna för att säkerställa att rättigheterna för kvinnor och flickor med funktionsnedsättning – inbegripet kvinnor och flickor med funktionsnedsättning som är migranter eller tillhör nationella minoriteter – helt och fullt integreras i all lagstiftning och politik på både jämställdhets- och funktionshindersområdet (artikel 6).
- Se till att systemen för statistikinsamling och konsekvensbedömningarna av lagstiftning och politiska åtgärder inbegriper indikatorer och specifik statistik avseende kvinnor och flickor med funktionsnedsättning (artikel 6).
- Stärka genomförandet av den nationella lagstiftningen om barns rättigheter genom att se till att denna omfattar samtliga barn med funktionsnedsättning inom alla områden av livet och främjar säkra och gynnsamma miljöer för barn där liv och värdighet för barn med funktionsnedsättning respekteras i lika hög grad som andra barns liv och värdighet (artikel 7).

²⁰ FN, Kommittén för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2024). *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Sweden*. CRPD/C/SWE/CO/2-3.

- Utveckla en heltäckande och ändamålsenlig strategi för att förebygga och bemöta våld, i linje med Istanbulkonventionen, som tillgodoser köns- och åldersspecifika krav och är inriktad mot alla former av våld mot barn och vuxna med funktionsnedsättning i samtliga miljöer, inbegripet på institutioner, samt vidta åtgärder för att säkerställa tillgången till rättssystemet och till köns- och åldersadekvata stöd- och rehabiliteringsåtgärder (artikel 16).

4.3 Istanbulkonventionen ställer krav på att Sverige vidtar åtgärder

Istanbulkonventionen är den mest detaljerade av Sveriges internationella åtaganden som har direkt påverkan på det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) är det organ som utvärderar medlemsstaternas efterlevnad av Istanbulkonventionen. Granskningen äger rum genom att GREVIO inledningsvis har gjort så kallade baslinjerapporter där medlemsstaterna fått rekommendationer utifrån sitt inledande arbete med att genomföra konventionens krav. Baslinjerapporten om Sverige publicerades 2019. Därefter har Sverige i januari 2022 besvarat ett formulär med fokus på implementeringen av de rekommendationer som GREVIO lämnat till Sverige. Som en sista del lämnade regeringen en rapport om implementeringen av rekommendationerna i juni 2024. I en parallell process lämnade regeringen i oktober 2023 en rapport till GREVIO som behandlades inom ramen för en första tematisk utvärderingsrunda.²¹ I februari 2024 besökte GREVIO Sverige och i november samma år lämnade de den första tematiska rapporten (se avsnitt 4.3.8).

I detta avsnitt beskriver vi artiklar och särskilt relevanta rekommendationer från GREVIO kopplat till bestämmelserna i Istanbulkonventionens fyra pelare: samordning och datainsamling, förebyggande arbete, skydd och stöd och rättsprocess.

²¹ Europarådet (2023). *Report submitted by Sweden pursuant to Article 68, paragraph 4 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (1st thematic evaluation round)*, GREVIO/Inf(2023)27.

4.3.1 Politiken ska vara samordnad

Konventionen föreskriver att parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att anta och genomföra en nationell, effektiv, omfattande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld som faller inom ramen för konventionen och bemöta våld mot kvinnor utifrån ett helhetsperspektiv (artikel 7.1). Politiken ska sätta brottsoffrets rättigheter i centrum och ska genomföras genom ett effektivt samarbete mellan berörda myndigheter, institutioner och organisationer (artikel 7.2). Åtgärderna ska omfatta alla berörda aktörer, regeringsorgan såväl som nationella, regionala och lokala beslutande församlingar och civilsamhällesorganisationer (artikel 7.3). För samordningen ska medlemsstaterna inrätta ett eller flera offentliga organ som ansvarar för att samordna, genomföra, bevaka och utvärdera politiken och åtgärderna för att förebygga och bekämpa alla former av våld som omfattas av konventionen (artikel 10.1). Uppräkningen i artikeln är inte uttömmande utan ger exempel på olika typer av aktörer som bör ingå. Parterna till konventionen uppfyller bestämmelsen genom att organisera sitt arbete så att ett effektivt samarbete mellan både myndigheter och andra organisationer kommer till stånd. Det finns exempel från medlemsstater med god samverkan som visar att resultaten blir bättre vid bred samverkan mellan till exempel rättsvårdande myndigheter, civilsamhällesorganisationer till stöd för kvinnor, barnavårdsmyndigheter, religiösa organisationer och andra relevanta aktörer. För att sådan samverkan inte ska bli personberoende bör den ske genom ett formaliserat samarbete där det finns riktlinjer och regelverk för aktörerna. Det krävs också att personalen får tillräcklig utbildning och kunskap kring hur riktlinjer och regelverk ska användas.²²

4.3.2 GREVIO rekommenderar en helhetssyn och formaliserad samverkan

GREVIO konstaterar återkommande vid sina granskningar att många medlemsländer arbetar med nationella handlingsplaner för att motverka och förebygga våld. Sådana planer bör vara övergrip-

²² Europarådet (2011). *Explanatory Report – CETS 210 – Violence against women and domestic violence*.

ande och ha en helhetssyn för att bäst uppfylla konventionens bestämmelser.²³ Det finns exempel på att medlemsländer har separata handlingsplaner inom många olika områden, exempelvis avseende våld i hemmet, negativ social kontroll, tvångsäktenskap och könsstympling. En farhåga är dock att alltför många och snäva handlingsplaner som ska samexistera kan leda till att politiken delas upp. Detta eller alltför korta och projektliknande planer kan stå i vägen för den samstämmighet och kontinuitet som krävs för ett framgångsrikt arbete med att förebygga och motverka våld mot kvinnor.²⁴

En viktig poäng som framhålls i flera av granskningarna är också bristen på det strukturella perspektivet. I stället synes en trend vara att peka ut olika specifika typer av våld, (exempelvis stalkning eller våldtäkt) och olika utsatta grupper (exempelvis ungdomar av etnisk minoritet eller män utsatta för våld i hemmet) utan att samtidigt beakta de strukturella utmaningar som påverkar alla utsatta. För att motarbeta detta krävs samverkan mellan flera olika myndigheter och aktörer, arbete med attityder och kännedom om problematiken hos rättsvårdande myndigheter och domstolar, etcetera.²⁵

De nordiska länderna har löst detta på olika sätt. I Finland finns exempelvis en kommission som har i uppdrag att agera samordningsorgan enligt Istanbulkonventionen. Kommissionen har minst 16 ledamöter som utses av statsrådet.²⁶ Dessa representerar flera fackministerier, bland annat utrikesministeriet och justitieministeriet, och en rad myndigheter. Kommissionen ska svara för samordning, bevakning och konsekvensbedömning av åtgärder för genomförande av konventionen, samordna datainsamling enligt konventionen, kommunicera med liknande organ i andra länder samt utföra övriga uppgifter som statsrådet tilldelar den (Statsrådets förordning om kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, 1008/2016).

²³ Se till exempel Europarådet (2017). *GREVIO Baseline Evaluation Report Denmark*. GREVIO/Inf(2017)14, (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Finland*. GREVIO/Inf(2019)9 och (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Norway*. GREVIO/Inf(2022)30.

²⁴ Se till exempel Europarådet (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Norway*. GREVIO/Inf(2022)30.

²⁵ Europarådet (2017). *GREVIO Baseline Evaluation Report Denmark*. GREVIO/Inf(2017)14.

²⁶ Med statsrådet avses i allmänhet den finska regeringen som leds av statsministern. Statsrådet består av 12 ministerier och cirka 20 ministrar. Se Finska Regeringen. valtioneuvosto.fi/sv/info-om-statsradet. (Hämtad 2024-10-22).

GREVIO konstaterar återkommande vikten av att samverkan mellan olika aktörer formaliseras och institutionaliseras. Det är av vikt att utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ. Dessa ska ansvara för att samordna, genomföra, bevaka och utvärdera politiken och åtgärderna för att förebygga och bekämpa alla former av våld som omfattas av konventionen. I vissa länder har det vid första granskning saknats en sådan aktör, till exempel i Island. En sådan aktör kan bidra till att stärka samverkan, eftersom den i många fall sker utifrån personberoende kontakter mellan berörda organisationer.²⁷ Ett annat problem är att rollfördelningen mellan de involverade organisationerna inte alltid är tydlig, särskilt inte när det gäller aktörer från civilsamhället. Från Finland finns exempel på att viktiga organisationer, exempelvis kvinnojourer som driver skyddade boenden, inte inkluderas tillräckligt i handlingsplaner och andra policydokument eller att deras roll i det vidare samarbetet inte tydligt slås fast.²⁸

GREVIO konstaterar att Sverige behöver stärka koordination och samverkan i syfte att öka och utjämna kvaliteten i det stöd som ges i hela landet. Ett stort steg var inrättandet av Jämställdhetsmyndigheten. Men det krävs också ett långsiktigt och strategiskt arbete av offentliga myndigheter utifrån effektiva arbetsmetoder och systematisk utbildning för att minska de lokala och regionala skillnaderna i arbetet. För att sådan samverkan ska komma till stånd krävs att metoder för samverkan mellan många aktörer på olika nivåer utvecklas. Utbildning och kunskap behöver också stärkas för att skapa enhetlighet på lokal nivå i olika delar av landet.²⁹

4.3.3 Sverige behöver utveckla insamlingen av data

GREVIO noterar att Sverige behöver utveckla sin insamling av information inom ett antal områden. Sverige uppmanas att:

- Införa ärendehandläggningssystem som gör det möjligt att följa brotten genom rättskedjan och använda information utifrån detta för att följa trender och säkerställa att evidensbaserade åtgärder kan tas fram.

²⁷ Europarådet (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Iceland*. GREVIO/Inf(2022)26.

²⁸ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Finland*. GREVIO/Inf(2019)9.

²⁹ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15.

- Utveckla ärendekategorier inom rättsväsendet för informationsutbyte och statistikföring, inklusive kategorier som synliggör relationen mellan våldsutövare och våldsutsatt, samt gällande kontaktförbud.
- Fortsätta arbetet med att säkerställa att kontakter med primärvården om våldsutsatthet rapporteras till det nationella patientregistret uppdelat på kön, ålder och förhållandet mellan förövaren och den utsatta.
- Regelbundet genomföra nationella studier av alla former av våld mot kvinnor, samt en befolkningsundersökning av samiska flickors och kvinnors utsatthet för sexuellt våld och våld i nära relationer som en utgångspunkt för fortsatta åtgärder.

GREVIO uppmanar vidare Sverige att fortsatt utgå från att åtgärder ska vara evidensbaserade och att utgångspunkten ska vara att täcka igen de kunskapsluckor och brist på åtgärder som identifieras.

4.3.4 Våld som ryms inom konventionen ska hanteras samlat

Utgångspunkten för Istanbulkonventionen är att våld mot kvinnor och våld i hemmet oftast utförs av män. Våldet är ett uttryck för historiskt ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män och att det är dessa förhållanden som har lett till att män dominerar och diskriminerar kvinnor och som hindrar kvinnors utveckling. Det våld som omfattas av konventionens bestämmelser är alltså tydligt könat. Utgångspunkten måste ligga till grund för det förebyggande arbetet.

Konventionen slår därför fast flera allmänna skyldigheter för parterna i det arbetet. En sådan är att medlemsländerna ska vidta nödvändiga åtgärder för att främja förändringar i kvinnors och mäns sociala och kulturella beteendemönster i syfte att utrota fördomar, sedvänjor, traditioner och all annan praxis som utgår från föreställningen om kvinnors underordning eller från stereotypa roller för kvinnor och män (artikel 12.1). Syftet med bestämmelsen är att nå hjärta och sinne hos de individer som genom sitt

beteende bidrar till att vidmakthålla sådant våld som omfattas av konventionens bestämmelser.³⁰

Medlemsländerna ska säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller så kallad heder inte ska kunna betraktas som ett rättfärdigande av någon våldshandling som faller inom ramen för konventionen, inte heller i straffrättsliga förfaranden som inleds när sådana våldshandlingar begåtts (artikel 12.5 och 42.1). Även personer som förmår barn att begå sådana gärningar ska kunna straffas (artikel 42.2). Bestämmelserna slår fast en grundprincip som innebär att förbud mot olika typer av våldshandlingar som täcks av konventionen aldrig kan ses som begränsningar av en våldsutövares kulturella och religiösa fri- och rättigheter. Principen är viktig för samhällen där olika religiösa och etniska grupper lever tillsammans och där det kan finnas olika attityder till och inom vilka det finns olika acceptans för könsrelaterat våld som beror på den religiösa och etniska bakgrunden.³¹

Principiellt slår konventionen fast att medlemsstaterna är ålagda att lagstifta kring även sådant våld som utövas med hedersmotiv och att heder aldrig får betraktas som ett rättfärdigande av våldshandlingar. Detta gäller både i det förebyggande arbetet eller inom straffrättsliga förfaranden som följer då våldshandlingar begåtts. Samtidigt är konventionen tydlig med att hedersrelaterat våld och förtryck ska hanteras tillsammans med annat våld som ryms inom konventionen. Det betyder att det är viktigt att även hedersrelaterat våld och förtryck behandlas utifrån den strukturella utgångspunkten att våld upprätthåller en ojämlik maktrelation mellan könen där kvinnor och flickor är underordnade män och pojkar.

Detta förhållande tydliggörs i flera av GREVIO:s granskningar. GREVIO slår exempelvis fast att även hedersrelaterat våld utgår från könade strukturella föreställningar, det vill säga föreställningar om flickor, pojkar, kvinnor och män och deras roller. Kvinnor ses i dessa sammanhang som bärare av familjens heder, genom krav på flickors oskuld och gifta kvinnors kyskhet. I en rapport rörande Norge välkomnar GREVIO att våld med hedersmotiv uppmärksammas. Men att adressera problemet från perspektiv som kultur och integration medför en risk att man bortser från grundorsaken

³⁰ Europarådet (2011). *Explanatory Report – CETS 210 – Violence against women and domestic violence*.

³¹ Ibid.

till våldet, det vill säga det könade strukturella perspektivet. Vidare så kan ett sådant angreppssätt leda till att föreviga stereotypa bilder av nationalitet eller etniska minoriteter. GREVIO konstaterar att den norska nationella planen riktar in sig på vissa specifika uttryck för våld, exempelvis negativ social kontroll, tvångsäktenskap och könsstympning av kvinnor. Därigenom tenderar planen att se på det våld som förekommer i migrantfamiljer som något som är väsensskilt från majoritetssamhället och behandlar det primärt som en integrationsfråga. GREVIO gör liknande observationer i granskningen av Danmark. En rekommendation som återkommer i båda dessa rapporter är att medlemsländerna bör uppmärksamma de könade aspekterna av allt våld, även det våld som begåtts inom migrantgrupper.³²

4.3.5 Sverige får flera rekommendationer om att stärka det förebyggande arbetet

GREVIO uppmanar Sverige att motverka att flickor och kvinnor framställs på ett sexistiskt och stereotypt sätt genom att myndigheter i samråd med medier tar fram riktlinjer för mediernas självreglering, samt följer upp tillämpningen. Myndigheter behöver också fortsätta den dialog som i samband med metoo initierades med privata sektorn om arbetet med att bekämpa det våld som kvinnor utsätts för på arbetsplatsen, inklusive sexuella trakasserier.

Vidare rekommenderar GREVIO ett särskilt fokus på barns utsatthet samt livssituationer och omständigheter som kan innebära en särskild utsatthet i arbetet med att öka medvetenheten om våld. Därtill behöver kampanjer som uppmanar till att anmäla brott följas upp med tillräckliga resurser inom rättsväsendet.

GREVIO uppmanar Sverige att säkerställa utbildning och fortbildning för alla relevanta yrkesgrupper. Det handlar om att alla som kan möta våldsutsatta och våldsutövare i sin yrkesroll, särskilt inom socialtjänsten, behöver få obligatorisk och systematisk utbildning om de former av våld som täcks av Istanbulkonventionen. Detta gäller även yrkesverksamma inom domstolar och brottsbekämpande myndigheter. Kunskapen behöver höjas inom rättsväsendet.

³² Europarådet (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Norway*. GREVIO/Inf(2022)30 och Europarådet (2017). *GREVIO Baseline Evaluation Report Denmark*. GREVIO/Inf(2017)14.

När det gäller återfallsförebyggande insatser rekommenderar GREVIO att Sverige utvecklar och standardiserar insatser till våldsutövare. För att förebygga att våld inte upprepas och att män som utövat våld tar ansvar för sitt våldsutövande behövs kvalitetssäkrade insatser över hela landet. Myndigheter på alla nivåer måste, i nära samarbete med stödverksamheter för våldutsatta kvinnor och barn, utforma standardiserade metoder som utgår från våldutsattas säkerhet och mänskliga rättigheter.

4.3.6 Rekommendationer till Sverige om att utveckla stöd och skydd till våldutsatta

Rekommendationerna till Sverige handlar om att säkerställa att våldutsatta kvinnor och barn, oavsett livssituation och omständigheter, får tillgång till specialiserat och fullgott stöd, skydd och behandling över hela landet. GREVIO uppmanar svenska myndigheter att stärka och formalisera strukturer för samverkan när det gäller alla former av våld mot kvinnor inom och mellan lokala myndigheter, nationella myndigheter och specialiserade stödverksamheter. GREVIO konstaterar att stödet från socialtjänst och hälso- och sjukvård till kvinnor som samtidigt är utsatta för våld och i prostitution inte fokuserar på deras status som offer. Sverige rekommenderas att öka medvetenheten om situationen för alla som är utsatta för våld, oavsett kön, genus, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd, sexuell läggning, könsidentitet, ålder, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, civilstånd, status som migrant eller flykting eller ställning i övrigt.

Svenska myndigheter uppmanas att vidta åtgärder för att säkerställa att det finns specialiserad stödverksamhet i hela landet, inbegripet psykologisk rådgivning och traumabehandling. Sverige ska säkerställa att det finns tillgänglig stödverksamhet för de som utsatts för sexuellt våld i hela landet. GREVIO rekommenderar vidare att Sverige ska göra det möjligt att registrera alla former av våld i de samtal som kommer till Kvinnofridslinjen.

GREVIO uppmanar Sverige till att fortsätta sina ansträngningar för att öka kvaliteten och kapaciteten hos skyddade boenden och stärka barnrättsperspektivet för att säkerställa att behoven hos de barn som följer med sina mammor till skyddade boenden tillgodo-

ses. Sverige uppmanas vidare att säkerställa att det finns möjlighet till stadigvarande boende för våldsutsatta kvinnor och deras barn.³³

4.3.7 Utredningskapaciteten hos brottsbekämpande myndigheter behöver öka

Vid ärenden som rör vårdnad, boende och umgänge uppmanas Sverige säkerställa att familjerättssektioner inom socialtjänst och domstolar vidtar alla lämpliga åtgärder för att besluten som fattas inte ska äventyra säkerheten för våldsutsatta kvinnor och barn, till exempel genom att erbjuda utbildning till domare som dömer i familjerättsmål.

Vidare rekommenderar GREVIO Sverige att avsevärt stärka utredningskapaciteten hos brottsbekämpande myndigheter för att minska eftersläpningen av ärenden som rör våld i nära relationer och våldtäkt. Sverige rekommenderas också att vidta åtgärder omgående för att säkerställa snabb och relevant hantering av brottsbekämpande myndigheter i alla fall som rör våld mot kvinnor.

4.3.8 I en tematisk rapport utvecklar GREVIO sina rekommendationer

I rapporten som publicerades den 28 november 2024 har GREVIO granskat Sveriges arbete utifrån ett urval av konventionens bestämmelser.³⁴ Rapporten granskar utvecklingen i Sverige rörande stöd, skydd och rättvisa för våldsoffer i jämförelse med baslinjerapporten från 2019. I rapporten välkomnar GREVIO skärpt lagstiftning avseende brott som rör mäns våld mot kvinnor och våld mot barn, där Sverige gått längre än vad konventionen kräver. Några exempel är stärkt skydd för barn som bevittnat våld samt förändringar i kriminaliseringen av barnäktenskap och kvinnlig könsstympning.³⁵ GREVIO har även identifierat utvecklingsområden för att Sverige på ett bättre sätt ska kunna leva upp till konventionens bestämmelser. Det handlar om fortsatt förbyggande arbete, särskilt bland särskilt sårbara grupper, ett samordnat omhändertagande av vålds-

³³ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15.

³⁴ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report*. (GREVIO(2024)12).

³⁵ *Ibid.*, s. 4.

utsatta samt ett stärkt arbete med riskbedömningar när det gäller våldsutsatta och deras barn. GREVIO uppmanar även Sverige att säkerställa att politiken och dess praktiska tillämpning använder en könad förståelse av våld mot kvinnor som uppmärksammar den strukturella och historiska aspekten av könsrelaterat våld mot kvinnor. Ett ytterligare utvecklingsområde är behov av utbildning av nyckelfunktioner inom myndigheterna på både lokal, regional och nationell nivå. Några grupper som pekats ut är medarbetare i socialtjänst, hälso- och sjukvård, lärare samt domare. Ett annat utvecklingsområde är samverkan mellan myndigheter på lokal nivå genom samarbete i enskilda fall.³⁶

Rapporten kommer att kompletteras med en formell rekommendation som beslutas av partskommittén, men denna är ännu inte publicerad.

4.4 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel

Sverige är part till Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och har genom denna bindande åtaganden mot människohandelsoffer för alla ändamål. Konventionen framhåller att människohandel är ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en kränkning av människans värdighet och integritet. År 2010 beslutade regeringen att underteckna konventionen och att ratificera den. Den trädde i kraft den 1 september samma år. Konventionen syftar till att förebygga och motverka människohandel och samtidigt verka för jämställdhet (artikel 1 a). Med respekt för jämställdheten syftar konventionen till att skydda brottsoffrens mänskliga rättigheter, att utforma en allsidig ram för skydd av och hjälp till brottsoffer och vittnen samt att säkerställa att utredningar och åtal genomförs effektivt (artikel 1 b). Bestämmelserna i konventionen ställer krav på att medlemsstaterna ska vidta lagstiftningsåtgärder för att kriminalisera människohandel (artikel 18), men det finns också krav på förebyggande åtgärder (artikel 5–7) och skydd och stöd till brottsoffer (artikel 10–17). Till exempel ska medlemsstaterna inrätta lämpliga mekanismer som syftar till att i ett tidigt

³⁶ Se även skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 74.

skede identifiera brottsoffer samt ge hjälp och stöd till dessa, i samarbete med relevanta stödorganisationer (artikel 11.4).

Den så kallade Exitutredningen som överlämnade sitt betänkande till regeringen i december 2023 hade bland annat i uppdrag att bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet. Utredningen bedömde att Sverige inte uppfyller sina internationella åtaganden ur flera aspekter.³⁷ Det handlar framför allt om att svenska myndigheter inte i tillräcklig utsträckning identifierar offer för människohandel och erbjuder dem hjälp och stöd. Utredningen konstaterar att den låga graden av uppsökande verksamhet på många håll i landet samt bristande medvetenhet och kunskap hos anställda inom till exempel polisen, sjukvården och socialtjänsten talar för att många människohandelsoffer inte identifieras. Ett annat problem är de restriktiva reglerna för tidsbegränsade uppehållstillstånd och att stöd och skydd är nära kopplat till att misstänkta offer för människohandel medverkar i straffrättsliga processer. Detta innebär enligt utredningen att Sverige inte uppfyller sina åtaganden om hjälp och stöd till offer för människohandel enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och även enligt EU:s människohandelsdirektiv.

4.4.1 Arbetet kräver helhetssyn och bör utgå från ett jämställdhetsperspektiv

Flera bestämmelser i konventionen pekar på att det krävs en helhetssyn i alla led av arbetet mot människohandel. Inledningsvis slås fast att medlemsstaterna ska skapa och stärka nationell samverkan mellan de olika aktörer som är involverade i arbetet (artikel 5.1). Vidare ska medlemsstaterna skapa och stärka politik och program för förebyggande arbete, bland annat genom forskning, information, medvetandehöjande kampanjer, sociala och ekonomiska initiativ och utbildningsprogram (artikel 5.2). Detta kan ske genom att medlemsstaterna anlägger ett perspektiv utifrån mänskliga rättigheter och barnets rättigheter, samt använder jämställdhetsintegrering i sina insatser (artikel 5.3).

³⁷ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*, s. 295 ff.

En annan viktig aspekt när det gäller det förebyggande arbetet är att motarbeta och avskräcka efterfrågan efter billig arbetskraft eller sexuellt utnyttjande. Undersökningar visar att efterfrågan är en grundorsak till att människohandel förekommer.³⁸ Därför finns en bestämmelse som särskilt riktar in sig på åtgärder för att motarbeta sådan efterfrågan (artikel 6).

I arbetet med att skydda de utsatta slår en annan bestämmelse fast att medlemsstaterna ska främja jämställdhet och använda jämställdhetsintegrering i arbetet med att utveckla, implementera och utvärdera de åtgärder som vidtas enligt konventionen (artikel 17). Det är huvudsakligen kvinnor som utsätts för människohandel för sexuella ändamål. De kvinnor som faller offer för människohandel är ofta dessutom marginaliserade redan innan de utsätts i ännu högre utsträckning än män, exempelvis på grund av fattigdom eller arbetslöshet. Medlemsstaterna måste beakta både denna dubbla utsatthet när de arbetar mot människohandel, liksom det faktum att mäns och kvinnors behov kan se olika ut. Det kan krävas särskilda insatser för kvinnor då de löper större risk att utsättas för fysiskt våld, våldtäkt, könsstympning och människohandel för sexuella ändamål. Under lång tid har jämställdheten beaktats utifrån att män och kvinnor ska ha lika rättigheter enligt lag. Numer är utgångspunkten att detta inte alltid är detsamma som lika rättigheter i praktiken utan att det finns en obalans mellan könen och att denna obalans förekommer oavsett social ställning eller livsföring. Därför krävs nya strategier och metoder för att få syn på denna obalans, till exempel jämställdhetsintegrering.³⁹

³⁸ Se även FN (2002). *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, (E/2002/68/Add. 1).

³⁹ Europarådet (2005). *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*. Se även Europeiska kommissionen (2025). *Rapport från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen (femte rapporten)*. COM(2025) 8 final.

4.4.2 Identifiering av offer samt skydd och stöd ska följa vissa procedurer

Medlemsstaterna ska se till att dess behöriga myndigheter har utbildad och kvalificerad personal för att kunna identifiera offer för människohandel. De ska också se till att offren inte avvisas från landet innan de identifierats och erbjudits hjälp (artikel 10).

Medlemsstaterna ska vidta de lagstiftningsmässiga eller andra åtgärder som krävs för att bistå de som utsatts för människohandel med fysisk, psykologisk och social återhämtning (artikel 12). Stödet kan innefatta säkert boende, tillgång till akut medicinsk vård, tolk- och översättningsstöd, samtalsstöd, information om juridiska rättigheter och stöd i en eventuell straffrättslig process samt tillgång till utbildning för barn. Medlemsstaterna kan också samarbeta med civilsamhällesorganisationer och andra aktörer som arbetar för att stödja de utsatta, under förutsättning att det sker i enlighet med nationell lag (artikel 12.5).

4.4.3 GRETA har kritiserat Sveriges arbete gällande identifiering, skydd och stöd och rekommenderar en stärkt helhetssyn

GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) kallas den grupp som övervakar medlemsstaternas tillämpning av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Hittills har tre granskningsomgångar av Sverige ägt rum, varav den tredje befinner sig i ett slutskede. Det som återstår i den tredje omgången är att regeringen ska rapportera till partskommittén vilka åtgärder landet har vidtagit med anledning av rekommendationerna.

Då Sverige tillträdde konventionen gjorde regeringen bedömningen att det inte krävdes några lagändringar för att tillgodose de åtaganden som gällde skydd av och stöd till brottsoffer.⁴⁰ GRETA har dock i flera granskningar pekat på att Sverige bör vidta åtgärder för att säkerställa att utsatta får stöd. I GRETA:s andra rapport till Sverige, som publicerades i juni 2018, rekommenderade GRETA Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa att formell identifiering av offer för människohandel kan ske, bland asylsökande, migranter

⁴⁰ Prop. 2009/10:152. *Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel*, s. 35 ff.

och personer placerade i förvar, men även att bland annat polisen bör öka sitt uppsökande arbete.⁴¹ Identifieringen är i princip en förutsättning för att kunna ge stödåtgärder och stödet får inte villkoras av offrens vilja till samarbete i straffrättsliga förfaranden, till exempel förundersökning eller rättegång. Krav på samarbete bör inte heller vara ett villkor för att få stöd från socialtjänsten.

Även i den senaste utvärderingen konstaterar GRETA att både identifiering av offer och deras tillgång till offentligt finansierat stöd fortfarande är alltför nära kopplat till det straffrättsliga förfarandet. Arbetet som de kommunala regionkoordinatorerna utför (se avsnitt 7.4.1), där de deltar i uppsökande verksamhet och arbetsplatsinspektioner, har främjat identifieringen. Men alltså bör arbetet utvecklas. Det kan ske särskilt genom att regionkoordinatorer och polis får tillräckliga personella och ekonomiska resurser och samarbetar samt att polis och andra relevanta aktörer arbetar mer proaktivt och ökar det uppsökande arbetet för att identifiera offer. Det krävs också att alla relevanta aktörer får utbildning om människohandel.

GRETA konstaterar att antalet misstänkta offer som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd på ansökan av socialnämnden är lågt. Sverige bör därför säkerställa att en period för återhämtning och reflektion ges till alla utländska förmodade offer för människohandel oberoende av om de samarbetar med myndigheterna eller inte. Sverige bör säkerställa att dessa misstänkta offer för människohandel kan åtnjuta rätten att få ett förnybart uppehållstillstånd även om de inte kan samarbeta med myndigheterna. GRETA noterar också att finansieringen av det nationella stödprogrammet (se avsnitt 6.5.1), som erbjuder stöd till de misstänkta offer som inte är involverade i förundersökning eller rättegång, är otillräcklig. Sverige bör därför sträva efter långsiktigare och mer hållbar finansiering för att säkerställa fortsatt stöd till dessa offer.

GRETA har också i flera utvärderingar uttryckt oro över det låga antalet utredningar, åtal och fällande domar i människohandelsmål i Sverige. De uppmanade svenska myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa att människohandelsbrott utreds och åtalas

⁴¹ Europarådet (2018). *GRETA Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden.*

effektivt.⁴² GRETA rekommenderar att relevant personal som möter offer för människohandel får rätt utbildning.⁴³

En återkommande synpunkt i utvärderingarna av Sverige är att konventionen föreskriver en helhetssyn som innebär att arbetet måste vara heltäckande, äga rum inom flera sektorer och kräver kunskap från experter inom många områden. Detta kräver ett strategiskt samarbete mellan statliga, regionala och lokala aktörer samt med civilsamhället. En slutsats är att svenska myndigheter bör fortsätta sitt arbete för att stärka helhetssynen och att detta bör ske genom att vidta åtgärder för att motarbeta efterfrågan i samarbete med civilsamhället, facket och den privata sektorn.⁴⁴ GRETA lyfter också att alla medlemsstater bör betrakta människohandel som en form av våld mot kvinnor och beakta att det finns könsspecifika former av utnyttjande.⁴⁵

GRETA rekommenderar också att svenska myndigheter bör utveckla heltäckande och sammanhållna statistik genom att samla tillförlitliga data om åtgärder för att skydda och främja utsattas rättigheter. Detta gäller även data om utredning, åtal och domar om människohandel.⁴⁶

4.4.4 GRETA rekommenderar en oberoende nationell rapportör

Enligt artikel 29 i konventionen ska medlemsstaterna överväga att tillsätta nationella rapportörer eller andra verktyg som övervakar statliga institutioner och tillämpningen av kraven på lagstiftning rörande människohandel. I till exempel Nederländerna är denna funktion fristående och har mandat att utreda och utfärda rekommendationer till berörda aktörer samt skriva en årlig rapport till parlamentet, en ordning som Europarådet framhåller som ett före-

⁴² Se till exempel Europarådet (2023). *GRETA Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*. GRETA(2023)14.

⁴³ Europarådet (2018). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*. GRETA(2018)8, s. 13.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Europarådet (2014). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*, GRETA(2014)11.

⁴⁶ Europarådet (2018). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*. GRETA(2018)8, s. 14.

döme.⁴⁷ Även Finland har en oberoende rapportör sedan 2009, genom Diskrimineringsombudsmannen som är en oberoende myndighet inom justitieministeriets förvaltningsområde och som bland annat har i uppgift att vara nationell rapportör om människohandel och rapportör om våld mot kvinnor (1 och 3 §§ lag om diskrimineringsombudsmannen, 30.12.2014/1326).

Enligt artikel 19 i 2011 års EU-direktiv om människohandel ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer som ska göra bedömningar av hur människohandeln utvecklas, mäta resultaten av åtgärder för att bekämpa människohandel, samla in statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som verkar på detta område, samt utarbeta rapporter. I Sverige är det Polismyndigheten som fått i instruktionsenlig uppgift att agera nationell rapportör (14 § samt bilaga). Under sommaren 2024 antogs ett direktiv om ändring av 2011 års människohandelsdirektiv. Genom ändringsdirektivet ersätts kravet på en nationell rapportör eller motsvarande mekanism med ett krav på nationella samordnare eller motsvarande mekanismer för arbetet mot människohandel. Ändringsdirektivet är ännu inte införlivat i svensk rätt.

GRETA har återkommande välkomnat att Sverige har en nationell rapportörsfunktion, men också framhållit att det är av vikt att upprätthålla en uppdelning mellan granskande och verkställande funktioner. De svenska myndigheterna bör därför enligt GRETA undersöka möjligheten att den nationella rapportören placeras i en egen organisatorisk enhet eller genom någon annan typ av fristående mekanism som ska övervaka myndigheternas aktiviteter mot människohandel.⁴⁸

⁴⁷ Europarådet (2005). *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS 197)*, s. 45.

⁴⁸ Europarådet. (2023). *Evaluation report Sweden, Third Evaluation Round*. GRETA(2023)14, s. 10.

5 Förutsättningar och statligt stöd för arbetet på regional och lokal nivå

Kommuner och regioner har ett omfattande ansvar för att förebygga och upptäcka våld samt ge skydd, stöd och behandling till utsatta barn och vuxna. Det är främst olika kommunala och regionala verksamheter som har direktkontakt med enskilda barn och vuxna.

Kommuner och regioner har ett grundlagsskyddat självstyre. De är självständiga aktörer med egna demokratiska mandat. De är inte underställda staten i formell mening.¹ Mot bakgrund av detta måste direktiv meddelas genom lag. Principen om kommunalt självstyre innebär att det finns stora möjligheter för kommuner och regioner att själva välja hur de vill organisera sig, hur utförandet av uppgifter ska gå till, hur uppgifterna ska fördelas mellan verksamheterna, vilken form olika samarbeten ska ha samt vilken slags sjukvård och socialt stöd som ska erbjudas (1 kap. 7 § och 14 kap. regeringsformen).

Eftersom kommuner och regioner har rätt att bestämma över genomförandet sker arbetet mot våld på flera olika sätt och utförs av olika funktioner inom respektive organisation.

Riksdagen har inom flera av de områden som berörs av delmål sex meddelat regeringen mandat att meddela föreskrifter som direkt påverkar de kommunala och regionala nivåerna.

På lokal och regional nivå finns också en rad andra aktörer som har betydelse i arbetet för att uppnå delmål sex, inte minst aktörer inom civilsamhället som bland annat tillhandahåller stöd till våldsutsatta.

¹ Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande – En analys av statens styrning av kommuner och regioner*. Rapport 2023:7.

Det har inte ingått i våra direktiv att titta specifikt på civilsamhällets förutsättningar eller föreslå ändringar i lagstiftningen som rör kommuner och regioner. Vi har därför i våra förslag fokuserat på styrningen av de statliga myndigheterna. Vi kan dock konstatera att förutsättningarna för den regionala och lokala nivån spelar en avgörande roll för att regeringens politik ska få genomslag. I detta avsnitt kommer vi därför övergripande beskriva förutsättningarna för arbetet på regional och lokal nivå och det statliga stödet i form av statsbidrag.

5.1 Kommunernas förutsättningar

Kommunerna har, oavsett storlek, samma obligatoriska uppgifter inom våldsområdet. Det sträcker sig från tidigt förebyggande arbete till stöd och skydd för våldsutsatta samt återfallsförebyggande insatser. Det innebär att det är flera delar av en kommuns verksamhet som spelar viktiga roller i arbetet att förebygga, upptäcka och tillhandahålla stöd till barn och vuxna. Vid sidan om socialtjänstens ansvar för stöd till våldsutsatta och personer som utövar våld har exempelvis skolan en viktig roll att fylla i att förebygga våld och övergrepp samt upptäcka barn som utsätts för eller upplever våld och kränkningar av olika slag.

Sveriges 290 kommuner ser olika ut till storlek, demografi och geografi. 131 av kommunerna räknas som små, då de har färre än 15 000 invånare. Detta påverkar organiseringen och genomförandet av arbetet på lokal nivå. Även det kommunala självstyret, som innebär att kommunen har stor rätt att välja på vilket sätt man genomför sina uppgifter och fördelar sina resurser, påverkar hur arbetet utformas. Dessutom har det betydelse vilken politisk och organisatorisk prioritet som frågan har i kommunen. Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och Myndigheten för vård och omsorgsanalys har påtalat att dessa aspekter spelar roll för likvärdigheten mellan kommuner.² Även länsstyrelserna har påtalat att detta spelar roll för hur arbetet organiseras och påverkar förutsättningarna för utveck-

² Socialstyrelsen (2019). *Kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. En slutredovisning av kompetensstödet och utvecklingsmedel 2016–2018*. Rapport 2019-9-6389, Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska uppböra*. Rapport 2024:9. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelse för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer*. Rapport 2023:7.

lingsarbete. Förutsättningarna för arbetet inom delmål sex ser således olika ut i landets kommuner och påverkar vilket genomslag regeringens politik får. Flera myndighetsrapporter har också visat att det finns skillnader i kommunernas arbete. Stödet är inte likvärdigt över landet och det förekommer brister, till exempel brist på rutiner och tillgänglighetsanpassad information (se avsnitt 11.2.2).³

Stöd och insatser påverkas av förutsättningar och resurser i berörda verksamheter. De utmaningar som finns i exempelvis socialtjänsten, med höga sjukskrivningstal och hög personalomsättning på flera håll, är ytterligare faktorer som påverkar hela socialtjänstens område, inklusive arbetet riktat till våldsutsatta och våldsutövare.⁴ Socialstyrelsen har också pekat på att verksamheterna måste ges förutsättningar att utföra arbete av god kvalitet. Mycket av det arbete som behövs för att hela kedjan av insatser ska fungera för våldsutsatta är tidskrävande. Det behövs strukturer för samverkan samt tid och resurser för att ge intensiva och specialiserade insatser och åtgärder till barn och föräldrar med komplexa behov.⁵

Frågan om kommunernas tid och resurser har kommit upp i samtal vi har haft med såväl civilsamhällesorganisationer, kommuner som forskare på området. Civilsamhällesorganisationer har till exempel framfört att budgeten för socialtjänsten är låg och att det behövs mer resurser över lag. De menar också att budgeten skiftar över året, och att det till exempel är lättare att få en placering i skyddat boende i början av året jämfört med slutet av året. Flera kommuner har lyft att det kan vara svårt att nå upp till de krav som ställs i lagstiftningen. De menar att en strategi på området därför behöver åtföljas av tydlig styrning och resurser till kommunerna. Några har påtalat att det är viktigt att ha tillräckligt med resurser för att kunna erbjuda stöd och skydd, om man inte lever upp till lagstiftningen så påverkas tilliten negativt.

³ Se till exempel Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04. Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11 och Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Kommuners förutsättningar i arbetet mot mäns våld mot kvinnor*. Underlagsrapport 2024:7.

⁴ Se till exempel Myndigheten för vård och omsorgsanalys (2023). *Bära eller brista. Erfarenheter av socialtjänstens stöd vid hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2023:8.

⁵ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

5.1.1 Samordnad styrning underlättar för kommunerna

Kommunernas ansvar inom arbetet mot våld tangerar flera närliggande sakområden, till exempel det bredare brottsförebyggande arbetet. Det innebär att styr signaler inom dessa områden också påverkar kommunernas förutsättningar i arbetet mot våld. Sveriges kommuner och regioner, SKR, har påtalat att det finns många nationella strategier, handlingsplaner och åtgärdsprogram. De menar att det är betungande för både kommuner och regioner att både hålla reda på och att samordna innehållet i olika strategier, särskilt i mindre kommuner.⁶ Kommuner vi har haft kontakt med betonar också vikten av att regeringens styrning och det stöd som nationella myndigheter tillhandahåller måste vara samordnat. Detta för att underlätta för kommuner att ta del av stödet och för att underlätta ett effektivt arbete. Även Statskontoret har konstaterat att ett problem för kommunsektorn är att statens styrning inte alltid hänger samman. Det finns ett stort antal myndigheter som påverkar styrningen av kommuner och regioner. Det kan till exempel handla om fördelning av statsbidrag. Det blir ett problem för kommuner och regioner när styrningen inte drar åt samma håll. Statskontoret påpekar också att regeringen behöver ta mer hänsyn till kompetensförsörjning och kommuner och regioners kapacitet att ta emot styrningen. Framför allt mindre kommuner kan sakna organisatorisk kapacitet att ta hand om styr signaler från staten. Det handlar till exempel om sämre förutsättningar att inrätta stödstrukturer som större kommuner har möjlighet till, exempelvis att bevaka vilka riktade statsbidrag kommunen kan söka. Staten behöver ta hänsyn till den varierande mottagningskapaciteten som finns i regioner och kommuner. Annars riskerar styrning som syftar till att öka likvärdigheten att få motsatt effekt, och öka skillnader mellan kommuner och regioner.⁷

Staten har genom åren stöttat utvecklingen av arbetet i kommunerna rörande delmål sex på olika sätt, bland annat genom statsbidrag och uppdrag till myndigheter att tillhandahålls stöd av olika slag (se avsnitt 5.4.1). Det finns till exempel möjlighet att ansöka om statsbidrag, till exempel för brottsförebyggande insatser och visst våldsförebyggande arbete.

⁶ Sveriges kommuner och regioner (2023). *Yttrande – En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn* (SOU 2022:70). SKR2023/00637.

⁷ Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande. En analys av statens styrning av kommuner och regioner*. Rapport 2023:7.

5.2 Regionernas förutsättningar

Sveriges 21 regioner har uppdrag som rör hälso- och sjukvård, tandvård och regionalt utvecklingsansvar. Hälso- och sjukvårdens och tandvårdens olika verksamheter har en viktig roll för att upptäcka och uppmärksamma våld. Hälso- och sjukvården ska också verka för att våldsutsatta barn och vuxna erbjuds vård och omvårdnad. Vårdgivaren ska till exempel fastställa de rutiner som behövs för att utveckla och säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta och barn som bevittnat våld (7 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd [HSLF-FS 2022:39] om våld i nära relationer). Regionerna har inte ett särskilt ansvar för behandling av personer som utövar våld, men kommer inte sällan i kontakt med målgruppen. De har därför även en viktig roll i att uppmärksamma patienter som utövar eller riskerar att utöva våld mot närstående.⁸ Även regionerna står inför liknande utmaningar som kommunerna, till exempel med kompetensbrist. Regionerna har större problem med kompetensförsörjning än kommunerna. Små regioner har svårare att rekrytera kompetens än stora regioner.⁹

Även om utveckling har skett i regionernas arbete konstaterar Inspektionen för vård och omsorg, IVO, att flera vårdcentraler inte följer samtliga krav utifrån Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer. Skillnaderna i följsamhet varierar mellan regionerna, men i samtliga regioner finns vårdcentraler som inte följer föreskriften. Till exempel uppger 10 procent av de tillfrågade vårdcentralerna att de saknar eller inte vet om de har rutiner för att ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta och barn som bevittnat våld som behöver vård.¹⁰ Statskontoret har också konstaterat att regionernas utmaningar med kompetensförsörjning påverkar regionernas kapacitet att möta upp regeringens styrning för att höja ambitionsnivån eller kvaliteten. Särskilt stora utmaningar finns i glesbefolkade regioner.¹¹ Detta får conse-

⁸ Socialstyrelsen (2023). *Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*. Rapport 2023-6-8592.

⁹ Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande – En analys av statens styrning av kommuner och regioner*. 2023:7.

¹⁰ Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och bedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

¹¹ Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande. En analys av statens styrning av kommuner och regioner*. Rapport 2023:7.

kvenser för hälso- och sjukvårdens möjligheter att utveckla arbetet för de målgrupper som det sjätte delmålet omfattar.

De regionrepresentanter vi har träffat ger en bild av att verksamheter inom hälso- och sjukvården har ont om tid och resurser (se bilaga 3 för en förteckning över vilka regioner vi har träffat). De har pekat på vikten av att nå ut med lättillgänglig information som är lätt att omsätta i praktiken. De har också påtalat att det behövs mer material som riktas till chefer och stödjer dem i deras ansvar för att implementera arbetssätt och metoder. Det behöver också finnas en stödjande funktion som befinner sig nära de yrkesverksamma, i den egna verksamheten.

5.3 Civilsamhället

Det finns ett stort antal civilsamhällesorganisationer som utför ett betydelsefullt arbete för att främja jämställdhet och för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Det finns aktörer som är aktiva på lokal, regional, nationell och internationell nivå. Vissa är inriktade på en specifik målgrupp, till exempel barn, eller på en särskild fråga eller våldsform, exempelvis hedersrelaterat våld och förtryck.

Det finns organisationer som är inriktade på främst våldsförebyggande arbete och de som är inriktade på att ge stöd till såväl våldsutsatta som våldsutövare samt bedriva opinionsbildning. Den verksamhet som organisationerna bedriver är ett viktigt komplement till det offentliga åtagandet om att förebygga och bekämpa våld. Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) ställer också krav på att konventionsstaterna på alla nivåer ska erkänna, uppmuntra och stödja det arbete som berörda frivilligorganisationer och det civila samhället utför för att bekämpa våld mot kvinnor och skapa ett effektivt samarbete med dessa organisationer (artikel 9).

När det specifikt gäller skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor uppmärksammade kvinnorättsrörelsen under senare delen av 1900-talet att kvinnors behov av skydd mot mäns våld kräver samhällsliga lösningar. Under 1980-talet bildades många kvinnojourer runt om i landet som skapade skydd och stöd för utsatta kvinnor i kvinno-

hus och kvinnojourer.¹² I Sverige finns två riksorganisationer för kvinnojourer, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) och Unizon.

Bestämmelserna kring skyddat boende har förändrats och samhällets ansvar har förtydligats genom åren. Skyddat boende är en insats enligt 6 kap. 1 § a socialtjänstlagen (2001:453) sedan 2024.¹³ Kvinnojourerna står fortsatt för en stor andel av de aktörer som utför insatsen, även om andelen privata aktörer har ökat på senare år.¹⁴ När det handlar om stöd till personer utsatta för människohandel finns organisationen Plattformen Civila Sverige mot människohandel som samlar ett tjugotal organisationer och aktörer inom civilsamhället. Plattformen driver ett nationellt stödprogram (NSP) som ett komplement till offentliga stödinsatser. Syftet är att fullgöra Sveriges åtaganden om skydd och stöd till förmodade offer för människohandel som inte ingår i en rättsprocess.

Andra typer av insatser inom ramen för det sjätte delmålet, till exempel universellt våldsförebyggande insatser eller kunskapshöjande insatser om hedersrelaterat våld och förtryck kan ske helt i organisationernas regi. Sådana insatser genomförs ofta i samverkan med eller på uppdrag av myndigheter.¹⁵ Dessa organisationer har därför en central roll i arbetet för att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

Inom jämställdhetspolitiken stöttar staten civilsamhällesorganisationer bland annat genom statsbidrag. Bidragen syftar bland annat till att stötta organisationer som bedriver verksamhet inom brottsofferområdet eller genomför våldsförebyggande insatser. Organisationer inom jämställdhetsområdet kan också få finansiering till projekt via Allmänna Arvsfonden. Medel från fonden kan ge till projekt som har barn och ungdomar, äldre samt personer med funktionshinder som målgrupp.¹⁶

¹² Ds 2019:7. *Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet.*

¹³ Prop. 2023/24:31. *Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende.*

¹⁴ Socialstyrelsen (2024). *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige.* Artikelnummer 2024-12-9374.

¹⁵ Se till exempel MÄN. mvpsverige.se/ eller GAPF. gapf.se/utbildning/. (Hämtad 2024-12-09).

¹⁶ Allmänna Arvsfonden. www.arvsfonden.se/om-allmanna-arvsfonden/arv-som-utvecklar-sverige. (Hämtad 2024-06-17).

5.4 Aktuella och vissa tidigare statsbidrag inom ramen för det sjätte delmålet

I detta avsnitt beskriver vi de statsbidrag som finns på området. Statsbidragen syftar till att främja och bidra till att utveckla arbetet på regional och lokal nivå inom ramen för det sjätte delmålet. Det finns olika typer av bidrag. Organisationsbidrag kan lämnas till lokala organisationer. Verksamhetsbidrag kan lämnas till lokala organisationer för vissa insatser samt till riksorganisationer och organisationer som bedriver verksamheter av riksintresse. Organisationsbidrag är ett generellt bidrag till en ideell organisation som inte är begränsat till viss verksamhet. Verksamhetsbidrag är ett bidrag riktat till en viss verksamhet som organisationen bedriver. Då kan staten ställa krav på motprestation, måluppfyllelse och resultat.¹⁷

Det ligger utanför våra direktiv att särskilt utreda behov av nya statsbidrag eller förändringar avseende befintliga bidrag inom området och vi har därför inte närmare analyserat behovet av detta (se även avsnitt 15.4).

Statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet

Statsbidraget regleras i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet som trädde i kraft den 1 januari 2023. Förordningen samlar tidigare statsbidrag för kvinno- och tjejjourer och andra ideella organisationer på brottsofferområdet.¹⁸

Bidraget syftar till att stärka det civila samhällets möjligheter att förbättra livsvillkoren för dem som har eller riskerar att utsättas för våld. För att kunna ansöka om bidrag ska en organisation bedriva verksamhet med huvudsakligt ändamål att arbeta förebyggande eller motverkande eller att stödja eller förbättra situationen för brottsoffer, inom ett eller flera av följande områden:

1. mäns våld mot kvinnor
2. våld i nära relationer

¹⁷ Ds 2019:7. *Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet.*

¹⁸ Prop. 2021/22:1. *Budgetpropositionen för 2022.* Utgiftsområde 13.

3. sexuellt våld
4. hedersrelaterat våld och förtryck
5. prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Socialstyrelsen prövar och beslutar om fördelningen av bidrag, som kan lämnas i form av organisationsbidrag eller verksamhetsbidrag.

För bidragsåren 2024 och 2025 har Socialstyrelsen fattat beslut om 158,5 miljoner kronor per bidragsår. En tredjedel av det totala anslaget har fördelats som organisationsbidrag till lokala organisationer. För både 2024 och 2025 har 158 organisationer beviljats bidrag.¹⁹ Socialstyrelsen får under 2025 använda 150 miljoner från anslag 3:1 *Särskilda jämställdhetsåtgärder* för att fördela medel utifrån förordningen (se avsnitt 6.4.4).²⁰

Statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete

Statsbidraget regleras i förordningen (2022:722) om statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete som trädde i kraft den 1 september 2022.

Bidraget syftar till att stärka det våldsförebyggande arbetet och främja utvecklingen av evidensbaserade insatser. Ideella organisationer, stiftelse, kommuner och regioner har möjlighet att ansöka om bidrag till att förstärka, utveckla eller utvärdera befintligt våldsförebyggande arbete. De områden som omfattas är mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Bidrag kan lämnas både som verksamhetsbidrag och projektbidrag. Det är endast ideella organisationer och stiftelser som kan beviljas verksamhetsbidrag.

Jämställdhetsmyndigheten prövar ansökningar om statsbidraget. År 2023 var första året som statsbidraget fördelades. Då beviljades 28 av 107 ansökningar avseende verksamhetsåren 2023–2024. Totalt fördelades 42,6 miljoner kronor. En majoritet, 22 stycken, avsåg

¹⁹ Socialstyrelsen. statsbidrag.socialstyrelsen.se/organisationer/kvinno--och-tjejjourer-och-vissa-andra-ideella-organisationer-inom-brottsofferområdet-2024-2025/. (Hämtad 2024-04-02).

²⁰ Arbetsmarknadsdepartement, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis) A2024/01447. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*

projektbidrag. Bemyndigandet till myndigheten för statsbidraget omfattade 40 miljoner.²¹

Tillfälligt statsbidrag för att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta till stadigvarande boende

Statsbidraget regleras i förordningen (2022:1416) om statsbidrag till kommuner för att stärka arbetet med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende.

Bidraget syftar till att långsiktigt stärka och utveckla kommunernas arbete för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende. Socialstyrelsen, som fördelar bidraget, får prioritera mellan inkomna ansökningar och ge företräde till de ansökningar som myndigheten bedömer har bäst förutsättningar att uppfylla syftet med bidraget. Vid denna bedömning ska myndigheten särskilt beakta kommunens möjligheter till samverkan med andra kommuner och aktörer samt förutsättningarna för god spridning av resultaten.

För bidragsåret 2024 hade Socialstyrelsen totalt 27,5 miljoner kronor att fördela. 58 kommuner fick bidrag. År 2023 fick 54 kommuner medel och 2022 17 kommuner.²²

Statsbidraget är en del av ett regeringsuppdrag till Socialstyrelsen som även omfattar att bland annat ge kompetensstöd inom området till kommuner. Uppdraget löper mellan 2022 och 2025.²³ En delredovisning lämnades 2024, där Socialstyrelsen bland annat rapporterar att många kommuner bedömer att statsbidraget har stärkt arbetet och bidragit till ett ökat fokus på frågan om stadigvarande boende.²⁴

²¹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.

²² Socialstyrelsen. statsbidrag.socialstyrelsen.se/kommuner/statsbidrag-for-att-starka-kommunernas-arbete-med-att-hjalpa-valdsutsatta-ordna-stadigvarande-boende/. (Hämtad 2024-02-02).

²³ A2022/00528, A2022/01029. (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende 2022–2025*.

²⁴ Socialstyrelsen (2024). *Uppdrag att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende 2022–2025. En delredovisning av 2022 och 2023 års statsbidragsanvändning, utvärdering och kompetensstöd*.

Tillfälligt verksamhetsbidrag för förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd har i uppdrag att fördela verksamhetsbidrag till kommuner och regioner. Syftet är att stimulera systematiskt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Statsbidraget är en del av ett uppdrag som syftar till att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar, inriktat på familjer i en hederskontext. Uppdraget pågår mellan 2021 och 2025.²⁵

Under 2023 utlystes och beviljades 5,2 miljoner kronor till utvecklingsarbeten inom områdena kartläggning, utbildning och samverkan i landets kommuner och regioner. Av 73 ansökningar beviljades bidrag till 13 kommuner och 1 region.

Under 2024 har bidraget särskild inriktning på att stimulera ett kunskapslyft för yrkesverksamma i kommun och region och som möter barn, unga och deras familjer som befinner sig i en hederskontext.²⁶

Tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att fördela medel till ideella organisationer som driver skyddat boende enligt förordning (2022:291). Förordningen trädde i kraft den 1 juni 2022.

Syftet med bidraget är att stödja organisationer i deras arbete med att utveckla kvaliteten på skyddade boenden och därigenom stärka organisationernas förutsättningar att utföra insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453). År 2024 fördelades 20 miljoner kronor utifrån förordningen.

²⁵ A2021/02053. (2021-10-28). *Uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.*

²⁶ Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd. <https://mfof.se/statsbidrag-via-mfof/verksamhetsbidrag-for-forebyggande-arbete-mot-hedersrelaterat-vald-och-fortryck.html>. (Hämtad 2024-04-02).

Stöd till utveckling och samarbete

Länsstyrelserna har i uppdrag att erbjuda stöd för utvecklingsarbete och samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle avseende mäns våld mot kvinnor, inklusive kommunernas regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel. Uppdraget har lämnats i regleringsbrevet.²⁷ Medel används bland annat till att ge stöd till lokalt utvecklingsarbete och fördelning av utvecklingsmedel till kommuner.²⁸ Medel används också till att medfinansiera regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel.

För 2024 har länsstyrelserna totalt fått 46 miljoner kronor för uppdraget.

5.4.1 Tidigare statsbidrag inom området

Utvecklingsmedel för arbete mot våld i nära relationer m.m.

Under 2007–2011 hade länsstyrelserna i uppdrag att fördela utvecklingsmedel till kommunerna.²⁹ Därefter övergick ansvaret till Socialstyrelsen som haft i uppdrag att fördela utvecklingsmedel till kommuner och ideella organisationer mellan 2012 och 2022.³⁰ Från 2016 utökades uppdraget till att också omfatta regioner. Syftet med utvecklingsmedlen har varit att stärka och stödja arbetet mot våld i nära relationer och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsoövare. Från 2016 förtydligade regeringen att hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål omfattades av uppdraget.

Uppdraget har också omfattat att ge kompetensstöd, tillsammans med bland andra länsstyrelserna och Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK).

²⁷ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/00435. *Regeringsbrev för budgetåret 2024 avseende länsstyrelserna.*

²⁸ Länsstyrelsen Jönköping (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023.* Dnr 801-47-2024-1., Länsstyrelsen Skåne (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023.* Dnr 801-6969-2024.

²⁹ Socialstyrelsen (2011). *Utvecklingsmedel för att stärka stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevitnat våld. Slutredovisning av 2007–2009 års satsning samt redovisning av 2010 års fördelning av medel.*

³⁰ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelsen för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer.* Rapport 2023:7. Se även S2020/01591/SOF(delvis), *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer m.m.*

Tabell 5.1 Utvecklingsmedel under 2020–2022

År	Kommuner	Regioner	Ideella organisationer
2020	75 000 000	31 500 000	8 000 000
2021	75 000 000	31 500 000	4 000 000
2022	144 750 000	30 500 000	15 500 000
Totalt	294 750 000	93 500 000	27 500 000

Källa: Socialstyrelsen (2023). Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer. En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel.

Samtliga kommuner har rekvirerat medel under minst ett år under perioden 2020–2022.³¹

Inom ramen för uppdraget fördelade Socialstyrelsen också särskilda stimulansmedel under perioden 2016–2022. Dessa stimulansmedel har kunnat sökas av länsstyrelserna, NCK och Barnafriad vid Linköpings universitet. För 2022 fanns 3 miljoner kronor att ansöka om.³² Dessa stimulansmedel var avsedda att användas för informations- och utbildningsinsatser, riktade insatser för vissa grupper eller för utvecklingsarbeten hos myndigheterna.

Utvärdering av utvecklingsmedlen

Myndigheten för vård och omsorgsanalys har haft i uppdrag att följa upp och analyserat måluppfyllelsen av regeringsuppdraget som avsåg perioden 2020–2022. De konstaterar bland annat att utvecklingsmedlen har haft stor betydelse för utvecklingsarbetet inom kommuner, regioner och ideella organisationer. En majoritet av kommunerna anser att medlen har bidragit till att utveckla kvaliteten i verksamheten och bidragit till en långsiktig förändring i hur kommunerna arbetar med våld. Samtidigt beskriver kommunerna att de upplever att hanteringen av bidragen varit kortsiktig, exempelvis med sena besked om tilldelning av medel. Detta har försvårat planeringen och långsiktiga satsningar.³³ Även Socialstyrelsen beskriver att en stor majoritet av kommunerna (86 procent) bedömer att utveck-

³¹ Socialstyrelsen (2023). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer. En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel.*

³² Ibid. Endast NCK och Barnafriad kunde söka om stimulansmedel under 2022.

³³ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelse för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer.* Rapport 2023:7.

lingsmedlen i stor eller mycket stor utsträckning har bidragit till att kvalitetsutveckla kommunens arbete. Majoriteten bedömer också att dessa förbättringar inte skulle skett utan statsbidraget.³⁴ Statskontoret har dragit liknande slutsatser om andra riktade statsbidrag. De menar att riktade statsbidrag ofta ger osäkra planeringsförutsättningar, försvårar ett effektivt resursutnyttjande, leder till höga administrativa kostnader för såväl kommunsektorn som staten och kan binda verksamheternas resurser efter de har upphört. Detta kan innebära att målen för statens styrning, som ofta är att se långsiktiga resultat i kommunsektorn av ekonomiska satsningar, blir svårare att uppnå.³⁵

Flera länsstyrelser har i samtal med oss framfört farhågor om att kommunernas arbete kommer att tappa fart till följd av att det inte längre finns utvecklingsmedel.³⁶ Några menar också att det påverkar länsstyrelsernas möjlighet att nå ut till kommunerna, när dessa i lägre utsträckning kan prioritera utvecklingsarbete.³⁷ Även SKR och enskilda kommuner vi har haft kontakt med har uppgett en oro för att utvecklingsarbetet ska stanna av utan särskilda utvecklingsmedel till stöd för arbetet. De menar att risken för att så ska ske också ökar eftersom flera kommuner och regioner har ett ansträngt ekonomiskt läge. SKR har också framfört att utvecklingsmedel bör återinföras, men i formen av generella statsbidrag för att ge långsiktiga förutsättningar att förbättra stödet till våldsutsatta.

Samtliga regioner har tagit del av utvecklingsmedel för att utveckla arbetet mot våld under åren 2016 till 2022.³⁸ Regionerna beskriver att dessa medel har haft en stor betydelse för deras arbete mot våld. Medlen har bidragit till att sätta fokus på frågan och fungerat som en motor i arbetet. Även regionerna har framfört att den kortsiktighet som präglat styrningen av uppdraget att fördela medel har på-

³⁴ Socialstyrelsen (2023). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer. En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel.*

³⁵ Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande. En analys av statens styrning av kommuner och regioner.* Rapport 2023:7.

³⁶ Se även Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Sammanställning av länsstyrelsernas redovisningar.* ALLM 2023/270, s. 23.

³⁷ Länsstyrelsen Skåne (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*, Länsstyrelsen Västerbotten (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*, Länsstyrelsen Västmanlands län (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023.*

³⁸ Socialstyrelsen (2023). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer. En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel.*

verkat möjligheten till långsiktig planering för hur utvecklingsmedlen skulle användas.³⁹

I dagsläget finns inga statsbidrag riktat till regionerna som specifikt avser arbetet mot våld. Flera regioner som vi haft kontakt med har uttryckt att utvecklingsarbetet kommer att påverkas negativt av att detta. Det framkommer också i uppföljningen att det snabbt fick konsekvenser för arbetet, exempelvis genom att tjänster tagits bort.⁴⁰ SKR har också påtalat att utan statliga utvecklingsmedel riskerar arbetet att stanna av i både kommuner och regioner.⁴¹ Samtidigt har regionrepresentanter vi har träffat påtalat att det inte är möjligt att bygga upp en långsiktig verksamhet med tillfälliga medel.

Särskild kvinnofridssatsning

Genom en överenskommelse med Sveriges kommuner och regioner, SKR mellan 2018 och 2023, har kommunerna tidigare också kunnat få stöd i kvinnofridsarbetet, bland annat genom de regionala samverkans- och stödstrukturerna (RSS).⁴² Satsningen finansierades till stor del av regeringen. Arbetet var en del av en större satsning på jämställdhet och kvinnofrid. Den första överenskommelsen avsåg åren 2018–2020⁴³ och den andra år 2021–2023.⁴⁴ Satsningen omfattade under 2023 totalt 32 miljoner kronor, varav regeringen stod för 25 miljoner kronor.

Inom ramen för satsningen finansierades bland annat utvecklingsledare för kvinnofrid i varje län. Dessa skulle stödja kommunerna att utveckla socialtjänstens kvinnofridsarbete. Arbetet hade

³⁹ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelse för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer*. Rapport 2023:7.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Sveriges kommuner och regioner (2023). *SKR:s medskick till nytt åtgärdsprogram utifrån den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor*. PM 2023-05-23.

⁴² Sveriges kommuner och regioner. <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamlikhet/jamstalldhet/satsningjamstalldhetochkvinnofrid20212023.54718.html>. (Hämtad 2024-04-04).

⁴³ 2018/00440/JÄM (2018-01-25). *Godkännande av en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting för att stärka jämställdhetsarbetet på lokal och regional nivå 2018–2020*.

⁴⁴ A2020/02686 (2021-02-11). *Ansökan om medel för att främja utveckling i riktning mot de jämställdhetspolitiska målen med huvudfokus på att förbygga och motverka bedersrelaterat våld och förtryck*, A2021/02264/JÄM. (2022-01-13) *Ansökan från Sveriges Kommuner och regioner om medel för att utveckla kvinnofridsarbetet och stärka kommuners och regioners arbete med jämställdhetsintegrering*, A2022/01631/ (2023-02-02). *Ansökan från Sveriges Kommuner och Regioner om medel för att utveckla kvinnofridsarbetet med huvudfokus på hedersrelaterat våld och förtryck samt stärka kommuner och regioners arbete med jämställdhetsintegrering*.

sin utgångspunkt i de jämställdhetspolitiska delmålen samt den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.⁴⁵ Under den andra perioden hade satsningen också ett särskilt fokus på att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Projektmedel för insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelsen Östergötland har tidigare fördelat projektmedel för att bidra till utveckling av metoder och arbetssätt som stärker stödet till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Stödet kunde sökas av frivilligorganisationer, stiftelser, kommuner, statliga myndigheter och regioner. Den senaste utlysningen av medel genomfördes 2019 och 14 projekt beviljades då medel. Totalt fördelades strax över 13 miljoner kronor.⁴⁶

5.4.2 Statsbidrag inom ramen för andra utgiftsområden

Statsbidrag till kommuner för brottsförebyggande åtgärder

Bidraget regleras i förordningen (2023:442) om statsbidrag till kommuner för brottsförebyggande åtgärder. Brottsförebyggande rådet (Brå) ansvarar för att fördela bidraget.

Syftet med bidraget är att stärka det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå och att främja utvecklingen av kunskapsbaserade brottsförebyggande åtgärder. Förordningen trädde i kraft den 1 augusti 2023, i samband med att lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete började gälla. Bidrag lämnas i form av projektbidrag.

För 2024 beviljade Brå bidrag till 97 av de 182 kommuner som ansökte. Totalt fördelades nära 50 miljoner kronor. 2023 beviljades 61 kommuner totalt 21,8 miljoner kronor.⁴⁷

⁴⁵ Sveriges kommuner och regioner.

<https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamlighet/jamstalldhet/satsningjamstalldhetochkvinnofrid20212023.54718.html>. (Hämtad 2024-04-04).

⁴⁶ Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2020). *Årsrapport 2019. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2019*. Rapport 2020:10.

⁴⁷ Brå. [bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-till-kommuner-for-brottsforebyggande-atgarder/2024](https://www.bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-till-kommuner-for-brottsforebyggande-atgarder/2024). (Hämtad 2024-04-04).

Ekonomiskt stöd till utvärdering och uppföljning av brottsförebyggande insatser

Brottsförebyggande rådet fördelar också ekonomiskt stöd till utvärderingar och uppföljningar av brottsförebyggande insatser. Fördelningen sker enligt bestämmelser i myndighetens instruktion. Syftet är att stimulera och utveckla kunskapen om att förebygga brott. Alla organisationer som bedriver brottsförebyggande insatser kan ansöka om bidrag. År 2023 beviljades 17 ansökningar om cirka 8,68 miljoner kronor. Medel fördelades till bland annat kommuner, myndigheter och lärosäten.⁴⁸

Brottsofferfonden

Statsbidraget regleras genom förordning (1994:426) om brottsofferfond. Brottsoffermyndigheten prövar frågor om bidrag från fonden.

Syftet med bidraget är att öka kunskapen om brottsoffer och för att ge bättre bemötande och stöd till brottsoffer, genom forskning och projekt. Fonden är en viktig finansiär för forskning om brottsofferfrågor och för organisationer inom civilsamhället som möter brottsoffer och vittnen, till exempel lokala brottsofferjourer.

Enligt Brottsoffermyndighetens regeringsbrev för 2024 skulle myndigheten vid fördelningen av medel prioritera verksamheter och projekt som syftar till att förbättra stödet för brottsoffer utsatta för grov organiserad brottslighet eller gängkriminalitet.⁴⁹

⁴⁸ Brå. [bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-for-utvardering-och-uppfoljning](https://www.bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-for-utvardering-och-uppfoljning). (Hämtad 2024-04-04).

⁴⁹ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis). *Regeringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsoffermyndigheten*.

6 Regeringens styrning av förvaltningsmyndigheterna

Den offentliga förvaltningen har avgörande betydelse för ett land och dess välmående. Det finns studier som visar att en välfungerande offentlig förvaltning påverkar den ekonomiska tillväxten positivt.¹ En förvaltning som uppfattas som välskött, objektiv och rättvis kan också öka den sociala tilliten mellan människor i samhället. Detta kan i sin tur bidra till mindre grad av formaliteter, färre konflikter och lägre ekonomiska transaktionskostnader. Det kan även påverka människors känsla av kontroll över sina liv och bättre livschanser. Tillit är en viktig beståndsdel i främjandet av engagemang i samhället samtidigt som den reducerar kriminalitet och ökar den individuella lyckan.²

Människor som bor i Sverige har i stort sett dagligen kontakt med offentliga inrättningar på olika nivåer. På den lokala och regionala nivån handlar det till exempel om skola och sjukvård. På den nationella nivån och direkt underställda regeringen finns myndigheter som sköter allt från flygtrafik till registrering av företag, skatter eller bidrag. Regeringen, som styr de statliga förvaltningsmyndigheterna, har alltså ett stort mandat att påverka människors liv. Med detta följer ett stort ansvar. Ett viktigt uppdrag i våra direktiv är att föreslå åtgärder som regeringen kan vidta för en stärkt styrning avseende det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Eftersom hela arbetet inom jämställdhetspolitiken är av tvärssektoriell karaktär blir regeringens styrning av myndigheterna än viktigare.

¹ Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, s. 24.

² Nordiska ministerrådet (2017). *Tillit – det nordiska guldet* (2017:731).

6.1 Allmänt om regeringens styrning av myndigheter

I det här avsnittet beskriver vi utgångspunkterna för regeringens styrning av förvaltningen, de rättsliga förutsättningarna och vilka olika medel och styrformer som regeringen använder. I forskningen används begreppen makro- och mikrostyrning. Makronivån handlar om organisationsstyrning. Det innebär att regeringen som vill genomföra sin politik inrättar organisationer, formulerar problem, skapar reformberättelser, förser organisationerna med kompetens och positionerar dem i förhållande till varandra och till sig själv. Mikronivån handlar om målsättningar, resultat och återrapportering. Vi belyser nedan några olika aspekter av styrning som har med båda dessa nivåer att göra.

6.1.1 Styrningen utgår från grundlag och lag

Utgångspunkten för den offentliga maktutövningen i Sverige finns i regeringsformen. Grundläggande krav regleras i portalkapitlet där det slås fast att all offentlig makt utgår från folket, att principer om fri åsiktsbildning ska gälla, att makten ska utövas under lagarna och att alla som utövar den offentliga makten ska vara sakliga och opartiska (se till exempel 1 kap. 1 och 9 §§ regeringsformen). Grundläggande krav på legalitet, proportionalitet och objektivitet som är grunderna för en god förvaltning återkommer också i 5–8 §§ förvaltningslagen (2017:900). Bestämmelserna gäller inte enbart ärendehantering, utan även i annan förvaltningsverksamhet (1 §).

Även de statliga förvaltningsmyndigheterna regleras i regeringsformen, men endast på en övergripande nivå. En bestämmelse slår fast att statliga förvaltningsmyndigheter lyder under regeringen om de inte enligt regeringsformen eller annan lag är myndigheter under riksdagen (12 kap. 1 § regeringsformen). Förvaltningsmyndigheterna är dock fristående från regeringen i den mening att ingen myndighet, inte heller riksdagen eller en kommuns beslutande organ, får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag (12 kap. 2 § regeringsformen).

Hur regeringen ska och får styra förvaltningen är inte särskilt ingående reglerat. I regeringsformen slås fast att det ligger inom regeringens kompetens att besluta om att inrätta myndigheter och att meddela föreskrifter och beslut som styr dem (8 kap. 3–8 §§). I budgetlagen (2011:203) finns också detaljerade krav på hur regeringen ska sätta upp mål och redovisa resultat för riksdagen. I nästa led finns krav på myndigheterna i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB).

6.1.2 Regeringen har slagit fast grundprinciper för styrningen

Regeringen har utvecklat olika styrformer i propositioner som beslutats av riksdagen. På detta sätt har regeringen redovisat sina förvaltningspolitiska principer för att styra förvaltningen. Den senaste sammanhållna redovisningen skedde i den förvaltningspolitiska propositionen som lämnades till riksdagen 2010.³ Där har regeringen slagit fast att styrningen av myndigheterna i så hög grad som möjligt ska vara utformad så att den bäst gynnar syftet med respektive verksamhet. Styrningen ska utvecklas med inriktningen att kombinera olika styrformer i syfte att skapa bästa möjliga förutsättningar för statsförvaltningen att förverkliga regeringens politik, utföra sina uppgifter och upprätthålla grundläggande värden.⁴

6.1.3 Det finns många olika sätt för regeringen att styra

Det finns många olika sätt som regeringen kan välja för att styra förvaltningen. Genom att använda en kombination av dessa olika styrmodeller kan regeringen kommunicera olika mål och visioner till väljarna. När målen lagts fast i fattade beslut av riksdagen och regeringen är det viktigt att mål och ambitioner når ut till ansvariga inom statsförvaltningen. Övergripande mål kan fungera som vägledning men är som regel inte lämpliga att använda direkt i styrningen. Fem olika varianter av styrning är:⁵

- *Resultatstyrning* som innebär att regeringen sätter upp mål för myndigheterna, som sedan återrappporterar resultaten.

³ Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

⁴ *Ibid.*, s. 96.

⁵ SOU 2008:118. *Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning*, s. 62 ff.

- *Resursstyrning* avser budgetprocessen och regeringens möjlighet att år från år flytta tyngdpunkterna så att aktuella politiska preferenser får genomslag.
- *Procedurstyrning* avser regler om hur förfarandet ska gå till i myndigheter och vilka beredningskrav som ska gälla, exempelvis genom förvaltningslagen (2017:900) och tryckfrihetsförordningen.
- *Utnämningsstyrning* avser regeringens uppgift att utnämna myndighetschefer.
- *Organisationsstyrning* består bland annat i att inrätta, dimensionera och utforma statliga myndigheter. Hit hör indirekt även tillsyn över myndigheterna och överprövning av deras beslut.

Ekonomistyrningsverket beskriver att regeringens styrformer grovt kan delas in i ekonomisk styrning och myndighetsstyrning. Till den ekonomiska styrningen hör resultatstyrning, finansiell styrning och krav på intern styrning och kontroll. Till myndighetsstyrningen hör regeringens beslut om myndigheternas organisation och lokalisering, ledningsform och ledning, samt uppgifter och budget.⁶

6.1.4 Ekonomi- och resultatstyrningen är den dominerande styrformen

Perspektivet på myndighetsstyrning har under lång tid varit snävt och har närmast varit synonymt med ekonomi- och resultatstyrning.⁷ Därutöver brukar den ekonomiska styrningen sägas bestå av finansiell styrning och intern styrning och kontroll. Finansiell styrning ska säkerställa att det finns tydliga regler för redovisningen och användningen av statens medel och bidra till en effektiv resursanvändning. Intern styrning och kontroll är den process som syftar till att försäkra ledningen för en myndighet att den med rimlig säkerhet når målen för verksamheten och att den bedrivs enligt gällande rätt.⁸ För denna framställning är resultatstyrningen av störst intresse.

⁶ Ekonomistyrningsverket (2021). *Ekonomisk styrning i staten* (2021:19).

⁷ Statskontoret (2019). *Förvaltningspolitik i förändring* (2019:103).

⁸ Ekonomistyrningsverket (2021). *Ekonomisk styrning i staten* (2021:19).

Ett mer nyanserat sätt att beskriva den ekonomiska styrningen är som en del av myndighetsstyrningen. Myndigheternas instruktioner, regleringsbrev och uppdrag är en del av myndighetsstyrningen. Samtidigt utgör instruktionerna och regleringsbreven också en infrastruktur för resultatstyrningen.⁹

Resultatstyrning innebär att styrningen av en verksamhet i huvudsak fokuserar på resultat i stället för på organisering, processer och procedurer.¹⁰ Styrningen går ut på att formulera mål och att följa upp resultat. Denna styrform har dominerat förvaltningspolitiken sedan slutet av 1980-talet och är en sammansatt modell som består av fyra delar:¹¹

- *Mål för verksamheten*: Regeringen anger inriktningar eller önskade tillstånd.
- *Ramstyrning och delegering*: Finansiella ramar samt övrig reglering av verksamheten sker genom rambestämmelser snarare än detaljbestämmelser. Den som har till uppgift att verka för att utvecklingen på ett område närmar sig ett angivet mål, får själv bestämma hur det ska göras inom ramen för tilldelade medel och befogenheter.
- *Återkopplad information om verksamhetens resultat*: Relevanta aspekter av verksamhetens resultat följs upp, redovisas och analyseras återkommande och regelbundet.
- *Användning av återkopplad information*: Resultatredovisningar används (eller avses användas) som underlag till dialog om hur verksamheten kan förbättras, till överväganden om vilka styrmedel som behöver förändras och till andra åtgärder.

Som vi nämnt ovan är resultatstyrningen inte reglerad så ingående. Men regeringen har återkommande redovisat sina grundläggande principer för riksdagen. Styrningen har också analyserats och reformerats under årens gång, framför allt utifrån 2007 års styrutredning och i den förvaltningspolitiska propositionen 2010.¹²

⁹ Ibid.

¹⁰ Statskontoret (2019). *Förvaltningspolitik i förändring* (2019:103).

¹¹ Ekonomistyrningsverket (2021). *Ekonomisk styrning i staten* (2021:19).

¹² SOU 2007:75. *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning* samt prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

6.1.5 Resultatredovisningen är reglerad

Till skillnad från styrmodellen resultatstyrning som är oreglerad så är myndigheternas redovisning av resultaten beskriven och reglerad. I FÅB finns bestämmelser om resultatredovisningens utformning. Redovisningen ska i huvudsak ske genom att myndigheterna årligen lämnar en årsredovisning till regeringen (2 kap. 1 §). Årsredovisningen ska bestå av resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter (2 kap. 4 §). Resultatredovisningen ska utformas så att den kan utgöra ett underlag för regeringens bedömning av myndighetens resultat och genomförande av verksamheten. Den ska utgå från de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion, regleringsbrev eller annat beslut och den ska innehålla analyser och bedömningar av verksamhetens resultat och dess utveckling. Om resultatredovisningen innehåller individbaserad statistik så ska den vara könsuppdelad (3 kap. 1 §). Revisionen tar sedan sin utgångspunkt i myndighetens instruktion men beaktar också regleringsbrev och särskilda uppdrag.¹³

6.1.6 Resultatstyrningen har vissa kända utmaningar

Resultatstyrningen är svår att tillämpa i praktiken. Detta beror på att det är svårt för myndigheterna att uttrycka sina verksamheter i prestationer och att koppla dessa till effekter. Resultatstyrningen som modell dras också med vissa utmaningar som ofta lyfts fram i forskningen. Dessa består i att de som sätter målen antas ha både förmåga och vilja att på förhand, innan processen inleds, uttrycka sina intressen i detaljerade och stabila mål och resultatkrav.¹⁴ Modellen vilar alltså på antagandet att människor har en förmåga att beakta framtiden i sitt beslutsfattande och kommer att fatta beslut som i någon mån förbättrar framtiden. Denna rationella utgångspunkt leder till att det framstår som givet att och önskvärt att sätta upp mål och följa upp resultat. Svårigheterna kan leda till flera oönskade effekter.

Ett klassiskt problem är sub-optimering det vill säga att en aktör i systemet optimerar sin insats genom att koncentrera resurser till sådant som ger avtryck i uppföljningen. Sub-optimeringen uppstår

¹³ Prop. 2009:10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.*

¹⁴ Sundström, G. (2016). *Strategisk styrning bortom NPM*, Statsvetenskaplig tidskrift 2016/1.

om detta sker utan hänsyn till övriga delar som behövs för att uppnå det övergripande målet. Ett praktiskt exempel som lyfts i både forskning och tidigare utredningar är polisens målsättningar om att utföra ett visst antal nykterhetskontroller i trafiksäkerhetsarbetet. Detta ledde till manipulering av data och omfattande rapporteringsrutiner som i sin tur minskade antalet ingripanden.¹⁵

Ett annat problem är risken för att uppdragsgivaren vill sätta upp alltför många mål. Det är inte ovanligt att varje enskilt uppdrag får ett eget mål som ska uppfyllas. Men det signalerar att allt är prioriterat samtidigt. Detta har kallats *detaljeringsparadoxen* och innebär att ju fler mål och konkreta uppdrag en myndighet har att hantera, desto större möjlighet har den att på egen hand fastställa prioriteringarna för den egna verksamheten.¹⁶ Den typen av detaljstyrning får alltså motsägelsefullt nog följderna att den verkliga prioriteringen måste ske hos uppdragstagaren i stället för hos uppdragsgivaren och gör att styrningen blir svagare i stället för starkare.¹⁷ En annan effekt är att alltför mycket detaljstyrning kan leda till ängsliga och osjälvständiga tjänstemän.¹⁸

En tredje utmaning är svårigheten att utvärdera och följa upp alltför vaga mål. Den svenska förvaltningen har omfattande krav på sig att utveckla, följa upp och utvärdera sina verksamheter. Exempelvis ska alla myndigheter säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll och utveckla sin verksamhet (4 och 6 §§ myndighetsförordningen [2007:515]). De ska också ingående redovisa bedömningar och analyser av verksamhetens resultat och utveckling (3 kap. 1 § FÅB). Därutöver finns inte sällan ingående redovisningskrav när regeringen ger myndigheterna uppdrag i regleringsbrevet eller i särskilda beslut. Om sådana målformuleringar är alltför vaga försvåras myndigheternas arbete med uppföljning. Många politiska mål är så vagt formulerade att måluppfyllelsen inte går att fastställa.¹⁹

¹⁵ Holgersson, S. (2005). *Yrke: POLIS*, s. 203 f. och s. 214 f. och SOU 2007:75. *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning*, s. 162.

¹⁶ Tarschys, D. (2006). *Mål utan mening*. Kapitel i Statskontorets småskrifter Nr 1, *Förvaltningens byggstenar – rapport från ett seminarium*.

¹⁷ Axelius, S. (2017). *Att styra komplexa uppdrag mot mål och resultat – en forskningsöversikt*. Trafikanalys.

¹⁸ Jacobsson, B. (2006). *Europeiseringen och utmaningarna för staten*. Kapitel i Statskontorets småskrifter Nr 1, *Förvaltningens byggstenar – rapport från ett seminarium*.

¹⁹ Tarschys, D. (2006). *Mål utan mening*. Kapitel i Statskontorets småskrifter Nr 1, *Förvaltningens byggstenar – rapport från ett seminarium*.

En fjärde utmaning är hur och i vilken omfattning informationen som utvärderingen och analysen av resultaten genererar sedan används. Många forskare och myndighetsrapporter pekar på att regeringens intresse att i efterhand ta reda på hur det gått med olika insatser är rätt begränsat. Detta visar sig genom att resultatrapporteringen inte alltid har använts i formuleringen av nya mål. Utfallet blir ett samhälle där allt förefaller vara prioriterat, men där politikerernas intresse för vad som faktiskt uppnås ofta är ganska förstrött.²⁰ Systemen med mycket återrapportering riskerar också att överlasta regeringen.²¹

Utifrån detta har resultatstyrningsmodellen ifrågasatts, både i forskningen och i olika utvärderingar och utredningar.²² En viss utveckling av modellen som gjort den mer strategisk ägde också rum kring 2010.²³ Sedan dess har regeringen återkommit till utveckling av styrningen i budgetpropositionerna. Där framhålls att den ekonomiska styrningen är en central del i regeringens styrning av myndigheter och verksamheter. Vidare beskriver regeringen att utvecklingen av den ekonomiska styrningen bedrivs med utgångspunkt i regeringens behov av att styra för att genomföra sin politik och nå de beslutade målen för olika områden.²⁴ Resultatstyrningen är således i fokus då regeringen själv beskriver sitt sätt att styra förvaltningen.

6.1.7 Regeringen har andra styrverktyg att tillgå

Även om mål- och resultatstyrningen varit det huvudsakliga sättet som regeringen valt att styra förvaltningen de senaste decennierna så finns det andra verktyg att tillgå. I forskningen framhålls organisering som regeringens viktigaste styrform för att åstadkomma en orienterad, lyhörd och innovativ förvaltning.²⁵ Med organisering avses inrättandet av myndigheter, hur de positioneras i förhållande till andra myndigheter och aktörer samt till regeringen. Det avser också vilka resurser de tilldelas.

²⁰ Ibid.

²¹ Sundström, G. (2016). *Strategisk styrning bortom NPM*, Statsvetenskaplig tidskrift 2016/1.

²² SOU 2007:75. *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning*.

²³ Prop. 2009/10:1. *Budgetpropositionen för 2010*.

²⁴ Se till exempel prop. 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018*. Prop. 2018/19:1 *Budgetpropositionen för 2019*. Prop. 2019/20:1 *Budgetpropositionen för 2020*.

²⁵ Sundström, G. (2016). *Strategisk styrning bortom NPM*, Statsvetenskaplig tidskrift 2016/1.

Motivet bakom att regeringen inrättar myndigheter är ofta att markera och hantera viktiga samhällsproblem över tid. Det är ett grundläggande och betydelsefullt sätt för regeringen att prioritera.²⁶ Regeringen bestämmer vilka myndigheter som ska finnas, hur de ska ledas och av vem, vad de ska göra och vilka resurser de ska tilldelas. Regeringen behöver också på ett klokt och övertygande sätt förklara vilka myndigheter som ska finnas, vad de ska göra och hur de ska styras för medborgare och övriga samhället. Detta är ett viktigt sätt att skapa en reformberättelse och att visa andra aktörer inom samma sektor att området är prioriterat. Det uppfattas ofta som en stor seger för intresseorganisationer när en särskild myndighet för ett visst område inrättas. Detsamma gäller motsatsen, det vill säga när myndigheter läggs ned. Det finns ett tydligt exempel på detta inom jämställdhetspolitiken. Jämställdhetsmyndigheten har redan hunnit genom denna resa åt båda hållen. Det uppfattades som en stor insats när myndigheten inrättades 2018.²⁷ När myndigheten sedan var hotad kort därefter framstod det som en stor förlust för intresseorganisationer och andra aktörer inom området.²⁸

En annan aspekt av organisationsstyrningen handlar också om att myndigheter positioneras, både i förhållande till andra myndigheter och till regeringen.²⁹ I forskningen brukar man tala om vertikal och horisontell positionering, det vill säga i vilket förhållande myndigheten står till regeringen och till varandra. Inom vissa sektorer är myndigheterna nära regeringen och Regeringskansliet, exempelvis så kallade stabsmyndigheter som Statskontoret och Ekonomistyrningsverket.³⁰ Dessa är genom sina uppdrag placerade nära regeringen. Inom andra områden är det en uttalad ordning att regeringen ska hålla armlängds avstånd, exempelvis till museimyndigheter och andra kulturmyndigheter.³¹ Positioneringen är viktig för myndigheternas autonomi. Autonomi kan påverkas genom att regeringen på ett mer eller mindre påtagligt sätt gör interventioner i myndigheten. Många detaljerade uppdrag kan leda till en låg grad av autonomi och en slutsats är att det är den främsta metoden att knyta

²⁶ Ibid.

²⁷ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 97.

²⁸ Se till exempel Unionen. kollega.se/jamstalldhet/unionen-kritisk-till-nedlaggning-av-myndighet. (Hämtad 2025-02-06).

²⁹ SOU 2015:36. *Systematiska jämförelser – för lärande i staten*, bilaga 2.

³⁰ SOU 2005:32. *Regeringens stabsmyndigheter*.

³¹ Prop. 2016/17:116. *Kulturavspolitik*, s. 164.

myndigheten närmare regeringen. Vissa delar av myndigheterna kan till och med ses som en del av ett ”förstärkt regeringskansli”.³²

Den horisontella positioneringen handlar om hur myndigheterna placeras i förhållande till varandra eller till andra organisationer. Ett vanligt sätt är att regeringen positionerar olika offentliga organisationer gentemot varandra genom att göra deras verksamhetsområden delvis överlappande. Det kan också handla om att överlåta viktiga uppgifter till andra än myndigheter, exempelvis arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. Detta kallas intern respektive extern positionering. En annan form av positionering är duplicering, det vill säga då myndigheternas uppdrag är utsatt för konkurrens. Ett exempel är universitet och högskolor som under lång tid konkurrerat med varandra om studenter.³³

Organisationsstyrningen är mångfacetterad och regeringen har alltså en bred palett av styrverktyg till sitt förfogande. Regeringen kan också påverka myndigheternas självständighet genom organiseringen och genom placeringen i förhållande till sig själv eller andra myndigheter och organisationer.

6.1.8 Styrningen ska som huvudregel utgå från författningar

En av utgångspunkterna som regeringen framhöll i den förvaltningspolitiska propositionen är att det grundläggande instrumentet för att styra förvaltningen bör vara myndigheternas instruktion. Uppgifter som är tidsbegränsade eller som kan förväntas att ändras inom en närmare framtid är exempel på sådant som vanligtvis inte regleras i instruktionen utan i annat beslut. Ett annat exempel är mål och uppgifter eller uppdrag där regeringen ser behov att vara utförlig i beskrivningen.³⁴

Eftersom myndighetsinstruktioner beslutas av regeringen i form av förordning meddelas alltså de grundläggande uppgifterna i en författning. Det innebär att en förordning med instruktion har företräde framför uppdrag som meddelas i regleringsbrev eller genom särskilda regeringsbeslut, eftersom dessa inte är författningar. Dessutom framgår legalitetskrav av såväl 1 kap. 1 § regeringsformen att

³² Hall, P. (2015). *Makten över förvaltningen: Förändringar i politikens styrning av den svenska förvaltningen*.

³³ Sundström, G. (2016). *Strategisk styrning bortom NPM*, Statsvetenskaplig tidskrift 2016/1.

³⁴ Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, s. 111.

den offentliga makten ska utövas under lagarna och av 5 § förvaltningslagen (2017:900) att myndigheterna endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Vad som avses med stöd i rättsordningen ska förstås brett och avser inte bara stöd i lag eller förordning. Det kan också handla om andra formella styrsignaler, till exempel regleringsbrev eller andra regeringsbeslut som riktas till dem.

6.2 Styrningen av universitet och högskolor ser annorlunda ut

År 2011 genomförde regeringen den så kallade autonomireformen. Reformen innebar att regeringens styrning av de statliga universitetet och högskolorna ändrades. Universitet och högskolor skulle fortsatt ha myndighetsformen, men det skedde en stor avreglering genom omfattande ändringar av högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Regeringen konstaterade att statliga universitets och högskolors särart till viss del kunde beaktas genom att undanta lärosätena från de regelverk som gäller allmänt för statliga förvaltningsmyndigheter inom till exempel det ekonomiska administrativa området.³⁵ I stället skulle bestämmelser i högskolelagen och i anslutande förordningar ange lärosätenas uppgifter i syfte att öka långsiktigheten i styrningen. Regeringen betraktar dessa bestämmelser som instruktioner för universitetet och högskolorna.³⁶ I vissa fall fanns dock särskilda förordningar kvar, exempelvis förordning (2007:1164) för Försvarshögskolan och förordning (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. Det fanns också förordningar för specifika delar av universitet och högskolor, men dessa upphävdes.³⁷

Vad gäller resultatstyrningen av universitet och högskolor konstaterade regeringen att styrningen framöver i mindre grad bör bygga på ett stort antal återrapporteringskrav och mål i regleringsbrevet. Mängden mål och återrapporteringskrav i regleringsbrevet bör begränsas och betraktas som kompletteringar till högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Utgångspunkten bör vara att sådana återrapporteringskrav ska vara få till antalet,

³⁵ Prop. 2009/10:149. *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*, s. 21.

³⁶ *Ibid.*, s. 98.

³⁷ Se till exempel U2011/3826/UH. (2011-06-16). *Uppdrag att utveckla och sprida kunskap om mäns våld mot kvinnor, bedersrelaterat våld och förtryck samt om våld i samkönade relationer.*

noga övervägda och svara mot ett konkret behov av information. Det är inte heller nödvändigt för regeringen att årligen ange vad som ska återrapporteras.³⁸ Regleringsbrevet ska alltså inte betraktas som det huvudsakliga styrinstrumentet.

Det fanns flera skäl till reformen. Ett skäl var att stärka högskolor och universitets grundläggande uppgift att vara en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhällsutvecklingen. Regeringen gjorde också bedömningen att lärosätenas frihet och självbestämmande behövde öka för att Sverige skulle kunna bedriva utbildning och forskning av internationellt konkurrenskraftig kvalitet.³⁹

Genom en lagändring som trädde i kraft 2021 ingår det i högskolornas uppgift att de ska samverka med det omgivande samhället för ömsesidigt utbyte och verka för att den kunskap och kompetens som finns vid högskolan kommer samhället till nytta (1 kap. 2 § högskolelagen). Regeringen kommenterade styrningen av universitet och högskolor i förarbetena till lagen och konstaterade att den i huvudsak sker genom högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) samt att regleringsbrevet preciserar den styrningen. Det krävs en balansgång eftersom högskolesektorn ska både stå fri och vara lyhörd för samhällets behov. Regeringen uttryckte också sin avsikt att i framtiden utveckla styrningen för att göra den mer ändamålsenlig. Den principiella utgångspunkten ska fortsatt vara att lärosätena ska ha en hög grad av självbestämmande när det gäller intern organisation, resursanvändning samt planering och genomförande av forskning och utbildning.⁴⁰

6.3 Det finns flera utmaningar med att styra tvärsektoriella frågor

Regeringen möter vissa utmaningar vid styrning av förvaltningen. Det handlar till exempel om svårigheter med uppföljning, sammanhållen styrning, samordning och tolkning av politiska krav. Dessa problem ställs ofta på sin spets vid styrning av tvärsektoriella frågor.⁴¹

³⁸ Prop. 2009/10:149. *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*, s. 99 ff.

³⁹ *Ibid.*, s. 1.

⁴⁰ Prop. 2020/21:60. *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*, s. 153 ff.

⁴¹ Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*. Om offentlig sektor 44.

Då ligger vanligtvis det huvudsakliga ansvaret för frågornas genomförande hos andra aktörer än myndigheterna, exempelvis kommuner, vilket innebär att statliga insatser ofta får en begränsad räckvidd. Styrningen blir till stora delar indirekt. Särskilt kommunernas insatser är ofta avgörande för att statens mål och intentioner ska kunna förverkligas. En ytterligare utmaning för tvärssektoriella frågor och politikområden är att Regeringskansliet och de statliga myndigheterna är uppdelade och organiserade i olika sektorer och sakområden, och den statliga resultatstyrningen sker indelat utifrån sektorer. Utredningen om en målstyrd integrationspolitik har framfört att de förändringar av resultatstyrningen i staten som genomförts som en följd av 2010 års förvaltningspolitiska proposition dessutom kan ha bidragit till en ökad sektorisering och därmed förstärkt problemen med hur sektorsövergripande prioriteringar kan ges utrymme.⁴²

Regeringen behöver i sådana fall anpassa styrningen efter myndigheternas förutsättningar. Myndigheter som saknar tidigare erfarenheter av att arbeta med tvärssektoriella frågor bör få verksamhetsanpassade uppdrag liksom myndigheter vars verksamhet saknar tydliga kopplingar till frågan. Regeringen bör också i den utsträckning det är möjligt styra tvärssektoriella frågor inom ramarna för den ordinarie myndighetsstyrningen. Ett problem är att styrningen ofta är kortsiktig. Det handlar om att regeringen tenderar att styra med uppdrag i regleringsbrev, eller uppdrag i enskilda regeringsbeslut, som ofta kommer med kort varsel, och alltså ger myndigheterna kort tid på sig att återrapportera uppdragen. I vissa fall är särskilda uppdrag ett lämpligt verktyg eftersom det kan ge resultat i en viss fråga eller svara mot ett behov som behöver tillgodoses snabbt. Men kortsiktigheten i att styra med särskilda uppdrag kan skapa problem om det används i fel sammanhang. Sådan styrning ger inte myndigheterna förutsättningar att planera sitt arbete eller tid att samla på sig den kunskap de behöver. Det i sin tur påverkar myndigheternas förmåga att nå varaktiga resultat. Regeringen behöver skapa förutsättningar för myndigheterna att arbeta långsiktigt och sammanhållet för att de ska nå resultat. Då behöver regeringen använda sig av ordinarie styrmedel, det vill säga förordning med instruktion, regleringsbrev och myndighetsdialog.

⁴² SOU 2024:41. *Styrkraft för lyckad integration – Slutbetänkande av utredningen om En målstyrd integrationspolitik.*

Ett ytterligare utvecklingsområde är regeringens uppföljning av myndigheternas arbete med tvärsektoriella frågor. Myndigheterna får generellt inte tillräcklig återkoppling vilket gör det svårare för dem att arbeta långsiktigt och att veta om de är på rätt väg eller inte.

6.4 Regeringens styrning av jämställdhetspolitiken

I detta avsnitt beskriver vi kort hur regeringen organiserat styrningen och förvaltningens arbete inom det jämställdhetspolitiska området.

6.4.1 En målstruktur med ett övergripande mål och sex delmål

Det övergripande riksdagsbundna målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.⁴³ Regeringen beskriver jämställdhetspolitiken i en skrivelse till riksdagen. Där framgår att politiken tar sin utgångspunkt i kunskap om och förståelse för att kön och makt skapas och upprätthålls strukturellt i alla delar av samhället.⁴⁴ Utöver det övergripande målet för jämställdhetspolitiken finns sex delmål:

1. En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattande.
2. Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
3. Jämställd utbildning. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling.
4. Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.

⁴³ Prop. 2008/09:1. *Budgetpropositionen för 2009, utgiftsområde 13*, Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2008/09:AU1, Riksdagsskrivelse 2008/09:115.

⁴⁴ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*.

5. Jämställd hälsa. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma förutsättning för en god hälsa och erbjudas vård och omsorg på lika villkor.
6. Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

De sex delmålen är inte riksdagsbundna, men ses som en operationalisering av det övergripande målet och regeringen redogör därför för samtliga delmål i budgetpropositionen.

Vi har i vårt delbetänkande lämnat förslag på en ny, mer inkluderade, formulering av det sjätte delmålet:

Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Vårt förslag utgår från att de jämställdhetspolitiska delmålen bör vara övergripande och att delmålet mot våld bör hållas samman. Genom att lista de våldsformer som ingår underlättas tolkningen av delmålens omfattning. En inkluderande och breddad målformulering som förtydligar att samtliga dessa våldsformer ska upphöra visar regeringens prioriteringar inom ramen för det sjätte delmålet. I delbetänkandet ger vi också en mer fördjupad beskrivning av historiken kring det nuvarande delmålet.⁴⁵ I januari 2025 aviserade regeringen att de har för avsikt att införa ett delmål om hedersrelaterat våld och förtryck (se vidare avsnitt 3.1).

6.4.2 En nationell strategi för att hålla samman det tvärssektoriella arbetet mot våld

För att stärka sammanhållningen av aktörer och åtgärder som verkar inom det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet har regeringen beslutat en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.⁴⁶ Strategin är i form av en skrivelse till riksdagen och syftar till att stärka förutsättningarna att nå det sjätte jämställd-

⁴⁵ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld.*

⁴⁶ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*

hetspolitiska delmålet genom en mer samordnad och tydlig styrning av området (se avsnitt 9.3).

6.4.3 Jämställdhetsintegrering huvudsaklig strategi

Regeringens huvudsakliga strategi för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen är jämställdhetsintegrering. Arbetssättet innebär att alla aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattande införlivar ett jämställdhetsperspektiv i alla sina beslut.⁴⁷ Det innebär att verksamheten i myndigheterna ska utgå från kunskap om kvinnors och mäns villkor och behov. Regeringen använder Europarådets definition som säger att jämställdhetsintegrering innebär:

(om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet.

I Sverige har jämställdhetsintegrering varit den huvudsakliga strategin sedan 1994 och regeringen motiverade då dess införande på följande sätt:⁴⁸

För att uppnå ett jämställt samhälle måste med andra ord ett jämställdhetsperspektiv läggas på alla politikområden. Det innebär att förslag och beslut måste analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv för att klarlägga möjliga konsekvenser för kvinnor respektive män. Det gäller särskilt inom utbildnings-, arbetsmarknads-, närings- och socialpolitiken samt den ekonomiska politiken. Det gäller därvid i synnerhet strukturförändringar i samhället.

Jämställdhetsintegrering ska ske utifrån samtliga jämställdhetspolitiska delmål och införlivas i all politik som påverkar människors rättigheter, villkor och möjligheter. På så sätt ska ojämlika maktförhållanden som råder mellan kvinnor och män, flickor och pojkar synliggöras. Syftet är att alla oavsett kön ska få leva jämställda liv, genom att insatser och åtgärder utformas så att de främjar jämställdhet.⁴⁹ Könsuppdelad statistik, och analyser av sådan statistik, är grundläggande för arbetet med jämställdhetsintegrering och jämställdhetsbudgetering. Därför ska individbaserad statistik vara upp-

⁴⁷ Ibid., s. 45.

⁴⁸ Prop. 1993/94:147. *Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar*, s. 17.

⁴⁹ Arbetsmarknadsdepartementet, regeringsbeslut. A2021/01442. (2021-06-23). *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2021–2025*.

delad efter kön om det inte finns särskilda skäl mot detta (14 § förordningen [2001:100] om den officiella statistiken).

År 2013 gav regeringen en grupp myndigheter i uppdrag att jämställdhetsintegrera sina verksamheter. Av uppdragen framgick att myndigheterna under närmast kommande verksamhetsår skulle bedriva ett utvecklingsarbete för att verksamheten skulle bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen.⁵⁰ Göteborgs universitet fick i uppdrag att stödja programmet som kallades Jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter (JiM).⁵¹

En utvärdering av myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering visade bland annat att regeringens styrning av JiM-programmet hade behövt vara tydligare, mer verksamhetsanpassad och mer resurseffektiv. Analysen visade att myndigheterna kommit olika långt i sitt arbete och att vissa myndigheter haft utmaningar med att hantera alltför öppet formulerade uppdrag i regleringsbrev. Detta bidrog också till viss kortsiktighet i arbetet. År 2018 hade 49 av de 60 myndigheter som då ingick i JiM-programmet fått bestämmelser i sin instruktion om att beakta eller integrera jämställdhetsperspektiv i hela eller delar av sin externa verksamhet. Dessa bestämmelser kompletterades med regleringsbrevsuppdrag.⁵²

Arbetet med jämställdhetsintegrering styrs i dag genom ett program som regeringen beslutat för perioden 2020–2025 och i dagsläget ingår 54 myndigheter samt organisationen Folkbildningsrådet. Jämställdhetsmyndigheten ska stödja myndigheterna i arbetet.⁵³ Jämställdhetsmyndigheten erbjuder fördjupat stöd till länsstyrelser och myndigheter genom ett koncept kallat JiM+. Syftet är att ge möjlighet att bredda, förankra och fördjupa arbetet med jämställdhetsintegrering genom erfarenhetsutbyte myndigheter emellan.⁵⁴

Även universitet och högskolor har sedan 2016 haft uppdrag i sina regleringsbrev att arbeta med jämställdhetsintegrering. Det finns ett särskilt utvecklingsprogram för lärosäten, Utvecklingsprogrammet jämställdhetsintegrering i högskolor och universitet

⁵⁰ Se till exempel Landsbyggsdepartementet, Regeringskansliet. (L2013/1636/DL), *Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Livsmedelsverket*.

⁵¹ U2014/7490/JÅM. (2014-12-18). *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter*.

⁵² Statskontoret (2019). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport. (2019:14)*.

⁵³ Regeringen. www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/jamstalldhetsintegrering/. (Hämtad 2025-02-17).

⁵⁴ Jämställdhetsmyndigheten. <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/om-jamstalldhetsmyndigheten/stod-och-samordning/fordjupat-stod-i-jim/>. (Hämtad 2024-04-17).

(JiHU). Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att stödja lärosätena i deras arbete. Uppdraget ska slutredovisas i april 2026.⁵⁵ Regeringen har också fattat beslut om att Regeringskansliet ska jämställdhetsintegrera sin verksamhet under perioden 2021–2025.⁵⁶

6.4.4 Anslaget för särskilda jämställdhetsåtgärder

Vid sidan av jämställdhetsintegrering använder regeringen också särskilda insatser för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen. Det kan handla om att regeringen ger myndigheterna uppgifter i instruktion eller uppdrag i regleringsbrev eller genom särskilda beslut (se avsnitt 6.1.7). Det kan också handla om statsbidrag till kommuner eller till civilsamhällesorganisationer (se avsnitt 5.4). Insatserna finansieras främst med medel från anslag 3:1 *Särskilda jämställdhetsåtgärder*. Anslaget får användas till särskilda jämställdhetsåtgärder och för statsbidrag för att stödja projekt och insatser som främjar jämställdhet mellan kvinnor och män. Anslaget får gå till administrativa utgifter som är en förutsättning för genomförandet hos berörda myndigheter.⁵⁷ De jämställdhetspolitiska målen om ekonomisk jämställdhet och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra har varit prioriterade delmål.

I budgetpropositionen för 2025 har riksdagen beslutat att anslaget ska uppgå till 571 miljoner kronor. Den permanenta delen avser framför allt satsningar på arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Även den tidsbestämda delen av anslaget används främst för insatser inom ramen för det sjätte delmålet. Under perioden 2018–2022 fördelade regeringen cirka 90 procent av medlen på anslag 3:1 *Särskilda jämställdhetsåtgärder* till insatser för att nå resultat inom det sjätte delmålet. Övriga medel har regeringen använt till insatser inom de fem övriga delmålen samt till insatser för stärkt jämställdhetsintegrering.⁵⁸ Andelen som har

⁵⁵ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. 2023/01754 2023/01717 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Jämställdhetsmyndigheten* och A2024/01413 (delvis) A2024/01448. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Jämställdhetsmyndigheten*.

⁵⁶ A2021/01442. (2021-06-23). *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2021–2025*.

⁵⁷ Prop. 2024/25:1. *Budgetpropositionen för 2025*. Utgiftsområde 13 – Integration och jämställdhet, s. 71.

⁵⁸ Prop. 2023/24:1. *Budgetproposition för 2024*. Utgiftsområde 13. Integration och jämställdhet, s. 50.

gått till arbete mot mäns våld mot kvinnor har ökat över tid. Under perioden 2007–2010 stod dessa insatser för 53 procent.⁵⁹

Sedan en kraftig ökning 2007 har omfattningen på anslaget varierat, men sett över tid har det ökat. I budgetproposition för 2007 föreslog regeringen att anslaget för särskilda jämställdhetsåtgärder skulle tiodubblas. Under åren 2007–2010 uppgick det till cirka 400 miljoner kronor per år.⁶⁰ Regeringen har genomfört ett par större insatser och reformer som har bidragit till att anslaget har ökat i omfattning.

Genom budgetpropositionen för 2022 tillförde riksdagen permanenta medel till området mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel för att möjliggöra ett långsiktigt och uthålligt arbete. Från 2024 är nivån på de permanenta medlen 300 miljoner kronor. Därtill har den nuvarande regeringen i budgetpropositionen för 2023 särskilt avsatt 50 miljoner kronor i permanenta medel för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, vilket riksdagen också har beslutat om. Medlen kopplade till det sjätte delmålet har bland annat använts för att finansiera uppdrag till myndigheter, till exempel uppdraget till Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) att stödja utvecklingen av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Eftersom det sjätte delmålet berör flera samhällssektorer finansierar regeringen insatser inom området också genom förvaltningsanslag och anslag på andra utgiftsområden. Ett exempel är ändringar i bland annat socialtjänstlagen (2001:453) som tydliggjorde kommunernas ansvar för återfallsförebyggande arbete. Denna började gälla 2021 och finansierades genom den kommunala finansieringsprincipen (utgiftsområde 25, Allmänna bidrag till kommuner).⁶¹

⁵⁹ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Styrning ger resultat. Jämställdhetspolitiska åtgärder 2019*. Rapport 2020:4.

⁶⁰ SOU 2015:86. *Mål och myndighet – En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken*.

⁶¹ Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer*.

6.4.5 Många myndigheter har särskilda uppdrag inom det sjätte delmålet

Regeringen använder sakanslaget och styr många myndigheter mer inriktat mot det sjätte delmålet om våld (se bilaga 2). Några få myndigheter har bestämmelser som reglerar arbetet i sina instruktioner, men i huvudsak sker styrningen genom tidsbegränsade regeringsuppdrag. Sedan den nuvarande strategin trädde i kraft 2017 har regeringen beslutat över 350 uppdrag till cirka 55 myndigheter. Många av dessa myndigheter har endast fått enstaka, korta uppdrag medan andra fått återkommande och längre uppdrag. De särskilda uppdragen till myndigheterna är en viktig del av hur regeringen styr arbetet inom det sjätte delmålet. Många av dessa uppdrag beslutas i regleringsbrev.

6.5 Centrala förvaltningsmyndigheterna inom jämställdhetspolitiken

6.5.1 Jämställdhetsmyndigheten har en central roll

Jämställdhetsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för jämställdhetspolitiken. Myndigheten inrättades 2018 och har bland annat till uppgift att arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheten ska vidare bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken (2 § förordning [2017:937] med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten). Jämställdhetsmyndigheten är alltså central för att stödja regeringen och andra myndigheter i genomförandet av de jämställdhetspolitiska målen. I den nuvarande strategin beskriver regeringen att Jämställdhetsmyndigheten ska få i uppdrag att göra strategin känd, stödja samordningen av andra aktörers arbete, stödja länsstyrelsernas insatser inom länen samt att följa upp genomförandet på nationell nivå.⁶²

Jämställdhetsmyndigheten ska också främja ett systematiskt, sammanhållet och effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken på alla nivåer i samhället, såväl nationellt som regionalt och lokalt, stödja statliga myndigheter i deras arbete med jämställdhetsintegrering

⁶² Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – Feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 124.

och i deras övriga arbete för att nå de jämställdhetspolitiska målen och främja samordningen av jämställdhetspolitiska insatser (3 §). Myndigheten har även en specifik uppgift att på nationell nivå samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling (4 §). Även när det gäller uppföljning har myndigheten uppgifter som kräver viss samordning eftersom den årligen ska redovisa och analysera resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit samt vartannat år göra en fördjupad uppföljning av delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (8 §).

Nationella samordningen mot prostitution och människohandel

Jämställdhetsmyndigheten samordnar arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål på nationell nivå. Samordningsansvaret ligger på myndigheten sedan 2018, då det flyttades över från Länsstyrelsen Stockholm och är organiserat genom en enhet, Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM). NSPM fungerar som en nationell kontaktpunkt och lämnar operativt och strategiskt metodstöd till yrkesverksamma och frivilligorganisationer i frågor om prostitution och alla former av människohandel. I uppdraget ligger att utveckla samverkan mellan aktörer och att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot prostitution och människohandel för alla ändamål. NSPM bistår myndigheter med metodstöd och kunskapsutveckling och bemanar en stödtelefon för yrkesverksamma. Dit kan yrkesverksamma inom kommuner och myndigheter samt aktörer inom civilsamhället ringa och få råd i frågor som rör människohandel. I uppdraget ligger också att utveckla samverkan med internationella aktörer.

Utifrån sin grunduppgift att samordna människohandel för alla ändamål ingår Jämställdhetsmyndigheten genom NSPM, tillsammans med flera andra myndigheter, i uppdrag från regeringen att arbeta gemensamt för att motverka arbetslivskriminalitet på svensk arbetsmarknad. Gruppen har flera regeringsuppdrag, bland annat att etablera varaktig myndighetssamverkan och inrätta regionala

center mot arbetslivskriminalitet. Regeringsuppdragen finansieras från sakanslaget arbetsmarknad och arbetsliv.⁶³

Som stöd i samordningsansvaret finns regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel. Regionkoordinatorerna ger konsultativt metodstöd till myndigheter, verksamheter och aktörer inom civilsamhället. De genomför utbildningsinsatser och deltar i myndighetsgemensamt arbete mot exploatering och människohandel i arbetslivet. De ger även stödjande insatser till utsatta, utifrån lokala förutsättningar, koordinerar insatser mellan berörda myndigheter och aktörer och bedriver uppsökande arbete.

Regionkoordinatorerna är verksamma i sju regioner motsvarande Polismyndighetens regioner. De är anställda inom socialtjänsten och finansieras gemensamt av Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och vissa kommuner.

Jämställdhetsmyndigheten får även förhandla och ingå överenskommelser med FN:s migrationsorganisation International Organization for Migration (IOM) om återvändandeprogrammet för personer utsatta för prostitution och människohandel, under förutsättning att överenskommelsen inte kräver riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan (4 a § förordningen [2017:937] med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten). NSPM finansierar därigenom återvändandeprogrammet som syftar till att utsatta för människohandel och exploatering tryggare ska kunna återvända till sina hemländer. NSPM lämnar också stöd till det nationella stödprogrammet, som utförs av Plattformen civila Sverige mot människohandel och som fungerar som ett komplement till offentliga aktörers arbete.

Bland arbetsuppgifterna ingår också att hålla samman det Nationella metodstödsteamet (NMT) som fungerar som en operativ och strategisk resurs för att utveckla och effektivisera samverkan (se avsnitt 7.4).

Jämställdhetsmyndigheten ansvarar för *Manual vid misstanke om människohandel*. Syftet med manualen är att ge stöd och praktiskt vägleda yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel, samt att ge en helhetsbild av det stöd och skydd som erbjuds offer för människohandel i Sverige. Manualen tydliggör också vilket ansvar olika myndigheter har, vilket

⁶³ A2022/00333. (2022-02-24). *Uppdrag att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetssamverkan.*

metodstöd som finns samt hur de kan agera och samverka vid människohandelsärenden.

6.5.2 Länsstyrelserna arbetar enligt en särskild förordning

Det är en kärnuppgift för länsstyrelserna att verka för att nationella mål får genomslag i länet, med hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar (2 § p. 1 förordning [2017:868] med länsstyrelseinstruktion). Länsstyrelserna ska också integrera mänskliga rättigheter och ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet (5 §).

Arbete inom delmål sex utgår också från bestämmelserna i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor. Enligt den ska det finnas en samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel (2 §). Den samordnande rollen innebär bland annat att länsstyrelserna ska stödja och bidra till (3 §):

- Framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner.
- Införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter.
- Samarbetet på lokal, regional och nationell nivå.
- Utbildning och kompetensutveckling i länet.

Arbetet ska vara kunskapsbaserat och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå (4 §).

Länsstyrelserna bidrar också till utvecklingen av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck. NCH ger länsstyrelserna stöd i detta arbete (se avsnitt 7.4.2). I den nuvarande nationella strategin beskrivs länsstyrelserna som ett nav för genomförandet av strategin på regional nivå.⁶⁴

Länsstyrelserna ska årligen lämna en redovisning till Jämställdhetsmyndigheten, med kopia till Regeringskansliet, av det arbete som samordningsfunktionen har utfört inom respektive län. I rapporten ska länsstyrelserna särskilt redovisa en bedömning av vilka resultat

⁶⁴ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 124.

och effekter som har uppnåtts, en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området (5 §).

Länsstyrelserna har också i uppdrag utifrån regleringsbrevet att erbjuda stöd för utvecklingsarbete och samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle avseende mäns våld mot kvinnor. I detta ingår att stödja kommunernas regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel.⁶⁵ Vidare har länsstyrelserna i uppdrag att genomföra kunskaphöjande insatser och främja erfarenhetsutbyten för yrkesverksamma som möter barn i skyddat boende eller arbetar med att personer som utsatt eller utsätter närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Detta uppdrag pågår till 2028.⁶⁶

Länsstyrelserna har också uppdrag att bidra till samordning inom närliggande områden, såsom brottsförebyggande arbete⁶⁷ och ANDTS.⁶⁸

6.5.3 Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck finns vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH). Länsstyrelsen har haft nationella eller länsövergripande uppdrag inom området sedan 2005. År 2018–2020 var uppdraget att på nationell nivå motverka hedersrelaterat våld och förtryck.⁶⁹ Sedan 2022 styrs arbetet av förordningen (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

NCH har enligt 2 § i uppgift att stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå. NCH har enligt 3 § uppgifter att stödja kommuner och regioner att införa arbetsätt och metoder för stödet till utsatta och för det förebyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, samla och sprida kunskap baserad på forskning och beprövad erfarenhet och med ut-

⁶⁵ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2020/00591. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna.*

⁶⁶ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi 2023/00435. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende länsstyrelserna.*

⁶⁷ Förordning (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området.

⁶⁸ Förordning (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spelområdet.

⁶⁹ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2020). *Strukturer för stöd*. Rapport 2020:8, bilaga 3.

gångspunkt i nationella myndigheters kunskapsstöd ge stöd på generell nivå till yrkesverksamma. NCH ska också stödja kommuner och regioner med att kartlägga förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck, regelbundet undersöka omfattningen i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området.

Bland de samordnande uppgifter ska NCH bidra till att stödja samordningen av nationella, regionala och lokala insatser till utsatta och främja informationsutbyte mellan statliga myndigheter i frågor om hedersrelaterat våld och förtryck. NCH ska också säkerställa att det finns en särskild nationell funktion dit enskilda som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck samt deras närstående kan vända sig för råd och vägledning på generell nivå.

NCH har i uppdrag att ge stöd till regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck genom att fördela bidrag till övriga länsstyrelser vid utvecklingen av regionala resurscentra.⁷⁰ NCH har också i uppdrag att sprida goda erfarenheter och arbetssätt samt att säkerställa en likvärdig utveckling av resurscentraverksamheterna och därmed likvärdigt stöd till utsatta och yrkesverksamma över hela landet.⁷¹ NCH tar även fram kunskapsstöd med en bredare målgrupp än resurscentra. År 2024 publicerades ett nytt material om hur myndigheter kan agera och ge stöd och skydd när barn och vuxna riskerar att bli eller har blivit bortförda till utlandet i syfte att utsättas för hedersrelaterad brottslighet som riktar sig till yrkesverksamma inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård.⁷²

I december 2024 beslutade regeringen om varsitt uppdrag till Länsstyrelsen Östergötland respektive Jämställdhetsmyndigheten att förbereda överföring av uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten.⁷³ Överföringen avser uppgifter som följer av 3 § förordningen (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck, förutom två uppgifter.

⁷⁰ Finansdepartementet, Regeringskansliet. (Fi2024/01453) *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende länsstyrelserna*.

⁷¹ Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. (2024). *Årlig redovisning av verksamheten 2023 – Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*. Dnr 2445–2024.

⁷² Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2024). *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet*. Rapport 2024:8.

⁷³ A2024-01395. (2024-12-12). *Uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötlands län att förbereda överföring av uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten* samt A2024-01396. (2024-12-12). *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att förbereda inordnandet av vissa uppgifter enligt förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*.

Den ena uppgiften avser att ge stöd på generell nivå till yrkesverksamma (3 § 4). I stället ska Länsstyrelsen ge förslag på hur uppgiften kan omhändertas samt hur stöd, drift och utveckling av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck kan organiseras och finansieras efter verksamhetsflytten. Länsstyrelsen ska då beakta eventuella överlappningar med nationella myndigheters ansvarsområden så att informationen blir sammanhållen.

Den andra uppgiften avser att säkerställa att det finns en särskild nationell funktion dit enskilda som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck samt deras närstående kan vända sig för råd och vägledning på generell nivå (3 § 5). Av beslutet framgår att Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) tillhandahåller en sådan funktion i dag.

Regeringen skriver i beslutet att överflytten bland annat syftar till att stärka den långsiktiga styrningen av arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck samt är i linje med den effektivisering av jämställdhetspolitiken som aviserades i budgetpropositionen för 2025.

6.5.4 Nationellt centrum för kvinnofrid

Uppsala universitet får enligt sitt regleringsbrev använda en särskild anslagspost till ett Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK). NCK genomför universitetets uppgifter enligt regleringsbrevet att bedriva forskning med anknytning till den kliniska verksamheten inom området mäns våld mot kvinnor. I området mäns våld mot kvinnor ingår det som omfattas av regeringens strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor i skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10). Behovet av ny forskning ska kontinuerligt analyseras. Universitetet ska samverka med Akademiska sjukhuset i Uppsala i frågor som rör den kliniska verksamheten inom området. I detta ingår att stödja driften av nationella stödtelefoner som riktar sig till kvinnor, män samt icke-binära och personer med transerfarenhet. I syfte att i högre utsträckning nå ut till unga personer ska även chattfunktioner utvecklas till samtliga målgrupper. NCK driver i dagsläget Kvinnofridslinjen, Stödlinjen för män och Stödlinjen för transpersoner. Universitetet ska redovisa verksamheten särskilt i sin

årsredovisning. I det senaste regleringsbrevet till Uppsala universitet framgår att det även ska ingå i NCK:s uppdrag att stödja driften av en nationell stödtelefon med chattfunktion som riktar sig till personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck.⁷⁴ Stödlinjen heter Rätt att välja.

De statliga universiteten och högskolorna styrs företrädesvis genom de mål och krav som anges i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) samt i det gemensamma regleringsbrevet för universitet och högskolor. Tidigare fanns en särskild förordning för NCK.⁷⁵ Den upphävdes i samband med autonomireformen 2011 (se avsnitt 6.2). För NCK:s del innebar det att regeringen beslutade att styrningen fortsatt skulle ske genom ett särskilt uppdrag till universitetet.⁷⁶

I samband med att Jämställdhetsmyndigheten inrättades 2018 fick NCK i uppdrag att förbereda överföring av vissa uppgifter. Det handlade om utveckling och spridning av evidensbaserad kunskap och information om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt om våld i samkönade relationer. Det andra uppdraget som flyttades över till Jämställdhetsmyndigheten handlade om sammanställning av aktuell forskning.⁷⁷ Men det förra uppdraget flyttades aldrig över till Jämställdhetsmyndigheten, utan det stannade genom en överenskommelse kvar vid NCK och fullgörs genom webbplatsen Kunskapsbanken enligt våra samtal med NCK.

6.5.5 Barnafrid

Barnafrid vid Linköpings universitet har i uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn och unga till yrkesverksamma. Uppdraget framgår av ett särskilt regeringsbeslut från 2015.⁷⁸ Barnafrid ska inom ramen för uppdraget synliggöra och analysera skillnader mellan flickors och pojkars utsatthet och köns-

⁷⁴ Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Uppsala universitet*. U2022/04004 (delvis), U2023/03645 (delvis), U2024/02837 (delvis).

⁷⁵ Förordning (2006:1072) om nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor.

⁷⁶ U2011/3826/UH. *Uppdrag att utveckla och sprida kunskap om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt om våld i samkönade relationer*.

⁷⁷ Utredningen om inrättande av en Jämställdhetsmyndighet (2018). *Slutredovisning från Utredningen om inrättande av en jämställdhetsmyndighet*. Komm2017/00082.

⁷⁸ S2012/275/FST. (2014-08-21). *Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn*.

specifika konsekvenser av våld och ha ett tydligt jämställdhetsperspektiv samt barnrättsperspektiv. Centrumet ska vara en länk mellan forskning och praktik samt bedriva egen verksamhetsnära och tvärprofessionell forskning inom området. Verksamheten ska redovisas årligen till Socialdepartementet.

6.6 Myndigheternas arbete och organisering har utvärderats flera gånger

Under de senaste åren har regeringen låtit göra flera utvärderingar av myndigheternas arbete mot våld inom jämställdhetspolitiken och hur arbetet organiserats. Det är särskilt tre rapporter som är av intresse, två rapporter från Statskontoret från 2021 och 2024 samt en från Myndigheten för vård- och omsorgsanalys från 2020.

6.6.1 Mäns våld mot kvinnor – en analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin

Statskontoret har analyserat centrala myndigheters arbete med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.⁷⁹ Rapporten innehåller en analys och kartläggning av myndigheternas arbete, av länsstyrelsernas förutsättningar för att verka för strategins genomförande på regional nivå, av regeringens styrning inom området samt en bedömning av hur samverkan påverkats av strategin.

Sammantaget bedömer Statskontoret att den nationella strategin och regeringsuppdragen har bidragit till att myndigheterna är mer aktiva och samverkar i större utsträckning, men att det finns utrymme att förbättra arbetet ytterligare. I rapporten pekas två stora utmaningar ut, dels att få fram verkningsfulla metoder och arbets sätt för att förebygga mäns våld mot kvinnor, dels att se till att dessa kunskapsbaserade metoder används regionalt och lokalt.

Statskontoret konstaterar att kunskapskedjan behöver fungera bättre och att arbetet kan utvecklas. Det finns många olika kunskapsstöd och publikationer som tar upp olika aspekter av arbetet mot våld och myndigheterna bidrar med olika typer av kunskap.

⁷⁹ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

Arbetet kan utvecklas genom att myndigheterna på ett mer effektivt sätt identifierar behov, producerar, sprider och tillämpar kunskap inom området. Statskontoret pekar särskilt på behovet av att myndigheterna i större utsträckning bidrar till att verkningsfulla metoder och arbetssätt tas fram och att underlätta för de inblandade aktörerna att använda dem. Det finns därför behov av att myndigheterna gör tydligare prioriteringar av vilka kompetensstöd som ska tas fram och hur de ska spridas till kommuner och regioner. En slutsats är att myndigheterna måste förhålla sig till varandras ansvar och roller för att arbetet ska kunna bedrivas mer effektivt.

Statskontoret konstaterar också att det finns vissa otydligheter i framför allt Jämställdhetsmyndighetens roll och ansvar samt att det fanns överlappningar i samordningen. Jämställdhetsmyndigheten har en instruktionsenlig uppgift om samordning, men även NCK är aktiva, dock utan uttryckligt uppdrag i regleringsbrevet för Uppsala universitet. Flera länsstyrelser upplevde oklarheter i förhållande till Jämställdhetsmyndigheten när det gäller rollerna i arbetet mot prostitution och människohandeln. Statskontoret gör bedömningen att Jämställdhetsmyndigheten är den aktör som har bäst förutsättningar att axla rollen att samordna arbetet kopplat till den nationella strategin och att regeringen kan använda myndigheten mer för att få underlag för sin fortsatta styrning.

Statskontoret föreslår att regeringen ger myndigheterna i uppdrag att ta fram beprövade metoder och arbetssätt som förebygger våld, att utvärdera brottsförebyggande metoder och att identifiera hur de statliga myndigheterna kan utveckla sina insatser för att regioner och kommuner ska kunna erbjuda bättre och fler insatser till våldsutövare. Vidare föreslår Statskontoret att regeringen stärker Jämställdhetsmyndighetens roll i genomförandet av strategin och i redovisningen. Jämställdhetsmyndigheten bör också inkluderas i andra myndigheters uppdrag för att resurser och kunskap ska kunna användas mer effektivt. Regeringen bör även ställa större krav på samverkan i de uppdrag där det är relevant.

6.6.2 Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten

Statskontoret har också gjort en myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten.⁸⁰ Statskontoret har analyserat och bedömt hur Jämställdhetsmyndigheten fullgör sina uppgifter samt hur interna och externa faktorer påverkar myndighetens resultat. De har bland annat analyserat Jämställdhetsmyndighetens interna styrning, ledning och uppföljning, hur myndigheten samverkar med andra aktörer samt hur regeringen styr Jämställdhetsmyndigheten.

Statskontoret konstaterar att Jämställdhetsmyndigheten i stort fullgör sina uppgifter och levererar på sina särskilda uppdrag med kvalitet. Däremot har myndigheten utmaningar med att fullgöra sin instruktionsenliga uppgift att bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning av jämställdhetspolitiken. Detta innebär att myndighetens roll i praktiken kommit att se något annorlunda ut än vad som framgår av instruktionen. Statskontoret anser att Jämställdhetsmyndigheten kunde ta en större roll. De instruktionsenliga uppgifterna har visserligen förtydligats något, bland annat genom ett tillägg om att en fördjupad uppföljning av delmål sex ska lämnas till regeringen vartannat år.

Det finns flera orsaker till att rollen blivit något otydlig, vilket också framkommer i Statskontorets analys. Regeringens styrning, som präglas av en stor mängd uppdrag med tillhörande medel från sakanslag, innebär flera problem för myndigheten. Det försämrar myndighetens förutsättningar att arbeta effektivt och medför att den är bunden till tidsbegränsade uppdrag. Det medför också att myndigheten får svårt att planera sin verksamhet och att ha en effektiv kompetensförsörjning. Effekten av detta har blivit att regeringens styrning begränsar myndighetens roll som expert. En stor andel av uppdragen rör det sjätte delmålet. Det innebär att övriga uppgifter, exempelvis att bedöma vilken verksamhet som är mest effektiv för att uppnå de övriga jämställdhetspolitiska målen, kommer i skymundan. I stället för expertmyndighet har Jämställdhetsmyndigheten fått mer av en stabs- eller leverantörsroll i relation till regeringen.

Statskontoret anser också att behovet av samordning inom området är fortsatt stort och att Jämställdhetsmyndigheten arbete kan fortsätta att utvecklas i denna del. Myndigheten tar sällan en aktiv

⁸⁰ Statskontoret (2024). *Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten*. Rapport 2024:12.

och drivande roll i sin uppgift att bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning av jämställdhetspolitiken. Myndigheten uppfattas i detta hänseende som något försiktig och föreslår sällan hur politiken kan utvecklas för att bidra till att uppnå målen i jämställdhetspolitiken. Detta kan delvis bero på att jämställdhetspolitiken innehåller politiska skiljelinjer, vilket kan göra myndigheten försiktig för att inte framstå som politisk.

Statskontoret konstaterar också att finansieringen genom sakanslag och många uppdrag strider mot riksdagens budgeteringsprinciper. En central princip är att myndigheters förvaltningskostnader inte ska finansieras med sakanslag. Riksdagen har slagit fast att det är viktigt att hålla isär sakanslag och förvaltningsanslag eftersom styrningen av förvaltningen underlättas om förvaltningsutgifter endast anvisas på förvaltningsanslag, och eftersom de realekonomiska effekterna av förvaltningsutgifter är annorlunda än för sakanslag.⁸¹ Finansutskottet har medgivit undantag från detta och godtagit att uppgifter på upp till två år i vissa fall kan finansieras genom sakanslag. Dessa undantag är dock inte tillämpliga i detta fall och myndighetens kostnader för arbetet med uppdragen bör finansieras med myndighetens förvaltningsanslag och inte med sakanslag (se avsnitt 8.3).

Statskontoret föreslår att regeringen ska föreslå riksdagen en flytt av medel från sakanslag till Jämställdhetsmyndighetens förvaltningsanslag. Vidare bör regeringen ge Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att föreslå hur politiken kan utvecklas och ge Jämställdhetsmyndigheten och andra myndigheter gemensamma uppdrag där det är relevant. Samtidigt bör Jämställdhetsmyndigheten utveckla sin verksamhetslogik så att de instruktionsenliga uppgifterna får större genomslag.

6.6.3 Strukturer för stöd

Myndigheten för vård- och omsorgs analys har gjort en utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.⁸² Vid tidpunkten för utvärderingen 2020 hade Länsstyrelsen Östergötland regeringens uppdrag att samordna övriga läns-

⁸¹ Finansdepartementet, Regeringskansliet. (2023). Cirkulär Fi 2023:1. *Budgetarbetet 2023*, Bilaga 2 Budgeterings- och finansieringsprinciper.

⁸² Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2020). *Strukturer för stöd*. Rapport 2020:8.

styrelser samt stödja nationella myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhällesorganisationer i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Analysen avser arbetet som länsstyrelsen utfört under perioden 2011–2019.

En slutsats i rapporten är att de sammantagna insatserna inte möter behoven fullt ut. Arbetet har bidragit till ökad kunskap, men det finns risk för en viss kortsiktighet. Det finns behov av att utveckla det förebyggande arbetet och det behövs bättre struktur och samordning av nationella uppdrag. Det finns också en brist på systematiska utvärderingar.

En annan slutsats är att styrningen präglas av kortsiktighet och fragmentering. Det finns behov av att inrätta en mer långsiktig struktur för det framtida arbetet. Men det är svårt för en aktör att möta alla behov, så uppgifterna behöver därför delas upp i flera delar. Då är det lämpligt att så långt som möjligt utgå från pågående utveckling och befintlig myndighetsstruktur för uppdragen.

Utifrån detta lämnade Myndigheten för vård- och omsorgsanalys tre rekommendationer. Regeringen behöver:

- Verka för en ökad tillgång till kunskapsstöd och stärkt kunskapsstyrning när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck.
- Genom långsiktighet i uppdrag och finansiering skapa ett sektorsövergripande uppdrag för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.
- Dela upp uppgifterna i ett nationellt uppdrag och ett regionalt uppdrag.

I den tredje rekommendationen skriver myndigheten att uppdraget med fördel kan struktureras utifrån å ena sidan behovet av strategisk överblick och nationell samordning och å andra sidan behovet av närhet till yrkesverksamma på regional och lokal nivå, där möjligheterna att upprätthålla nätverk och liknande för det praktiska arbetet är viktigt. Det skulle enligt rapporten innebära att uppdraget delas upp i åtminstone två delar med olika mottagare och med en tydlig nivåstrukturering. Det ingick inte i uppdraget att föreslå den mest lämpliga aktören för det nationella uppdraget, men myndigheten konstaterar att det inte framkommit några starka skäl mot att lägga denna uppgift på Jämställdhetsmyndigheten. Regeringen

beslutade efter granskningen om en förordning som innebar att verksamheten skulle ligga kvar vid NCH (se vidare avsnitt 6.5.3).

7 Samverkan mellan myndigheter

Samverkan har lång tradition i den svenska förvaltningen. Genom 1634 års regeringsform instiftades fem myndigheter (koncilier) som var ålagda att ”till konungens och riksens tjänst räckia hvarandra handen” (punkt 17).¹ Ända fram till i dag är det en grundligt reglerad fråga som återkommer i flera olika lagar och förordningar. Några av de mer övergripande redovisar vi i det här avsnittet.

En av de största utmaningarna inom ett tvärsektoriellt område som jämställdhetspolitiken är att skapa goda förutsättningar för samverkan. Något som ytterligare bidrar till utmaningen är att samtliga av den offentliga sektorns olika förvaltningsnivåer har uppgifter inom jämställdhetsområdet. Det innebär att samverkan måste komma till stånd inte bara mellan olika statliga myndigheter, utan även mellan statliga, regionala och kommunala myndigheter.

7.1 Samverkan är ett lagkrav

7.1.1 Samverkan, samarbete och samordning regleras på olika sätt för nationella myndigheter, regioner och kommuner

Myndigheter är ålagda i lag att samverka. Samverkan är också en del av det förvaltningspolitiska målet.² I förvaltningslagen (2017:900), som gäller handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter på såväl statlig som kommunal och regional nivå, finns en bestämmelse om samverkan.³ Den särskilda bestämmelsen om samverkan i

¹ Studieförbundet näringsliv och samhälle (1999). *Sveriges konstitutionella urkunder*. SNS förlag, s. 81.

² Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*.

³ Prop. 1973:90. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m.*, s. 233 och prop. 2016/17:180. *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 25 f.

8 § gäller även i annan verksamhet än ärendehandläggning (jfr 1 §). Där föreskrivs att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter och även i rimlig utsträckning hjälpa den enskilde genom att själv inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter. Denna bestämmelse är generell och kan avse alltifrån att låna ut arkivhandlingar, svara på remisser eller bistå med sakkunskap och lämna upplysningar på ett mer informellt sätt. Syftet är att samverkan mellan myndigheter ska leda till att förvaltningen generellt ska bli så enhetlig och effektiv som möjligt. Samtidigt måste myndigheterna prioritera sina egna huvuduppgifter och avgör själv om den kan avsätta resurser för samverkan.⁴

Förvaltningsmyndigheterna under regeringen ska också följa myndighetsförordningen (2007:515). Den föreskriver att alla myndigheter ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet (6 § 2 st.). Syftet är att samordna myndighetens verksamhet med angränsande verksamheter för att underlätta för enskilda och för att undvika dubbelarbete vid myndigheterna. Ett exempel på när samverkan kan underlätta för enskilda är när myndigheter som utövar tillsyn över samma tillsynsobjekt samverkar i samband med att information ska inhämtas eller besök ska göras.⁵ Begreppen samverkan och samarbete används synonymt i utredningen och det synes inte finnas någon avsiktlig skillnad i betydelse.

Regeringen kan ibland utse en myndighet att samordna arbetet inom ett uppdrag, område eller för en strategi. Inom jämställdhetspolitiken har Jämställdhetsmyndigheten enligt sin instruktion i uppgift att främja samordningen av jämställdhetspolitiska insatser (3 § 4 p.). Det finns dock inga bestämmelser i lagstiftningen som definierar uppgiften att samordna, likt de bestämmelser som finns om samverkan och samarbete. Vad som ligger i uppgiften att samordna kan därmed skilja sig åt mellan olika områden.

⁴ Prop. 2016/17:180. *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, s. 70 ff.

⁵ SOU 2004:23. *Från verksamhetsförordning till myndighetsförordning*, s. 271.

7.1.2 Det finns även mer specifik reglering om samverkan

Kommunernas socialtjänster har ytterligare krav på samverkan med samhällsorgan, organisationer och föreningar. Det finns flera bestämmelser i socialtjänstlagen (2001:453) som reglerar samverkan i uppsökande verksamhet, i insatser till den enskilde, i ärenden som rör barn, gamla eller personer med funktionsnedsättning (se till exempel 3 kap. 4 och 5 §§, 5 kap. 1 a, 6 och 8 §§).

I de fall en enskild har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården ska kommunen och regionen tillsammans upprätta en samordnad individuell plan, en så kallad SIP. Planen ska upprättas om den enskilde samtycker och i samråd med närstående. Av planen ska framgå vilka insatser som behövs, vilka insatser respektive huvudman ska svara för, vilka åtgärder som vidtas av någon annan än kommunen eller regionen, och vem av huvudmännen som ska ha det övergripande ansvaret för planen (2 kap. 7. § socialtjänstlagen [2001:453] samt 16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30]). I Socialstyrelsens föreskrifter finns bestämmelser som erinrar om lagbestämmelserna.

Även andra aktörer och myndigheter än socialtjänsten och hälso- och sjukvården kan ingå i arbetet med SIP. Det finns exempel på att polisen ingår i sådant arbete när det är fråga om våld. Men Polismyndigheten har inte laglig möjlighet att kalla till SIP-möten utan det måste ske enligt nämnda bestämmelser. Vi har i samtal med företrädare för regionerna fått höra att SIP-möten sällan sammankallas i fall där det finns misstankar om våld. Situationen ser olika ut i olika regioner. I vissa regioner finns exempelvis mottagningar som är specialiserade på att ta emot personer som utsatts för våld. Det finns också vissa regioner med personal med sådan specialistkompetens inom de allmänna mottagningarna. I andra regioner saknas både specialiserad personal och specifika mottagningar med vålds-inriktning. Många har lyft att det krävs mer resurser för att de ska kunna göra ett gediget arbete med att planera, genomföra och följa upp samt att genomföra utvecklingsarbete.

7.1.3 Samverkanskrav i styrningen av myndigheterna

Det är inte ovanligt att regeringen särskilt reglerar i myndigheternas instruktion att de ska samverka. Ett sådant exempel är förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen. Där finns en allmän bestämmelse (11 §) som föreskriver att Socialstyrelsen ska samverka med relevanta aktörer inom sitt verksamhetsområde för att uppnå målen med verksamheten. Myndigheten har bland annat till uppgift att arbeta med att styra med kunskap. Bestämmelsen i instruktionen att arbetet ska planeras och utföras i samverkan med andra berörda myndigheter innebär att den statliga styrningen med kunskap avseende av hälso- och sjukvård och socialtjänst ska vara samordnad. Dessutom finns ytterligare bestämmelser om samverkan med vissa andra myndigheter i förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst. Därutöver finns ytterligare en bestämmelse (12 §) om att Socialstyrelsen särskilt ska samverka med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Arbetsmiljöverket i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser inom rehabiliteringsområdet.

Ett annat exempel är Jämställdhetsmyndighetens uppgift att samordna arbetet mot prostitution och människohandel. Av instruktionen framgår att myndigheten på nationell nivå ska samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling (4 § p. 3).

7.2 Det finns utmaningar med samverkan

Det kan vara svårt att få till stånd samverkan mellan myndigheter. Myndigheterna lyder visserligen under regeringen, men de är fristående och fattar självständiga beslut inom sina respektive ansvarsområden (jfr 12 kap. 1–3 §§ regeringsformen). Erfarenheter visar att det tar tid att utveckla samverkan på ett framgångsrikt sätt. Sådant arbete ställer krav på personalen i myndigheterna, men även på ledningen. Det krävs ett lösningsorienterat, engagerat och tillåtande ledarskap och en genuin vilja att samarbeta. Det krävs också träget arbete, tålamod och uthållighet. Myndigheterna måste hantera att de är olika organiserade. Det kan finnas formella juridiska hinder

som måste övervinnas. Ibland gör myndigheter alltför snäva tolkningar av sina uppdrag för att det ska vara möjligt att få till stånd samverkan. Myndigheterna är finansierade på olika sätt, vissa är helt anslagsfinansierade medan andra tar ut avgifter. Dessutom kan det finnas olikheter i den interna förvaltningskulturen som gör att det blir svårt att samarbeta.⁶ Ytterligare en utmaning är att såväl myndigheterna som Regeringskansliet kan ha olika syn på vad som krävs för att samverkan ska komma till stånd. En uppfattning är att de generella kraven på samverkan inte räcker, utan att det krävs att myndigheterna får särskilda uppdrag. Andra anser att samverkan i allmänhet kan komma till stånd ändå, men att det kan krävas särskilda uppdrag om hur ansvar och kostnader ska fördelas.⁷

En framgångsfaktor vid samverkan är det finns en samsyn mellan deltagarna. Denna kan skapas genom att myndigheterna tillsammans skapar och dokumenterar en tydlig målbild för vad samverkan ska uppnå. En annan framgångsfaktor är att myndigheterna har en beslutad och accepterad modell för hur samverkan ska förvaltas. På så sätt kan samverkan få plats i respektive myndighets interna planeringsarbete. En tredje framgångsfaktor är att myndigheterna övervinner de regelhinder som kan finnas, antingen genom att föreslå att regeringen hanterar förändringar i förordningar eller lagar eller genom en mer offensiv tolkning av det befintliga regelverket.⁸

Statskontorets analys av myndigheternas arbete mot mäns våld mot kvinnor visar att det sker en hel del samverkan mellan ansvariga myndigheter. Mest sker det inom målsättningen som handlar om förbättrad kunskap och metodutveckling. En utmaning är att det är många aktörer, vilket gör samverkan mycket komplex. Sekretess mellan olika myndigheter pekas också ut som ett stort hinder, framför allt när det gäller samverkan mellan statlig, kommunal och regional nivå.⁹ En ytterligare utmaning i samverkan är att olika myndigheter har olika utgångspunkter för sitt arbete. Det medför att det finns skilda verksamhetslogiker som kan krocka vid samverkan.

⁶ Statskontoret (2017). *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*. (OOS 31).

⁷ Statskontoret (2020). *En innovativ och samverkande förvaltning – 10 år med det förvaltningspolitiska målet*. (OOS 39).

⁸ Statskontoret (2017). *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel*. (OOS 31).

⁹ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

En annan utmaning är då myndigheter har olika roller, mandat och befogenheter. Exempelvis kan det finnas utmaningar med att få till stånd samverkan mellan operativa myndigheter och strategiska myndigheter. De operativa myndigheterna hanterar ärenden och har därigenom nära kontakt med enskilda. De hanterar personuppgifter och ibland sekretesskänsliga uppgifter. De strategiska myndigheterna ska bidra till policyutveckling, ha överblick, och stötta samordning. Dessa olika ingångsvärden måste då överbryggas.

7.3 Samverkan kräver tydlig roll- och ansvarsfördelning

För att kunna hantera tvärsektorieella frågor krävs det ofta att myndigheter samverkar, både med varandra och med andra aktörer som kan vara inblandade. En utmaning är att få myndigheter och andra aktörer som har olika syften att koordinera vad de gör. I vissa fall kan det handla om relativt enkla saker som att utbyta information och kunskaper, men det kan också handla om mer resurskrävande insatser, som att ta fram nya arbetssätt eller gemensamma processer.

Förväntningar på samverkan mellan berörda aktörer behöver framgå tydligt i en strategi. Regeringen bör också i sin styrning förtydliga behovet av och målet med samverkan, samt vad respektive aktörs roll och ansvar är. En sådan tydlig roll- och ansvarsfördelning är en förutsättning för ett väl fungerande arbete över organisatoriska gränser. Samverkan som myndigheter själva ser nyttan med och tar initiativ till gör i allmänhet större nytta än sådan som följer av preciserade krav i regeringsuppdrag. När det finns goda förutsättningar för att myndigheterna ska initiera samverkan frivilligt kan regeringens insatser begränsas till att undanröja hinder för samarbetet.

Myndigheter som arbetar med att samordna och främja arbete i tvärsektorieella frågor ställs inför ytterligare utmaningar eftersom regeringens politik i dessa fall ofta är otydlig. Myndigheterna kan ha svårt att förstå sin roll i förhållande till andra myndigheter och till regeringen. Det kan också uppstå glapp mellan det övergripande målet för politikområdet och myndighetens roll. Dessa utmaningar kan bero på att myndigheterna ofta får motstridiga uppgifter, exem-

pelvis att främja myndigheternas arbete samtidigt som de ska bedöma och följa upp myndigheternas arbete.¹⁰

7.4 Det finns flera olika samverkansstrukturer inom jämställdhetspolitiken

Det finns i dagsläget flera olika samverkansstrukturer inom det jämställdhetspolitiska arbetet. Det är viktigt att bygga vidare på dessa för att utveckla arbetet. I detta avsnitt beskriver vi Jämställdhetsmyndighetens roll som samordnande kraft samt några andra viktiga strukturer, på framför allt nationell nivå.

7.4.1 Jämställdhetsmyndigheten bedriver flera viktiga samverkansstrukturer

Jämställdhetsmyndighetens strategiska GD-råd

Jämställdhetsmyndigheten driver ett GD-råd med syfte att stärka samordningen och arbetet inom den nuvarande nationella strategin. Rådet består av åtta myndighetschefer. De företräder myndigheter som är strategiskt viktiga för att bekämpa brott och förebygga våld. Syftet med rådet är att stärka samordningen mellan myndigheterna, få en gemensam lägesbild och dra nytta av de olika roller och kompetenser som finns. Förutom Jämställdhetsmyndigheten ingår Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Brottsförebyggande rådet (Brå), Kriminalvården, Statens skolverk, Socialstyrelsen, länsstyrelserna representerade av en landshövding och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. GD-rådet sammanträder två gånger per år.¹¹

¹⁰ SOU 2024:41. *Styrkraft för lyckad integration – Slutbetänkande av utredningen om En målstyrd integrationspolitik*, s. 124.

¹¹ Jämställdhetsmyndigheten. jamstalldhetsmyndigheten.se/aktuellt/nyheter/strategiskt-gd-rad-ska-starka-arbetet-mot-mans-vald-mot-kvinnor/. (Hämtad 2024-11-06).

Nätverk för myndighetssamordning för genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten sammankallar ett nätverk för myndighetssamordning för genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Nätverket samlar ett tjugotal nationella och regionala myndigheter samt Sveriges Kommuner och Regioner. Samtliga har eller haft uppdrag kopplade till genomförandet av den nationella strategin. Syftet med nätverket är att skapa bättre förutsättningar för samordning i genomförandet av jämställdhetspolitikens sjätte delmål. Nätverket träffas två gånger per år.

Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel

Nationell samordning mot prostitution och människohandel på Jämställdhetsmyndigheten (NSPM) ansvarar för att samordna och sammankalla Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT). NMT samlar representanter från myndigheter och andra relevanta aktörer som arbetar mot prostitution, exploatering och människohandel. Syftet med NMT är att stärka arbetet i hela landet, samt utveckla och effektivisera samverkan. Nätverket träffas tre gånger per år.¹² I NMT ingår bland annat Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket, Arbetsmiljöverket, länsstyrelserna samt verksamheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Regionkoordinatorerna finns också representerade i NMT.

Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel

Regionkoordinatorerna fungerar som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag om prostitution och människohandel och utgör i sig ett viktigt led i myndighetssamverkan. Regionkoordinatorerna är viktiga i stöd- och skyddsprocessen för att bistå personer utsatta för människohandel, samt för att stödja yrkesverk-

¹² Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*, s. 29.

samma som kommer i kontakt med människohandelsärenden (se avsnitt 6.5.1).

Myndighetsgemensam arbetsgrupp för jämställdhet (MAJ-struktur) för samverkan med länsstyrelserna

Länsstyrelserna har enligt förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion i uppgift att integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet (5 § p. 1). MAJ-strukturen är en myndighetsgemensam arbetsgrupp mellan länsstyrelserna och Jämställdhetsmyndigheten för nationell och regional samordning inom jämställdhetspolitiken. Målsättningen är att utveckla samarbeten och koordinera insatser. Samverkan inom strukturen sker på tre nivåer: högsta ledningsnivå, enhetschefsnivå och sakkunnignivå. Därutöver har representanter för länsstyrelserna, Jämställdhetsmyndigheten och SKR samverkansmöten några gånger per år. En gemensam analys av jämställdhetsområdets utveckling och behov på dessa nivåer kan även bidra till att ge en mer samlad bild av läget till regeringen.¹³

7.4.2 Exempel på andra samverkansstrukturer

Myndighetsnätverk mot hedersrelaterat våld och förtryck

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) samverkar med myndigheter som har eller har haft uppdrag gällande hedersrelaterat våld och förtryck och sammankallar ett myndighetsnätverk. Nätverket har tematiska möten två gånger per år. Syftet med myndighetsnätverket är att skapa förutsättningar för att olika myndigheters insatser ska få större genomslag och för ett mer långsiktigt och hållbart arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, inkluderat barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor. Vidare syftar nätverket också till att samla in och sprida kunskap och att främja informationsutbyte mellan deltagande myndigheter. Nätverket arbetar med att stödja myndigheter, regioner och kommuner i att samordna olika insatser.

¹³ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *På väg mot jämställdhet*. Rapport 2022:22.

I nätverket ingår cirka 25 myndigheter, bland annat Polismyndigheten, Kriminalvården, Åklagarmyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Migrationsverket samt länsstyrelsernas nationella samordnare. Antalet som deltar varierar beroende på vilka resurser som finns på respektive myndighet, vilket uppdrag som finns vad gäller hedersrelaterat våld och förtryck samt temat för samverkan.

Regeringen har fattat beslut om att Jämställdhetsmyndigheten ska överta uppgifter från NCH den 1 januari 2026, vilket kommer att påverka detta myndighetsnätverk (se avsnitt 6.5.3).

Resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelserna har sedan 2018 i uppdrag att på några platser i landet driva utvecklingen av kommun- och myndighetsgemensamma resurscentrum för barn och vuxna som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.¹⁴ Det övergripande målet med resurscentrum är att alla barn, unga och vuxna som är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck ska ha jämlik tillgång till specialiserat och anpassat stöd och hjälp oavsett vistelseort. Resurscentrum kan innebära samlokalisering av socialtjänst, hälso- och sjukvård samt polisanställda med flerspråkig kompetens, för att underlätta stöd och skydd.

Regeringen har i omgångar gett NCH i uppdrag att samordna arbetet med att utveckla regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentrum för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.¹⁵

Under 2018 startades resurscentrum i pilotlänen Kronoberg, Norrbotten och Gävleborg samt två resurscentrum i Västra Götaland. Pilotlänen har sedan 2022 inte haft medel från NCH. Under 2021 följde grupp 2 med Skåne, Dalarna, Västernorrland och Västmanland. År 2022 fick två potentiella resurscentrum i Västra Götaland medel för att slutföra förstudier.¹⁶ År 2023 beslutade NCH

¹⁴ S2017/07420/JÄM. (2017-12-18). *Regionalt uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

¹⁵ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/00496. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna.*

¹⁶ Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2023). *Årsrapport 2022. Regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck.*

om medel till sju nya resurscentrum som numera ingår i satsningen. Dessa finns i Jämtland, Jönköping, Uppsala, Västra Götaland – Skaraborg, Västra Götaland – Älvsborg, Örebro och Östergötland.

Till satsningen knöts mellan 2018 och 2020 uppföljande forskning som löpande följt och analyserat processerna med att utveckla regionala resurscentrum. Forskningen visade bland annat att den specialiserade verksamheten, fyller en kunskapslucka kring hedersrelaterat våld och förtryck i pilotlänen och fungerar som en samlande kraft för länens arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Detta har också fört fram frågan i relation till övrigt arbete mot våld i nära relation. Verksamheten har bidragit till att barn och unga fått stöd och skydd. Verksamheten har fått en legitimerande funktion i beredning av beslut om insatser i ärenden och skapar även trygghet för yrkesverksamma som känner osäkerhet vid bedömning av dessa ärenden. Den har vidare gett möjlighet att från nationellt håll få insyn i regionalt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Några svagheter som nämns i följeforskningen är att verksamheten inte varit fullt så synlig för vissa aktörer som man hade önskat, exempelvis hälso- och sjukvården, att finansieringen varit kortsiktig samt att pilotlänen haft olika sätt att organisera och driva sitt arbete, vilket försvårar jämförelser och erfarenhetsutbyte.¹⁷

Nationell myndighetssamverkan och kunskapsutbyte för kvinnofrid

Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) sammankallar ett myndighetsnätverk som syftar till att vara ett forum för att utbyta erfarenheter och idéer, sprida kunskap samt möjliggöra samverkan kring specifika projekt. Nätverket har också de senaste åren genomfört en nationell konferens, Kvinnofridskonferensen, vart femte år. Nätverket består av 26 nationella myndigheter, länsstyrelserna samt Sveriges Kommuner och Regioner, SKR.

¹⁷ Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2021). *Slutrapport 2020 – Regionala resurscentra för våldsutsatta med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck.*

Länsstyrelsernas regionala samverkansforum

Länsstyrelserna sammankallar och driver regionala nätverk och samverkansforum i länen. Det handlar ofta om myndighetssamverkan som rör hela delmål sex. Samverkan är ofta sektorsövergripande och sker med kommuner, regioner, statliga myndigheter, samordningsförbund, civilsamhälle och näringsliv. Flera länsstyrelser sammankallar också samverkansgrupper med särskilt fokus på prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck.¹⁸

Barnahus

När ett barn misstänks vara utsatt för våldsbrott innebär det vanligtvis att flera myndigheter involveras med uppdrag att utreda själva brottet eller de behov som barnet har med anledning av detta. Myndigheterna som vanligtvis samverkar är socialtjänst, polis och åklagare, samt barnmedicinsk och barnpsykiatrisk hälso- och sjukvård. I vissa fall finns även behov av en rättsmedicinsk utredning.

De så kallade barnahusen har vuxit fram som en modell för samverkan med barnets behov i fokus, utifrån de lagreglerade kraven på samverkan. Utmärkande för barnahus är att samverkan sker i gemensamma lokaler. Det finns gemensamma nationella icke-bindande riktlinjer som innefattar rekommendationer generellt kring barn som misstänks vara utsatta för brott, samt kriterier för landets barnahus. Där framgår bland annat att målet med samverkan ska vara att tillförsäkra barn som varit utsatta för brott rättstrygghet, gott bemötande och stöd samt vid behov omgående kris- och behandlingsinsats. Barnets bästa ska vara i fokus under processen.¹⁹

Kompotten – ett kommunalt nätverk

Kompotten är ett nätverk som initierades 2008 och som i dag består av ett 60-tal kommuner över hela landet. Syftet är att samarbetet ska underlätta för våldsutsatta personer över 18 år att få stöd att bosätta

¹⁸ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Sammanställning av länsstyrelsernas redovisningar*. ALLM 2023/270 och Jämställdhetsmyndigheten. (2024). *Underlag till analyspromemoria: Länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor*. ALLM 2024/31.

¹⁹ Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*. Dnr POA-428-6530/08, s. 9.

sig i en annan kommun än den aktuella hemorten. Kompottens ambition är att bidra till tillgången på lämpligt och tryggt långsiktigt boende. Nätverket utgör på så sätt en del i stödet till personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och våld i nära relationer. Nätverket samordnades tidigare av dåvarande Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län. Sedan 2021 är det Västerås kommun som driver och utvecklar nätverket.²⁰ Sedan 2022 har Socialstyrelsen i uppdrag att bidra till att samordna och utveckla nätverket i dialog med nätverkets styrgrupp. I uppdraget ingår att se över hur uppgiften att samordna nätverket bör organiseras och finansieras långsiktigt.²¹

Samverkan för en enhetlig säker och effektiv hantering av skyddade personuppgifter

År 2024 fick Skatteverket i uppdrag av regeringen att etablera en nationell struktur för samverkan med, och informations-spridning till, andra myndigheter i syfte att bidra till en enhetlig, säker och effektiv hantering av skyddade personuppgifter.²² Skatteverket har bland annat identifierat myndigheter utifrån vilka som har kontakt med personer som har skyddade personuppgifter, är i behov av god kunskap för att upprätthålla skydd, samt ska kunna bidra med information till gemensamma kommunikationsaktiviteter framåt. Dessa är Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Försäkringskassan, Integritetsskyddsmyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, Statens skolverk, Statens Servicecenter, Arbetsförmedlingen, Socialstyrelsen, Kronofogdemyndigheten samt SKR. Fler myndigheter kan bli aktuella i arbetet framåt. Skatteverket har under 2024 sammankallat två sammankomster.²³

²⁰ Västerås stad (2022). *Planeringsunderlag 2023–2026*. (2022-05-1822-0503).

²¹ A2022/00528, A2022/01029. (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende 2022–2025*.

²² Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/01374 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skatteverket*.

²³ Skatteverket (2024). *Säkrare hantering av skyddade personuppgifter*. (Dnr 8-2721875).

7.4.3 Samverkansstrukturer inom andra politikområden

Det finns etablerade samverkansstrukturer och likartade arbetsformer inom andra politikområden som är relevanta för området.

Brås nationella stöd i det brottsförebyggande arbetet

Brå har regeringens uppdrag att utveckla det nationella stödet i det brottsförebyggande arbetet.²⁴ Stödet ska bestå i behovsanpassade och praktisknära stödinsatser till kommuner och andra aktörer och stödinsatser till länsstyrelserna. Brå ska även stå för den nationella samordningen och har bland annat inrättat en nätverksstruktur för nationella aktörer, där länsstyrelserna, SKR och Polismyndigheten ingår.²⁵ Brå ska nu ta en mer aktiv roll i den nationella samordningen och vid behov initiera samarbeten mellan statliga myndigheter men även i förhållande till andra aktörer inom civilsamhälle, akademi och näringsliv.

Brå ska också bidra till kunskapsutveckling genom att utveckla kunskap och tillgängliggöra och sprida den samlade kunskapen om effektiva och lovande insatser samt bidra till implementering av insatserna. I uppdraget ingår även uppföljning av det brottsförebyggande arbetet.

Myndighetsgemensam satsning mot organiserad brottslighet

Sedan 2009 finns en myndighetsgemensam satsning mot grov organiserad brottslighet. I dagsläget ingår tretton centrala myndigheter.²⁶ Dessutom deltar ytterligare tretton så kallade nätverksmyndigheter.²⁷ Samarbetet har en struktur med ett samverkansråd som leder arbetet. Operativa rådet ansvarar för den operativa samverkan och be-

²⁴ Ju2023/00472, Ju2022/00985, Ju2022/02969, Ju2023/00475. (2023-02-23). *Uppdrag att utveckla det nationella stödet i det brottsförebyggande arbetet.*

²⁵ Se även Ju2017/01526/KRIM (2017-02-16). *Uppdrag till Brottsförebyggande rådet att utveckla det nationella stödet och samordningen för brottsförebyggande arbete.*

²⁶ De myndigheter som ingår i satsningen är: Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten och Utbetalningsmyndigheten.

²⁷ Livsmedelsverket, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Lantmäteriet, Naturvårdsverket, Pensionsmyndigheten, Statens Institutionsstyrelse, Trafikverket, Transportstyrelsen samt Länsstyrelsen i Stockholms län som samordnar övriga länsstyrelser i satsningen.

slutar om nationella myndighetsgemensamma insatser. Dessutom finns ett nationellt underrättelsecenter, sju regionala samverkansråd och åtta regionala underrättelsecentrum. Polismyndigheten har ett sekretariat som stöttar Samverkansrådet och Operativa rådet.²⁸ Uppföljningen sker genom att Polismyndigheten årligen lämnar en rapport till regeringen (13 § förordning [2022:1718] med instruktion för Polismyndigheten). Vartannat år gör myndigheterna en gemensam lägesbild.

Arbetet utvärderades av Brå 2011 som konstaterade att den myndighetsgemensamma satsningen lett till mer uthålliga insatser, men att samverkan inte hade fått det genomslag som man kan förvänta sig av en nationell myndighetsgemensam satsning. Myndighetssamverkan skedde mest och fungerade bäst i de regionala samarbetsgrupperna. Brå konstaterade att samsarbetsstrukturen antingen behövde bli mer nationell genom tydligare nationell styrning eller satsa på den regionala samverkan, alternativt kombinera båda dessa varianter.²⁹

År 2015 beslutade regeringen att arbetet skulle utvecklas. Myndigheterna som då ingick fick i uppdrag att genomföra organisatoriska förändringar. De skulle också möjliggöra samverkan på lokal nivå med ett särskilt fokus på utsatta områden.

Arbetet utvärderades igen 2019, denna gång av Riksrevisionen som konstaterade att regeringen inte inriktat det myndighetsgemensamma arbetet eller styrt de samverkande myndigheternas deltagande tillräckligt tydligt. Regeringens styrning av arbetet har sett olika ut över tid. Den har delvis baserats på regeringsuppdrag. Mellan 2008–2017 hade vissa myndigheter uppdrag i regleringsbrevet. År 2018 hade ingen myndighet skrivningar i regleringsbrevet. Endast Polismyndigheten har haft arbetet reglerat i sin instruktion. Finansieringen skulle ske inom ramen för myndigheternas förvaltningsanslag. Därmed var det inte tydligt för myndigheterna hur mycket medel som skulle gälla för verksamheten. Den knappa styrningen innebar att en stor del av ansvaret för arbetet delegerats till myndigheterna som fått stort utrymme att tolka uppdraget och avgöra omfattningen. Detta ställde större krav på uppföljning. Men det har inte funnits någon samordning eller uppföljning av respek-

²⁸ Polismyndigheten. [polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/myndighetsgemensam-satsning-mot-organiserad-brottslighet](https://www.polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/myndighetsgemensam-satsning-mot-organiserad-brottslighet). (Hämtad 2024-10-31).

²⁹ Brå (2011). *Bekämpning av organiserad brottslighet – En utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet*. Rapport 2011:20.

tive myndighets del, utan uppföljningen har skett genom en gemensam rapport sammanställd av Polismyndigheten. Riksrevisionen rekommenderade att regeringen samordnar arbetet regelbundet för att kunna förtydliga styrningen. Uppföljning avseende resultat och resursåtgång borde ske regelbundet och myndigheterna rekommenderades att skapa bättre förutsättningar för arbetet.³⁰

Regeringen svarade på rapporten i en skrivelse till riksdagen.³¹ Där beskrev regeringen utmaningar med att detaljstyra förvaltningen och erinrade om att myndigheter är ålagda att samverka enligt allmänna bestämmelser i 8 § förvaltningslagen (2017:900) och 6 § myndighetsförordningen (2007:515). Regeringen gjorde en annan bedömning än Riksrevisionen och ansåg att det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet i hög grad karaktäriserats av tillitsfull och verksamhetsanpassad styrning. Regeringen ansåg också att arbetet mot organiserad brottslighet var en del i myndigheternas ordinarie uppgifter och att de är väl skickade att avgöra hur arbetet ska prioriteras i förhållande till andra uppgifter. Regeringen konstaterade att den skulle följa utvecklingen av arbetet och överväga om behov finns att vid lämpligt tillfälle se över instruktionerna för någon eller några av de berörda myndigheterna.

I ett tillkännagivande från riksdagen framhöll den dåvarande oppositionen att regeringen på ett tydligare sätt än i dag skulle säkerställa att styrningen av det myndighetsgemensamma arbetet samordnas regelbundet och att regeringen regelbundet skulle följa upp den myndighetsgemensamma verksamheten.³² Som en följd av detta är de tretton centrala myndigheterna sedan 2020 tydligt positionerade i förhållande till varandra genom att de har likartade instruktionsenliga uppgifter att delta i arbetet.

Regeringen har nyligen i strategin mot organiserad brottslighet konstaterat att konkreta politiska intentioner samlade i en nationell strategi förbättrar förutsättningarna för en systemkraft där flera aktörer arbetar åt samma håll utifrån sina respektive ansvarsområden.³³ Arbetet har enligt regeringens bedömning gett vissa resultat. Reger-

³⁰ Riksrevisionen (2019). *Myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet – brister i styrning och uppföljning*. RiR 2019:11.

³¹ Skr. 2019/20:3. *Riksrevisionens rapport om myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet*.

³² Bet. 2019/20:JuU12. *Riksrevisionens rapport om myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet*.

³³ Skr. 2023/24:67. *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*, s. 6.

ingen framhåller att arbetet bör ges fortsatt prioritet vid berörda myndigheter och att grundförutsättningarna finns på plats genom den stabila struktur för operativt arbete över myndighetsgränserna som byggts upp.³⁴

7.5 Samverkan behöver utvecklas

Vi ska enligt våra direktiv analysera hur samverkan kan utvecklas mellan olika centrala aktörer i samhället. Den operativa samverkan mellan olika samhällsaktörer är avgörande för ett effektivt arbete för att förebygga och bekämpa våldet. Samverkan behöver ske mellan berörda aktörer på såväl nationell som regional och lokal nivå, liksom med civilsamhället och näringslivet. Samverkan mellan och inom myndigheter, är en förutsättning för ett framgångsrikt arbete som i slutändan ska leda till mer ändamålsenliga insatser för den enskilde på lokal nivå (se kapitel 11).

Flera aktörer som vi har mött, från såväl myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle, har lyft vikten av att samverkan kring såväl våldsutsatta som våldsutövare behöver utvecklas. Strukturer för samverkan behöver förbättras på alla preventionsnivåer, inte minst vad gäller det tidigt förebyggande arbetet. Det finns också behov av att utveckla samverkan mellan det våldsförebyggande arbetet och det bredare brottsförebyggande arbetet.³⁵ Det finns exempelvis alltjämt en uppdelning mellan brottsförebyggande arbete generellt och våldsförebyggande arbete inom jämställdhetspolitiken. Denna uppdelning på den nationella nivån får i sin tur återverkningar på den regionala och lokala nivån genom att det bredare brottsförebyggande och det våldsförebyggande arbetet ofta sker i olika stuprör (se avsnitt 9.2.1).

Som vi har redogjort för finns exempel på samverkansstrukturer, både inom det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld och inom närliggande områden, exempelvis Jämställdhetsmyndighetens olika nätverk och Brås nationella brottsförebyggande stöd (se avsnitt 7.4). Många myndigheter beskriver samverkan mellan de nationella myndigheterna som i huvudsak välfungerande. Samverkan sker både löpande i permanenta nätverk och utifrån särskilda regeringsupp-

³⁴ Ibid., s. 38.

³⁵ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – en analys av myndigheternas arbete inom den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

drag eller kopplat till specifika frågor. Den nationella strategin och regeringsuppdragen inom området har bidragit till att öka samverkan mellan myndigheterna.³⁶

Vissa myndigheter har påtalat att viss överlappning finns mellan olika samverkansforum på den nationella nivån. Det har också efterfrågats en tydligare samordning inom delmålet, för att underlätta samverkan. Några myndigheter har också betonat att det krävs resurser till samverkan, för att arbetet ska ge resultat. En rad av de uppgifter och uppdrag som regeringen gett till myndigheterna inom området syftar till att stärka samverkan, att skapa strukturer eller innehåller särskilda skrivningar som erinrar om samverkan. Några myndigheter har påtalat vikten av speglade uppdrag för att få till stånd samverkan mellan myndigheter. Till exempel har Jämställdhetsmyndigheten uppgett att det är svårt att få till stånd samverkan spontant utifrån de generella bestämmelserna i myndighetsförordningen. Det finns allmänna krav på samverkan i lagstiftning riktad till både myndigheter under regeringen och regioner och kommuner. Jämställdhetsmyndigheten menar att det är enklare när det anges i uppdrag vilka myndigheter som ska samverka. Även länsstyrelserna har framfört till oss att de ser behov av speglade uppdrag för att underlätta samverkan. Det finns allmänna krav på samverkan i lagstiftning riktad till både myndigheter under regeringen och regioner och kommuner.

Vår bedömning är att samverkan mellan myndigheter på nationell nivå i huvudsak fungerar relativt väl, men ofta är beroende av särskilda regeringsuppdrag. Detta är sårbart eftersom upparbetad samverkan riskerar att försvinna när uppdragen tar slut, även om behov av fortsatt samverkan kan finnas. Det som behövs utifrån utvecklingsbehoven inom delmål sex, är kontinuerlig och långsiktig samverkan mellan myndigheterna. Vår bedömning är att flera av de befintliga samverkansstrukturerna fyller en viktig funktion men att det finns potential för att det kan utvecklas ytterligare. Vi lämnar förslag på att förstärka flera centrala myndigheter instruktionsenliga uppgifter (se avsnitt 8.3). Vi bedömer att detta bör förstärka förutsättningarna till långsiktig samverkan mellan myndigheterna.

När det gäller samverkan mellan nationella myndigheter och den regionala och lokala nivån så finns det stora utvecklingsbehov. GREVIO uppmanade Sverige redan 2019 att utveckla metoder för

³⁶ Ibid.

samverkan mellan flera myndigheter för att säkerställa koordinering och samarbete på individnivå. De pekade ut rättsväsendets myndigheter, socialtjänst och hälso- och sjukvård. Även i sin senaste granskning av Sveriges arbete uppmanar GREVIO Sverige att utveckla metoder för samordning och samverkan.³⁷ Även Socialstyrelsen och Inspektionen för vård och omsorg har konstaterat att det finns stora brister i samverkan kring våldsutsatta, både inom kommuner, regioner och andra myndigheter.³⁸ Även Statskontoret har konstaterat att myndigheterna har svårare att få till samverkan lokalt och regionalt.³⁹ Dessa brister innebär att kedjan av insatser för framför allt våldsutsatta vuxna och barn, inte säkerställs. Bristerna i samverkan finns för alla våldsformer som delmålet omfattar.

Flera myndigheter vi har samtalat med har framhållit att den operativa samverkan behöver utvecklas. Hela samhällskedjan behöver samverka och arbeta tillsammans. Det behöver också finnas tillräckliga ekonomiska förutsättningar och verksamheterna behöver ges förutsättningar att utföra arbete av god kvalitet. Ett flertal andra aktörer vi har talat med, såväl kommuner, regioner som civilsamhällesorganisationer, har särskilt pekat på behovet av förbättrad samverkan och samordning kring insatser till våldsutsatta, både vuxna och barn. Det finns dock exempel på sådan samverkan. Ett exempel är barnahus som finns i flera regioner. Även om samverkansmodellen används i dag så finns det fortsatta utvecklingsbehov, bland annat att säkerställa tillgång till barnahus i hela landet. En utredning har nyligen föreslagit flera åtgärder för att stärka myndigheternas förmåga att möta behoven hos barn som utsatts för våld, att utveckla barnhusen och att ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att stödja verksamheterna.⁴⁰ Ett annat exempel är regionkoordinatorerna som är anställda av socialtjänsterna och arbetar med att underlätta samordning och samverkan kring enskilda som är utsatta i prostitution och människohandel (se avsnitt 7.4.1). Ett tredje exempel är de regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck som finns

³⁷ Europarådet (2024). *First thematic evaluation report. Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden*. GREVIO(2024)12. Punkt 67.

³⁸ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer: 2024-1-8880. Se även Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024–04.

³⁹ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – en analys av myndigheternas arbete inom den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

⁴⁰ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn*.

i tretton län (se avsnitt 7.4.2). Ett fjärde exempel är kommunnätverket Kompotten som syftar till att underlätta och hjälpa våldsutsatta personer att få ett tryggt och säkert boende på en ny ort.⁴¹ Vi har också mött aktörer som beskrivit arbetssätt som liknar barnahuset, men för vuxna. Det är verksamheter eller samverkansstrukturer som samverkar med den våldsutsatta i centrum, till exempel genom myndighetsgemensamma samråd. Det har framkommit i våra samtal med kommuner och regioner att exempel på sådana arbetssätt finns i bland annat Trollhättan, Eskilstuna och Jämtland.⁴²

Genom avtalssamverkan kan kommuner och regioner överlåta utförandet av sina uppgifter till en annan kommun eller en annan region.⁴³ Sådan samverkan kan exempelvis vara ett sätt att säkerställa tillgång till viss specialistkunskap eller verksamhet. Vår analys tyder på att sådan samverkan inte sker i så stor utsträckning i kommuner och regioner kopplat till delmål sex. För att säkerställa tillgången till specialistverksamhet till våldsutsatta och våldsutövare kan sådan avtalssamverkan vara en möjlig väg. Resurscentrum Origo i Stockholms län är ett exempel på sådan samverkan, som möjliggör mer jämlik tillgång till stöd för utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck i Stockholms län. Vår bedömning är att sådan avtalssamverkan på fler håll i landet skulle kunna öka förutsättningarna till mer jämlik tillgång till stöd och skyddsinsatser i landet.

Utifrån de behov som GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence), myndigheter och andra aktörer har påtalat vad gäller operativ samverkan behöver denna typ av arbetssätt utvecklas och användas av fler. Våldsutsatta är ofta i behov av insatser från flera aktörer. Det behöver finnas en tydlig röd tråd, från den nationella nivån ner till den lokala nivån, som i störst utsträckning utför det operativa arbetet. Det finns dock inget enkelt recept för att få till stånd en långsiktig, kontinuerlig samverkan som ska vara relevant för samtliga samverkande aktörer samtidigt som den i slutändan leder till mer ändamålsenliga

⁴¹ Socialstyrelsen (2024). *Uppdrag att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende. En delredovisning av 2022 och 2023 års statsbidragsanvändning, utvärdering och kompetensstöd*. Artikelnummer: 2024-7-9180.

⁴² Se Region Jämtland Härjedalen.

www.regionjh.se/nyheter/halsasjukvard/halsasjukvard/operationnorrsenskaskyddaochdraddaliv.5.55e0592118070d16a426929d.html. (Hämtad 2024-12-05). Se även Trollhättans kommun. www.trollhattan.se/startside/nyheter/aktuella-nyheter/starkt-samarbete-for-att-bekampa-vald-och-stodja-utsatta. (Hämtad 2024-12-05).

⁴³ Prop. 2017/18: 151. *En generell rätt till kommunal avtalssamverkan*.

insatser för den enskilde. Detta är en väl känd utmaning. En svårighet som flera aktörer vi har mött har belyst är att bestämmelserna om sekretess kan innebära utmaningar i att dela information och försvårar effektiv samverkan. Samtidigt har det också beskrivits för oss, bland annat av regionrepresentanter, att de möjligheter som finns att dela information och om sekretessbrytande bestämmelser inte är tillräckligt kända. De menar att det behövs mer kunskap och insatser riktade till yrkesverksamma så att de känner sig trygga i hur bestämmelserna ser ut och ska tillämpas.

Det pågår för tillfället en utredning om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter, som ska överväga och föreslå förbättrade möjligheter att utbyta information om enskilda inom och mellan myndigheter. Syftet är att information ska kunna utbytas i den utsträckning som det behövs för att myndigheterna bland annat ska kunna förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet så effektivt som möjligt.⁴⁴ Utredningen lämnade ett delbetänkande i september 2024.⁴⁵

Vi lämnar förslag som kan stärka utvecklingen av en mer effektiv och ändamålsenlig samverkan (se kapitel 8). Bland annat handlar det om att förtydliga länsstyrelsernas roll i att främja regional och lokal samverkan.

⁴⁴ Dir. 2023:146. *Förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter.*

⁴⁵ SOU 2024:63. *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar.*

8 Förslag för effektivare styrning genom stärkt samordning och samverkan

Det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld bedrivs i dag av ett stort antal myndigheter som på olika sätt ska bidra till att genomföra den nationella strategin. I den nuvarande strategin anger regeringen exempel på de myndigheter på nationell nivå som är särskilt viktiga i arbetet.¹ Myndigheternas roller och ansvar i genomförandet av strategin ser dock olika ut och arbetet sker utifrån olika perspektiv och expertis. Vissa myndigheter har uppgifter enligt lag eller instruktion. Exempelvis har Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten lagreglerade roller i arbetet med att utreda de brott som våldet utgör. Jämställdhetsmyndigheten ska enligt sin instruktion främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer. Regeringen har också lagt flera uppgifter för samordning och uppföljning hos Jämställdhetsmyndigheten. Kommuner och regioner har uppgifter enligt framför allt socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen som knyter an till arbetet mot våld. Skolhuvudmän har ansvar utifrån skollagen och läroplanerna. En klar majoritet av de statliga myndigheterna bedriver sitt arbete kopplat till den nationella strategin genom särskilda regeringsuppdrag som ofta är saksanslagsfinansierade och begränsade över tid (se kapitel 6).

Arbetet mot våld är tvärsektoriellt vilket gör att många olika aktörer på olika nivåer behöver samarbeta för att genomförandet ska bli effektivt. Internationella konventioner föreskriver samverkan och samordning. Rekommendationer från bland annat Europa-

¹ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 111.

rådet påpekar också vikten av detta (se kapitel 4). Arbetet mot våldet är komplext och kräver bred kunskap och expertis där insatserna behöver samspela för att nå bästa möjliga resultat. Statskontoret, som gjort en analys av myndigheternas arbete med strategin, bedömer att det finns utrymme för utveckling och förbättring. Det gäller både myndigheternas arbete samt samverkan och samordning dem emellan. En viktig slutsats är att myndigheterna måste förhålla sig till varandras ansvar och roller för att arbetet ska kunna bedrivas mer effektivt (se avsnitt 6.6.1).²

Vi har i uppdrag att se över styrningen av området. I denna del av vårt uppdrag ingår att bedöma om det finns behov av att förtydliga centrala myndigheters instruktionsenliga uppgifter, analysera hur samverkan kan utvecklas samt lämna förslag på åtgärder som syftar till att underlätta att kommuner och regioner i större utsträckning ska använda kunskapsstöd som nationella myndigheter tar fram. Vi har i vårt analysarbete identifierat flera faktorer som talar för att myndigheternas arbete och regeringens styrning kan och bör utvecklas.

Att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra har varit en prioriterad fråga under lång tid.³ Det handlar om att bekämpa allvarlig kriminalitet. I budgetpropositionen pekar regeringen ut frågorna som de viktigaste för kriminalpolitikens inriktning, vid sidan av organiserad brottslighet och kriminella nätverk. Att öka tryggheten för enskilda och bekämpa den organiserade brottsligheten samt våld mot kvinnor och barn ses som en central uppgift för hela samhället.⁴ Arbetet är också högt prioriterat utifrån det jämställdhetspolitiska målet.⁵ Regeringen ser kopplingar mellan uppväxtvillkor och kriminalitet och är tydlig med att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck ska bekämpas med samma kraft

² Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

³ Prop. 2021/22:1. *Budgetpropositionen för 2022*, utgiftsområde 4, s. 51, prop. 2022/23:1, *Budgetpropositionen för 2023*, utgiftsområde 4 s. 54 och prop. 2023/24:1. *Budgetpropositionen för 2024*, utgiftsområde 4, s. 49. Se även prop. 2017/18:123. *Det straffrättsliga skyddet mot människohandel och människoexploatering*, s. 13.

⁴ Prop. 2024/25:1. *Budgetpropositionen för 2025*, utgiftsområde 4, s. 57.

⁵ Prop. 2024/25:1. *Budgetpropositionen för 2025*, utgiftsområde 13, s. 68.

som den bekämpar den organiserade brottsligheten.⁶ Det är vår bedömning att regeringen behöver samordna dessa kriminalpolitiska och jämställdhetspolitiska prioriteringar och tydligare omsätta dem i styrningen av både rättsväsendets myndigheter och andra myndigheter.

Vårt förslag till en ny inkluderande formulering av det sjätte delmålet omfattar uttryckligen hedersrelaterat våld och förtryck.⁷ Regeringen har nyligen aviserat sin avsikt att besluta om ett sjunde delmål om arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Det nya delmålet utformning var dock inte känt vid tidpunkten för denna utrednings slutredovisning (se avsnitt 3.1). Regeringen har i sitt senaste åtgärdsprogram aviserat en översyn av behovet av skärpt styrning och regelbunden uppföljning av myndigheternas arbete med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Det handlar till exempel om Kriminalvården, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.⁸ Regeringen har även under det senaste året haft flera rundabordsamtal med civilsamhällesorganisationer och myndigheter för att diskutera bland annat hur förebyggande åtgärder samt samverkan mellan rättsväsende, vård och omsorg kan utvecklas samt om hedersrelaterat våld och förtryck.⁹

Ovan nämnda förutsättningar och omständigheter utgör en grund för vår analys av hur styrningen och myndigheternas arbete inom området kan utvecklas.

Våra förslag i detta kapitel ska ses som en helhet. De handlar om att Jämställdhetsmyndigheten får förtydligt och förstärkt ansvar för samordning av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld, genom ett nationellt samordningscentrum (se avsnitt 8.1). Samtidigt får andra centrala myndigheter instruktionsenliga uppgifter som knyter an till Jämställdhetsmyndighetens samordningsroll (se avsnitt 8.3).

⁶ Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck 2024–2026. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, vålds i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026*, s. 21.

⁷ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål om våld*, s. 150.

⁸ Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck 2024–2026. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, vålds i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026*.

⁹ Regeringen. www.regeringen.se/artiklar/2024/09/regeringen-i-samtal-om-atgarder-for-att-kraftsamla-mot-mans-vald-mot-kvinnor-vald-nara-relationer-och-hedersrelaterat-vald-och-fortryck. (Hämtad 2024-11-05).

På så vis skapas en grundstruktur av myndigheter med kompletterande uppgifter som täcker in alla aspekter av arbetet och höjer ambitionsnivån i arbetet mot våldet. För att nå den regionala och lokala nivån behöver centrumet och de centrala myndigheterna samverka med länsstyrelserna. Vi kommer därför att föreslå ett förtydligande av länsstyrelsernas roll i det regionala och lokala arbetet (se avsnitt 8.5). För att underlätta ytterligare för kommuner och regioner föreslår vi att Socialstyrelsen får en ny instruktionsenlig uppgift om att utveckla en nationell samordning av kunskapsutveckling av insatser, metoder och arbetsformer för att identifiera, bedöma och ge stöd och behandling till våldsutsatta inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvarsområde (se avsnitt 8.4).

8.1 Regeringen bör inrätta ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten

Förslag: Jämställdhetsmyndighetens ansvar avseende arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel samlas i ett nationellt samordningscentrum. Det inkluderar befintliga uppgifter rörande nationell samordning av arbetet mot prostitution och människohandel som ska utgöra en integrerad del av samordningscentrumet. Det innebär också att de uppgifter som Jämställdhetsmyndigheten enligt regeringens beslut ska ta över från Länsstyrelsen Östergötland avseende hedersrelaterat våld och förtryck ska ingå i samordningscentrumets uppgifter.

Skälen för vårt förslag

Det är en komplex uppgift att effektivt förebygga och bekämpa våld. Arbetet förutsätter nära samverkan och samarbete mellan flera olika berörda myndigheter som har ansvar för olika delar av arbetet. För att säkerställa att nödvändig samverkan kommer till stånd behöver regeringen stärka Jämställdhetsmyndighetens ansvar i arbetet mot våld genom att inrätta ett nationellt samordningscentrum som har fokus på samtliga våldsformer. Samordningscentrumet ska även

ansvara för att samordna det myndighetsgemensamma arbetet mot samtliga våldsformer (se avsnitt 8.2). Centrala myndigheter får instruktionsenliga uppgifter att ingå i det myndighetsgemensamma arbetet och bidra till arbetet och samarbeta med samordningscentrumet (se avsnitt 8.3).

Regeringen har i budgetpropositionen för 2025 stärkt Jämställdhetsmyndighetens förvaltningsanslag, huvudsakligen för att fortsätta arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Syftet är att skapa förutsättningar för ett långsiktigt och uthålligt arbete med bättre planeringsförutsättningar och högre effektivitet.¹⁰ Propositionen har antagits av riksdagen.¹¹ Vår bedömning är att detta är ett steg i rätt riktning mot att skapa bättre förutsättningar för Jämställdhetsmyndigheten att utveckla sitt arbete med de instruktionsenliga uppgifterna. Det kan också minska antalet särskilda, tidsbestämda uppdrag till myndigheten och minska dess beroende av det särskilda jämställdhetspolitiska sakanslaget inom området. Vi bedömer att det finns ytterligare behov av att regeringen förtydligar och utvecklar sin styrning av Jämställdhetsmyndigheten. Det bör ske genom att regeringen tydliggör och stärker myndighetens samordningsuppgifter inom arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Jämställdhetsmyndigheten ska dock inte ta över andra myndigheters ansvar eller uppgifter, utan samordningscentret ska tillföra ett mervärde till det arbete som redan bedrivs i dag.

Att öka graden av samordning av arbetet och att samla samordningsansvaret hos en aktör som har överblick över hela området ger myndigheterna bättre förutsättningar att bidra till genomförandet av den nationella strategin och dess strategiska områden (se kapitel 11 och 12). En ökad samordning kan bidra till att myndigheterna samarbetar bättre och kan stärka insatserna på området vilket möjliggör en bättre behovsanpassning i stödet till andra myndigheter, regioner, kommuner och civilsamhället och i förlängningen stödet till våldsutsatta och våldsutövare.

¹⁰ Prop. 2024/25:1. *Budgetpropositionen för 2025*, Utgiftsområde 13.

¹¹ Bet. 2024/25:FiU1. *Statens budget 2025*.

Det är många myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer som ingår i arbetet. Dessa har i dag uppgifter inom ramen för sina respektive verksamhetsområden och bedriver exempelvis normgivning, forskning och kunskaps- och metodutveckling. Det handlar bland annat om insatser från Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och Socialstyrelsen, från universitet, skolan och Statens skolverk (Skolverket), från hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Dessa aktörer ska uppfylla andra viktiga demokratiska grundvärden. Till exempel finns lagkrav på myndigheterna inom rättsväsendet att genomföra sina uppgifter med beaktande av grundläggande rättssäkerhetsgarantier (se exempelvis 23 kap. 4 § rättegångsbalken). Socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska bedrivas utifrån bästa tillgängliga kunskap (3 § förordningen [2015:155] om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst). Vården ska dessutom ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet (3 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30]). Dessa särskilda krav innebär en nödvändig specialisering, vilket i sin tur är en faktor som bidrar till ett behov av ökad samordning på både nationell och regional nivå. Vi bedömer därför att det finns ett behov av en samordnande aktör som dels kan arbeta utifrån ett brett jämställdhetsperspektiv, dels se till att alla aktörers specifika kunskap och roll tas tillvara. Samordningscentrumet kan göra detta på nationell nivå medan länsstyrelserna kan göra det på regional nivå.

Regeringen har flera olika alternativ för att skapa förutsättningar för att stärka och utveckla Jämställdhetsmyndighetens samordnande roll (se även avsnitt 8.2.3). Vår bedömning är att det lämpligast sker genom att regeringen inrättar ett nationellt samordningscentrum som ska bedriva ett effektivt, samordnande och strategiskt arbete avseende samtliga våldsformer. Ett samordningscentrum bidrar till att göra Jämställdhetsmyndighetens funktion känd hos övriga myndigheter och andra aktörer och underlättar ändamålsenlig samverkan och myndighetsgemensamma insatser mot våldet. Genom samordningscentrumet får Jämställdhetsmyndigheten ett tydligare mandat att samordna det nationella arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Förslaget innebär att Jämställdhetsmyndighetens uppgift om nationell samordning mot prostitution och människohandel (NSPM) ska integreras i och

genomföras av det nya centrumet. Myndighetens uppgifter ska således fortsatt omfatta människohandel för alla ändamål.

Regeringen har i december 2024 beslutat att uppdra till Jämställdhetsmyndigheten och Länsstyrelsen Östergötland att förbereda överföring av uppgifter rörande hedersrelaterat våld och förtryck (se kapitel 6). Det innebär att de uppgifter som i dag ligger på Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) ska flyttas till Jämställdhetsmyndigheten. Även dessa uppgifter ska ingå i samordningscentrumet.

Jämställdhetsmyndigheten hanterar flera statsbidrag inom området. Denna hantering berörs inte av vårt förslag.

Vår bedömning är att samordningen inom det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld bör öka på grund av följande skäl:

- Internationella åtaganden och rekommendationer föreskriver samordning.
- Den politiska prioriteringen att motverka våldet kräver stärkt samordning.
- Det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld behöver en stärkt samordning.
- Ett samordningscentrum vid Jämställdhetsmyndigheten stärker kopplingen till övriga jämställdhetspolitiken.
- Ett samordningscentrum understryker vikten av arbetet mot våld och tydliggör Jämställdhetsmyndighetens funktion.
- Det krävs ökad samordning för att stärka kunskapskedjan.
- Ökad samordning kan bidra till mer ändamålsenlig samverkan för att motverka våldet.

8.1.1 Internationella åtaganden och rekommendationer föreskriver samordning och samverkan

Vi bedömer att en aktör som i högre grad samordnar insatser inom det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld och främjar samverkan mellan olika myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer

kan bidra till att Sverige i högre utsträckning fullgör sina konventionsåtaganden.

Sverige är part till flera internationella konventioner som reglerar mänskliga rättigheter och jämställdhet. FN:s kvinnokonvention och Europakonventionen om mänskliga rättigheter ställer krav på medlemsstaterna att vidta lagstiftningsåtgärder för att säkerställa att nationell lag tryggar enskildas mänskliga fri- och rättigheter. Flera konventioner reglerar allas rätt att leva sina liv i frihet från våld, framför allt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och Europarådets konvention mot människohandel (se kapitel 4). Flera av konventionerna har bestämmelser som gäller samverkan och samordning och utgår från att arbetet ska utgå från ett strukturellt perspektiv. Det innebär att de beskriver att våld mot kvinnor är ett uttryck för historiskt ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män och att det är dessa förhållanden som har lett till att män dominerar och diskriminerar kvinnor och som hindrar kvinnors utveckling. Vidare framgår i konventionerna att våld mot kvinnor på strukturell nivå är en av de viktigaste orsakerna till att kvinnor fortsatt är underordnade män.¹² Jämställdhetsmyndigheten kan både främja arbetet och bistå med att säkerställa att det finns ett jämställdhetsperspektiv och en enighet kring centrala definitioner och begrepp i genomförandet.

Istanbulkonventionen föreskriver att medlemsstaternas politik ska vara samordnad (artikel 7). Detta innebär bland annat att medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld som omfattas av konventionen och bemöta våld mot kvinnor utifrån ett helhetsperspektiv. Arbetet ska bedrivas långsiktigt och medlemsstaterna bör undvika alltför kortsiktiga eller projektliknande organisationer (se även kapitel 4). Istanbulkonventionen föreskriver också att medlemsstaterna ska inrätta en tydlig samordning av de nationella myndigheternas arbete mot våld (artikel 10). Detta innebär att medlemsstaterna ska utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ. Dessa ska ansvara för att samordna, genomföra, bevaka och utvärdera politiken och åtgärderna för att förebygga och bekämpa alla former av våld som omfattas av konventionen. Jämställdhetsmyndigheten har delvis denna roll i dag. Myndigheten ska bidra till en strategisk, samman-

¹² Se vårt delbetänkande där vi beskriver detta mer ingående, SOU 2024:21, s. 107.

hållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Enligt den senaste rapporten från GREVIO, som är det organ som granskar medlemsstaternas efterlevnad av konventionen, har enheten för jämställdhetsfrågor på Arbetsmarknadsdepartementet ansvar för policyutveckling avseende mäns våld mot kvinnor och delar den samordnande rollen med Jämställdhetsmyndigheten.¹³ Vi bedömer att samordningscentrumet tydligare kan fylla fler uppgifter att samordna, ge stöd till genomförande och följa myndigheternas arbete mot våld. Det kan också till exempel handla om att centrumet tillsammans med länsstyrelserna ska främja utvecklingen av former för myndighetssamverkan som identifierats som verksamma, så som regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck eller regionkoordinatorerna som arbetar mot prostitution och människohandel. Samordningscentrumet kan också i högre utsträckning bidra till policyutvecklingen på området. Vi bedömer att centrumet på så sätt tydligare och mer uttalat kan bli Sveriges utpekade aktör för att leva upp till artikel 10 i Istanbulkonventionen. Det finns exempel på sådan tvärssektoriell organisering i exempelvis Finland (se kapitel 4).

Det finns liknande krav på samordning i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Den föreskriver att varje medlemsstat dels ska inrätta specialiserade personer eller enheter som särskilt ska inrikta sig på att bekämpa människohandel. Medlemsstaterna ska också vidta de åtgärder som kan behövas för att samordna sina regeringsdepartement och andra offentliga organs riktlinjer och åtgärder mot människohandel, i lämpliga fall genom att inrätta samordningsorgan. Medlemsstaterna ska inrätta nationella samordnare för arbetet mot människohandel eller motsvarande mekanismer och förse dem med de resurser som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt (artikel 19). Medlemsstaterna ska samla in statistik (artikel 19 a) och senast 2028 ska arbetet formaliseras i nationella handlingsplaner mot människohandel (artikel 19 b).

Berörd personal ska utbildas om förebyggande och bekämpning av människohandel och om mänskliga rättigheter. Medlemsstaterna ska slutligen tillsätta en nationell rapportör som övervakar statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på

¹³ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report.* (GREVIO(2024)12).

nationell lagstiftning (artikel 29). I Sverige har Polismyndigheten rollen som nationell rapportör.

Även i EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer föreskrivs krav på samordning och samarbete (artikel 38). Medlemsstaterna ska anta och genomföra en nationell, effektiv, heltäckande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Direktivet ställer även krav på samordning. Medlemsstaterna ska utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ som ska ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet. Dessa organ ska även ansvara för viss datainsamling (artikel 44). Medlemsstaterna ska säkerställa att politiken samordnas på central nivå och, om det är möjligt, på regional och lokal nivå. Medlemsstaterna ska även ta fram handlingsplaner mot våld (artikel 39). Direktivet är helt nytt och ska vara genomfört i svensk rätt senast den 14 juni 2027 (artikel 49).

Samordningscentrumet kan bidra till att stärka Sveriges arbete i enlighet med direktivens och konventionernas krav, exempelvis genom att ta fram underlag till handlingsplaner.

8.1.2 Den politiska prioriteringen att motverka våldet kräver stärkt samordning

Samordning är ett känt behov

Behovet av samordning av det jämställdhetspolitiska arbetet är känt sedan länge och har synliggjorts av flera utredningar. Jämställdhetsutredningen, som föreslog att regeringen skulle inrätta Jämställdhetsmyndigheten, pekade tydligt på behoven av samordning inom vissa områden, att det krävs ökad kompetens och kunskap i frågor om jämställdhet och att det därför krävs en långsiktighet i myndighetsutövningen.¹⁴ Utredningen pekade därför ut att myndigheten som en av de viktigaste uppgifterna skulle samordna och genomföra uppdrag som rör flera departement och myndigheter, framför allt gällande det jämställdhetspolitiska delmålet om våld.¹⁵ I den

¹⁴ SOU 2015:86. *En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken*, s. 483.

¹⁵ *Ibid.*, s. 492.

regeringsskrivelse som innehåller nu gällande strategi (se avsnitt 9.3) delade regeringen Jämställdhetsutredningens bedömning om att det finns ett kontinuerligt och växande behov av uppföljning, analys, samordning och stöd på jämställdhetspolitikens område med utgångspunkt i jämställdhetspolitikens prioriteringar.¹⁶

Det tvärsektoriella området gör att det finns ett större behov

Jämställdhetspolitiken är tvärsektoriell. Det innebär att det krävs insatser från vitt skilda myndigheter inom flera olika sektorer. Myndigheterna styrs av olika regelkomplex och logiker. Styrningen sker från flera olika politikområden, till exempel jämställdhetspolitiken, kriminalpolitiken och socialpolitiken. Området rymmer både myndigheter med rent strategiska uppgifter, till exempel kunskapsmyndigheter med uppgift att ta fram och sprida stödmaterial, och myndigheter som arbetar operativt med klientnära verksamhet på nationell, regional och lokal nivå. Dessutom samexisterar de jämställdhetspolitiska frågorna med andra tvärsektoriella politikområden, exempelvis funktionshinderpolitiken, barnrättspolitik, hbtqi-politiken och ungdomspolitik. En utmaning är att få in även dessa perspektiv i myndigheternas arbete inom jämställdhetspolitiken.

Myndigheterna uttrycker behov av ökad samordning

Enligt instruktionen ska Jämställdhetsmyndigheten som huvudsaklig uppgift arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheten ska vidare bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Den huvudsakliga samordningsuppgiften gäller i dag samtliga jämställdhetspolitiska delmål. I arbetet ska myndigheten främja samordningen av jämställdhetspolitiska insatser (3 §). Myndigheten ska även samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, vilket är ett tydligare samordningsansvar jämfört med övriga våldsformer inom det sjätte delmålet (4 §).

¹⁶ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 99.

Flera av de myndigheter och andra aktörer som vi har träffat påtalar behovet av tydligare och stärkt samordning av arbetet inom den nationella strategin. Jämställdhetsmyndigheten har även själv uppgett att mandatet att samordna eller att stödja andra myndigheters arbete inom området inte är tillräckligt tydligt. Tillämpningsområdet för strategin är omfattande och såväl myndigheter som regioner, kommuner och civilsamhällesorganisationer påtalar att det är svårt att få en tydlig bild av allt som pågår inom området och hur ansvarsfördelningen ser ut. Många ser att förstärkt samordning kan öka genomslaget för myndigheternas insatser i kommunal och regional verksamhet. Vi har bland annat fått uppgifter om att det inte alltid varit tydligt vilka myndigheter som haft uppdrag inom samma område. Det har inte heller alltid varit tydligt hur närliggande uppdrag förhåller sig till varandra och hur de nationella myndigheterna skulle kunna samverka och bidra till varandras målfyllelse. Det innebär att myndigheter och andra aktörer delvis upplever arbetet som fragmentiserat och regeringens styrning som splittrad. Dessa brister leder till ett mindre effektivt arbete, eftersom myndigheter och andra aktörer inte alltid känner till pågående initiativ och därmed inte kan dra nytta av eller bygga vidare på annat pågående arbete. En bidragande orsak till bristen på samordning är att det är många myndigheter som har fått uppdrag inom ramen för strategin. Det förekommer också att instruktionsenliga uppgifter och uppdrag till olika myndigheter tangerar eller överlappar varandra men saknar tydlighet kring behov av samverkan och arbetsfördelning. Det kan till viss del lösas genom bättre samordning inom Regeringskansliet för att undvika dubbelarbete hos myndigheterna. En närmare och mer målstyrd samverkan mellan relevanta departement och enheter inom Regeringskansliet skulle kunna bidra till bättre förutsättningar för att sektorsövergripande åtgärder på våldsområdet blir mer träffsäkra och effektiva. Det ingår dock inte i vårt uppdrag att undersöka det interna arbetet i Regeringskansliet.

Jämställdhetsmyndigheten spelar en viktig roll i att stödja andra myndigheter i genomförandet av strategin. Eftersom myndigheten inrättades samtidigt som den nuvarande nationella strategin beslutades har rollen succesivt utvecklats under strategiperioden. Samordningsrollen och dess gränssnitt i förhållande till andra myndigheters ansvar är fortfarande inte helt tydlig.

För att stärka samordningen på området behöver Jämställdhetsmyndigheten få en tydligare utpekad uppgift av regeringen att arbeta med hela det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld jämfört med i dag. En sådan utpekad uppgift tydliggör både vad regeringen förväntar sig av myndigheten och myndighetens roll gentemot andra myndigheter och aktörer som bedriver arbete inom delmål sex. Flera myndigheter, regioner och kommuner som vi samtalat med menar att regeringen kan tydliggöra och stärka den samordnande rollen. Myndigheten efterfrågar också själv ett tydligare samordningsansvar av hela strategin. Vi har samtalat med samtliga myndigheter som berörs av vårt förslag. De flesta ställer sig positiva till att Jämställdhetsmyndigheten får ett tydligare samordningsmandat.

Ett nationellt samordningsansvar som ligger på en förvaltnings- och expertmyndighet måste vara relevant för operativa och strategiska myndigheter och aktörer på området. Det måste även bygga vidare på det erfarenhets- och kunskapsutbyte som finns i dag. För att möjliggöra detta behövs en bred kompetens hos Jämställdhetsmyndigheten men också ett nära samarbete som möjliggör utbyte av kompetenser och kunskapsöverföring mellan myndigheterna. På så vis kan myndigheternas uppgifter, mandat och resurser tydligare kanaliseras mot en gemensam målbild. Myndigheterna bör samverka kring planeringen av arbetet och då formulera denna gemensamma målbild (se avsnitt 8.3.4).

Ett samordningscentrum underlättar samverkan och kan stödja andra myndigheter att utveckla sitt arbete

Arbetet mot våld är tydligt prioriterat inom jämställdhetspolitiken. Runt 90 procent av den anslagna budgeten för särskilda jämställdhetsåtgärder går för närvarande till åtgärder inom den nationella strategin (se avsnitt 6.4.4). Våldet är också en prioritet inom kriminalpolitiken (se avsnitt 8.1). Det går dock inte att följa hur stor del av anslaget som går till arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer eller hedersrelaterat våld och förtryck inom utgiftsområde 4, som är det utgiftsområde som huvudsakligen avser kriminalpolitiskt inriktad verksamhet.

Den tydliga politiska prioriteringen talar för att det behövs ett särskilt fokus inom just detta område. Det bör ske genom ett förtydligt samordningsansvar för Jämställdhetsmyndigheten, samtidigt som särskilt centrala myndigheter får i uppgift att medverka i det myndighetsgemensamma arbetet. På så sätt förtydligas den politiska prioriteringen också i styrningen.

För att utveckla arbetet och effektivt motverka våldet och säkra skydd till utsatta är det fortsatt avgörande med en välfungerande samordning av insatser och samverkan mellan ett stort antal aktörer på olika nivåer i samhället. Trots skillnader i mandat, grunduppgifter och rollfördelning hos de olika myndigheter som bedriver verksamhet inom området finns det goda möjligheter att fokusera och effektivisera arbetet. Ett samordningscentrum kan bidra till att identifiera gemensamma utmaningar och dra nytta av varandras erfarenheter och kompetens, vilket i förlängningen bidrar till att stärka alla aspekter av arbetet, från brottsbekämpning till att våldsutsatta får ett mer sammanhållet och behovsanpassat stöd. Detta sker genom att Jämställdhetsmyndigheten, med sin helhetsbild av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld, kan underlätta samverkan och bistå andra myndigheter med att utveckla sitt arbete. Det kan ses som en förstärkning av det arbete Jämställdhetsmyndigheten gör i det generella arbetet med jämställdhetsintegrering.

8.1.3 Det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld behöver en stärkt samordning

I dag ansvarar Jämställdhetsmyndigheten generellt för samordning av jämställdhetspolitiska insatser och har en specifik uppgift för samordningen mot prostitution och människohandel. NCH har en samordningsfunktion i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, som ska flyttas till Jämställdhetsmyndigheten enligt regeringens beslut (se avsnitt 6.5.3). Det gör att Jämställdhetsmyndighetens samordning kan utgå från alla våldsformer som omfattas av vårt förslag till delmål sex och att parallella spår i samordningen kan undvikas. Vårt förslag innebär att arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska ingå i det nya samordningscentrumets uppgifter. Samordningsfunktionerna för prostitution och människohandel respektive hedersrelaterat våld

och förtryck är motiverade av flera skäl, bland annat utifrån krav i internationella konventioner men också utifrån att det är komplexa ärenden som kräver särskilda insatser. Vi bedömer att även arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer behöver en stärkt samordning för att möjliggöra fokus på det förebyggande arbetet (se avsnitt 8.2.1).

Den nuvarande samordningen av arbetet mot prostitution och människohandel ska ingå i samordningscentrumet

Jämställdhetsmyndigheten har redan i dag i instruktionsenlig uppgift att samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling. Det sker genom Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) (se avsnitt 6.5.1). Vårt förslag innebär att Jämställdhetsmyndigheten fortsatt ska samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål. Vi bedömer att arbetet mot utnyttjande i prostitution och människohandel kan stärkas ytterligare genom att NSPM ingår i samordningscentret och därigenom öka koordineringen med arbetet mot övriga våldsformer.

Jämställdhetsmyndigheten har ansvar att samordna arbetet mot prostitution och alla former av människohandel. Det innebär att myndigheten utöver de exploateringsformer som faller under den nationella strategin, såsom människohandel för sexuella ändamål, också samordnar arbetet mot till exempel människohandel för tvångsarbete och människohandel kopplat till tiggeri. Inom ramen för arbetet mot människohandel för tvångsarbete ingår Jämställdhetsmyndigheten i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet för att stärka människohandelsperspektivet i arbetet.

Enligt instruktionen ska Jämställdhetsmyndigheten främja utvecklingen av förebyggande insatser mot prostitution och människohandel för alla ändamål. Regeringen beslutade i december 2024 om en förändring av Jämställdhetsmyndighetens instruktion som trädde i kraft den 21 januari 2025. Arbetet mot prostitution nämns nu uttryckligen i samordningsuppdraget. Jämställdhetsmyndigheten har tidigare fört fram att arbetet i sin helhet skulle stärkas om det tydliggjordes att samordningsansvaret omfattar arbetet mot utnytt-

jande i prostitution. Vi delar den bilden och det är en välkommen förändring som ligger i linje med våra förslag. I enlighet med vår föreslagna delmålsformulering bör det i instruktionen tydliggöras att samordningsansvaret innefattar *utnyttjande* i prostitution och människohandel. Detta för att markera att prostitution i sig innebär ett utnyttjande och att insatser ska inriktas mot efterfrågan och de som utnyttjar personer i prostitution snarare än mot de som utnyttjas. Personer i prostitution ska erbjudas det stöd och skydd som de har rätt till.

Regeringen har samtidigt beslutat att lägga till en uppgift i Jämställdhetsmyndighetens instruktion om att myndigheten ska ingå i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet (4 § p. 4). Uppgiften regleras i samma bestämmelse som övriga uppgifter som rör arbete mot våld. Vårt förslag om ett samordningscentrum innebär en ny lydelse av hela 4 §. Uppgiften om att ingå i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet bör därför flyttas till 3 § (se kapitel 1).

Inom ramen för uppgiften att samordna arbetet mot prostitution och människohandel har myndigheten ett brett ansvar, inte minst gällande stöd och skydd till utsatta. Jämställdhetsmyndigheten får förhandla och ingå överenskommelser med FN:s migrationsorganisation International Organization for Migration (IOM) om återvändandeprogrammet för personer utsatta för prostitution och människohandel, under förutsättning att överenskommelsen inte kräver riksdagens eller Utrikesnämndens medverkan.¹⁷ NSPM finansierar och samordnar också regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel och ansvarar för Manual vid misstanke om människohandel. För att dessa processer ska fungera är en nära myndighetssamverkan avgörande och myndigheten samordnar Nationellt metodstödsteam (NMT). Det består av representanter från myndigheter och andra relevanta aktörer som arbetar mot prostitution, exploatering och människohandel. I NMT ingår bland andra Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Migrationsverket, samt verksamheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. NMT arbetar mot alla former av människohandel och därför ingår också myndigheter som inte omfattas av våra förslag till instruktionskrivningar, till exempel. Arbetsmiljöverket. De deltagande myndigheterna har inga regeringsuppdrag eller andra former av stra-

¹⁷ 4 a § förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

tegistiskt vägledande styrdokument för att ingå i NMT. Det kan bidra till att syftet med samverkan och aktörernas mandat blir otydligt. Jämställdhetsmyndigheten har också initierat en utvärdering av NMT för att identifiera vägar framåt för att stärka myndighetssamverkan.

Vårt förslag till nya myndighetsinstruktioner kan bidra till att mandat och rollfördelningar kan bli tydligare i arbetet och att fler myndigheter kan komma att ingå i NMT vid behov. Detta kan också bidra till att ytterligare understryka myndigheternas ansvar enligt Manual vid misstanke om människohandel och därigenom stärka stödprocessen för utsatta i Sverige.

Verksamhetsövergången av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck stärker samordningen

Både Jämställdhetsmyndigheten och NCH har haft uppgifter rörande hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen har i december 2024 beslutat att ge Jämställdhetsmyndigheten och Länsstyrelsen Östergötland i uppdrag att förbereda en verksamhetsövergång. NCH:s uppgifter rörande hedersrelaterat våld och förtryck ska i stort föras över till Jämställdhetsmyndigheten.

Det har inte ingått i våra direktiv att titta specifikt på verksamheten vid NCH. I vårt uppdrag har dock ingått att se om det finns överlappningar mellan olika myndigheters uppgifter, vilket vi kan konstatera att det har funnits avseende hedersrelaterat våld och förtryck. Vi har i vårt utredningsarbete träffat aktörer som anser att styrningen på området hedersrelaterat våld och förtryck är fragmentiserad och splittrad eftersom Jämställdhetsmyndigheten och NCH har haft snarlika uppgifter. Exempelvis ska NCH stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå. De ska också samla och sprida kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck baserad på forskning och beprövad erfarenhet (2 och 3 §§ förordningen [2022:1345] om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck). Jämställdhetsmyndigheten ska främja utvecklingen av förebyggande insatser mot bland annat hedersrelaterat våld och förtryck samt synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor (3 och 4 §§ förordningen

[2017:937] med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten). Därtill har Jämställdhetsmyndigheten fått i uppdrag att ta fram en kunskaps- och forskningsöversikt om hedersrelaterat våld och förtryck med internationella perspektiv, uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt att genomföra kompetenshöjande insatser som liknar de förordningsstyrda uppgifter som nu ska föras över från NCH till Jämställdhetsmyndigheten. Detta har bidragit till en otydlighet om respektive aktörs roll. Jämställdhetsmyndigheten har framfört till oss att de samordnande uppgifterna bör samlas hos dem. Regeringens beslut att samla uppgifterna hos Jämställdhetsmyndigheten ligger alltså väl i linje med de resultat vår analys av arbetet visat. Tidigare analyser har också pekat på detta. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har i en analys rekommenderat att samordningsuppdraget delas upp i ett nationellt och ett regionalt uppdrag.¹⁸

En av NCH:s uppgifter är att säkerställa att det finns en särskild nationell funktion dit enskilda som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck samt deras närstående kan vända sig för råd och vägledning på generell nivå (3 § p. 5 förordningen [2022:1345] om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck). NCH har uppfyllt uppgiften genom avtal med Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK). NCK tillhandahåller en stödtelefon till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, som startades i juni 2024.¹⁹ Av regeringens beslut framgår att denna uppgift inte ska beröras av verksamhetsöverflytten. I det senaste regleringsbrevet till Uppsala universitet framgår i stället att det ska ingå i NCK:s uppdrag att stödja driften av nationella stödtelefoner med chattfunktioner som riktar sig till kvinnor, män, icke-binära och personer med transerfarenhet samt personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Det innebär att driften och finansieringen av stödtelefonen för utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck från och med 2025 i sin helhet har inordnats vid Uppsala universitet (NCK).²⁰

¹⁸ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2020). *Strukturer för stöd*. (Rapport 2020:8).

¹⁹ Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. www.hedersfortryck.se/aktuellt/stodlinje-for-personer-utsatta-for-hedersfortryck/. (Hämtad 2024-12-06).

²⁰ Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2022/04004 (delvis), U2023/03645 (delvis), U2024/02837 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Uppsala universitet*.

Länsstyrelsen Östergötland har fått i uppdrag att se över hur dess nuvarande uppgift att ge stöd till yrkesverksamma som i sin verksamhet hanterar frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, kan omhändertas samt hur stöd, drift och utveckling av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck kan organiseras och finansieras efter verksamhetsflytten. Se mer om vår bedömning av behov av fortsatt stöd till yrkesverksamma i avsnitt 8.6.2.

8.1.4 Ett samordningscentrum vid Jämställdhetsmyndigheten stärker kopplingen till övriga jämställdhetspolitiken

Det är viktigt att det finns en stark koppling mellan arbetet mot våld och arbetet med jämställdhetsintegrering och övriga jämställdhetspolitiska delmål. Därför är det naturligt att centrumet ligger vid Jämställdhetsmyndigheten. Jämställdhetsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för frågor som rör jämställdhetspolitiken. Andra centrala myndigheter ansvarar för en avgränsad del inom nuvarande delmål sex, till exempel ansvarar Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten för uppgifter inom brottsbekämpning och Socialstyrelsen för kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvård samt socialtjänst. Om regeringen gav uppgiften att samordna arbetet till någon annan myndighet skulle det var svårt att få in samtliga tvärspektoriella perspektiv som ett framgångsrikt arbete mot våld kräver. Det skulle dessutom bidra till en fragmentisering av jämställdhetspolitiken, där arbetet mot våld organiseras helt skilt från det övriga jämställdhetspolitiska arbetet. Därutöver skulle det leda till nya gränsdragningsproblem gentemot Jämställdhetsmyndigheten. Vi har utifrån detta inte identifierat någon annan myndighet som skulle vara aktuell för uppgiften.

8.1.5 Ett samordningscentrum understryker vikten av arbetet mot våld och tydliggör Jämställdhetsmyndighetens funktion

Arbetet mot våld kräver insatser från hela samhället. Det är många aktörer inom olika områden som behöver samarbeta. Många av myndigheternas uppdrag inom det sjätte delmålet handlar om att sprida kunskap. Det kan handla om informations- och kunskaps-

insatser riktade till myndighetsanställda, våldsutsatta eller andra aktörer.²¹ Det är således av stor vikt att myndigheterna arbetar med att informera, kartlägga och sprida kunskapen brett. Ett nationellt samordningscentrum mot våld understryker vikten av arbetet mot våld. Det innebär en ambitionshöjning i arbetet när en myndighet får i uppdrag att samordna det myndighetsgemensamma arbetet mot alla våldsformer inom jämställdhetspolitiken. Det påvisar att arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel är högt prioriterade frågor inom svensk förvaltning. Det sänder vidare en tydlig signal till allmänheten och de som är utsatta för våld att samhället sluter upp brett bakom regeringens nollvision mot våld. Ett utpekat ansvar för samordningen hos Jämställdhetsmyndigheten kan också tydliggöra myndighetens funktion och ansvar i arbetet för andra aktörer som verkar inom delmål sex, såväl myndigheter, regioner, kommuner som civilsamhällsorganisationer. Det ger även ökade möjligheter till en helhetsbild över området och olika aktörers roller och mandat. Samtidigt har Jämställdhetsmyndigheten som förvaltningsmyndighet för jämställdhetspolitiken svårt att nå samtliga regioner och kommuner i landet och att möta de behov som finns. Därför måste centrumet och de övriga centrala myndigheterna arbeta nära tillsammans med länsstyrelserna, som har det regionala ansvaret, och vi lämnar även förslag på justeringar av deras roll (se avsnitt 8.5).

8.1.6 Det krävs ökad samordning för att stärka kunskapskedjan

Vi har i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som syftar till att kommuner och regioner i större utsträckning ska använda de kunskapsstöd som nationella myndigheter erbjuder inom det sjätte delmålet samt bedöma inom vilka sektorer det finns störst behov av insatser för förändrade arbetsätt.

²¹ Se exempelvis uppdrag till Brottsoffermyndigheten, MUCF och Skatteverket Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis) Ju2023/01296 (delvis) och Ju2023/00587 *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsoffermyndigheten*, Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2023/03224 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor* och Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/03131 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skatteverket*.

Många myndigheter har redan i dag i uppgift att sammanställa och sprida kunskap. Med en ökad nationell samordning kan det ske på ett mer systematiskt sätt. Det kan också möjliggöra bättre metodutveckling, implementering och sammanhållen kompetensutveckling. Vi lämnar flera förslag för att tydliggöra den nationella strukturen för kunskapsstöd. Förutom ett samordningscentrum lämnar vi förslag om att tydliggöra Socialstyrelsens ansvar för att bland annat utveckla och utvärdera metoder för arbetet med våldsutsatta inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården (se avsnitt 8.5). För att stärka andra perspektiv i arbetet, föreslår vi att flera myndigheter som företräder särskilda perspektiv, till exempel Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Myndigheten för delaktighet (MFD) och Barnafrid vid Linköpings universitet ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld (se avsnitt 8.3). Vi lämnar också förslag om att renodla länsstyrelsernas roll. Fokus för länsstyrelserna bör ligga på att stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete i länet, främja samverkan samt bidra till utbildning och kompetensutveckling, inklusive stöd till implementering av nationella myndigheters kunskapsstöd (se avsnitt 8.4).

För att arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel ska vara effektivt krävs kunskap och kompetens om våld. Kunskapen är avgörande för att myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer ska kunna erbjuda ändamålsenliga insatser inom sina respektive verksamhetsområden. För att den senaste kunskapen och metoderna ska komma till praktisk användning behöver det finnas en fungerande kunskapskedja, från forskning och nationella kunskapsproducerande myndigheter till regional och lokal nivå. En effektiv kunskapskedja behöver också omhändertata kunskaper och behov som finns och utvecklas på lokal nivå. För yrkesverksamma handlar det om att teoretiska kunskaper ska kunna omsättas i praktiken och att det ska finnas förutsättningar och verktyg i den egna verksamheten för att kunna agera utifrån sina kunskaper och kompetenser.

Det är svårt att prata om en kunskapskedja för hela det sjätte delmålet. Behoven och förutsättningarna ser olika ut inom olika delar av arbetet mot våld, men det finns utvecklingsbehov i alla sektorer. Det handlar om behov av olika kunskap, metoder och arbetssätt beroende på sektor (se kapitel 11). När det handlar om

kunskapsstöd kopplat till stöd och skydd är till exempel Socialstyrelsen ansvarig för att genom kunskapsstöd och föreskrifter bidra till att hälso- och sjukvården och socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. När det gäller skolans område, som är viktig för det förebyggande arbetet, är det Skolverket som förvaltningsmyndighet som är den statliga myndighet som bäst kan stöda huvudmän i deras arbete.

I dagsläget finns dock ingen formaliserad struktur för det statliga stödet till lokal nivå inom ramen för delmål sex. I den nu gällande nationella strategin finns en nationell stödstruktur för regionalt och lokalt arbete mot mäns våld mot kvinnor beskriven.²² Strukturen baserades på flera olika myndighetsgemensamma regeringsuppdrag där de flesta upphört sedan 2022. Ett exempel är ett uppdrag till Socialstyrelsen att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, sexuellt våld samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.²³ Socialstyrelsen skulle samverka med en rad andra myndigheter (länsstyrelserna, NCK, Jämställdhetsmyndigheten, Barnafriad samt det nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck som sedermera blev NCH). Syftet var att ge ett enhetligt statligt stöd till kommuner och vårdgivare på området. En utvärdering av uppdraget visade att en majoritet av kommunerna uppger att de upplever att de har haft ganska eller mycket stor nytta av kompetensstöden de tagit del av.²⁴

Det finns fler exempel på liknande uppdrag om kunskapsstöd till myndigheter under strategiperioden, bland annat till MUCF och MFD.²⁵ Även andra aktörer, såsom Sveriges kommuner och regioner (SKR) och civilsamhällesorganisationer tar fram och sprider kunskapsstöd. Det finns även kunskapsstöd inom närliggande områden, exempelvis det brottsförebyggande området.

Flera myndigheter vi har pratat med menar att det inte är tillräckligt tydligt hur kunskapskedjan ska se ut och fungera. Det finns också en önskan om en tydligare helhetsbild över kunskapskedjan och myndigheternas olika roller. Många lyfter att det för-

²² Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – Feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 124.

²³ S2020/01591/SOF (delvis). (2020-03-12). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbetet mot våld i nära relationer*.

²⁴ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelse för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer*. Rapport 2023:7.

²⁵ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

svårar för yrkesverksamma att ta del av den kunskap som finns när det är så många myndigheter som sprider kunskap och stöd. Den bristande samordningen och strukturen för kunskapskedjan försvårar också för länsstyrelserna, som har i uppdrag att ge regionala och lokala verksamheter stöd i att införa metoder, arbetssätt och kunskapsstöd. Representanter från länsstyrelserna har efterfrågat en tydligare styrkedja för kompetensstöd från den nationella nivån, till den regionala och lokala nivån.

Statskontoret har konstaterat att kunskapskedjan behöver fungera bättre och att arbetet kan utvecklas.²⁶ Det innefattar att identifiera behov, producera, sprida och tillämpa kunskap inom området. Statskontoret pekar särskilt på behovet av att myndigheterna i större utsträckning bidrar till att verkningsfulla metoder och arbetssätt tas fram och att underlätta för de inblandade aktörerna att använda dem. Det finns därför behov av att myndigheterna gör tydligare prioriteringar av vilka kompetensstöd som ska tas fram och hur de ska spridas till kommuner och regioner.

Det finns också behov av att i större utsträckning ge stöd till implementering av kunskap och metodstöd. Metoder och kunskapsstöd behöver förvaltas och tillgängliggöras för att förbättra förutsättningarna för att de tillämpas av praktiker inom området och för att få genomslag i arbetet. Det arbetet behöver samordnas i högre grad och mer långsiktigt, vilket kan ske genom ett samordningscentrum vid Jämställdhetsmyndigheten. Det främjar utvecklingen i kommuner och regioner, eftersom det förenklar för till exempel länsstyrelserna vilka kunskapsstöd som ska spridas. Myndigheterna bör här samarbeta, men samtidigt ta ansvar för mottagare inom sina respektive verksamhetsområden, det vill säga Skolverket ska sprida kunskap till skolorna medan Socialstyrelsen ska sprida kunskap till socialtjänsterna och hälso- och sjukvården. Länsstyrelserna är en central aktör för att nå ut till regional och lokal nivå och de nationella myndigheterna bör samverka med dem i arbetet (se även avsnitt 8.5). Länsstyrelserna kan på så sätt bli ett ännu tydligare nav för att föra ut myndigheternas kunskapsstöd. Det betyder samtidigt inte att allt kunskapsstöd ska kanaliseras via länsstyrelserna, då det riskerar att bli ineffektivt. Men myndigheterna behöver samordna sig och ha kontinuerlig dialog för att säkerställa att kunskapskedjan fungerar väl och för att underlätta för kommuner och regioner att ta

²⁶ Ibid.

emot stödet. Jämställdhetsmyndigheten får en särskilt viktig roll i att samordna och främja samverkan mellan myndigheterna som har i uppdrag att ta fram och sprida kunskap till den lokala nivån. Det behöver också skapas forum för dialog och bedrivs kompetenshöjande insatser mellan den nationella nivån, inklusive universitet och högskolor, samt regioner och kommuner. Även här har länsstyrelserna en viktig roll, i att skapa sådana forum samt förmedla behov till myndigheterna. Vidare kan samarbete med SKR vara en nyckel för att få till stånd dialog och implementering av kunskap och bidra till att kunskapen når relevanta förvaltningar på den lokala nivån. SKR kan även bidra i arbetet med att implementera nya lagar och förordningar. Även civilsamhällets arbete bör tillvaratas och ingå i samverkan och dialoger.

8.1.7 Ökad samordning kan bidra till mer ändamålsenlig samverkan för att motverka våldet

Syftet med den nationella strategin är att förebygga och bekämpa våldet. Samverkan mellan myndigheter måste vara utformad på ett sätt som möjliggör ändamålsenliga insatser för att driva arbetet framåt och åstadkomma förändring. En brist som vi har identifierat i den nuvarande styrningen av jämställdhetspolitiken och som flera myndigheter påtalat för oss är att det innebär utmaningar att samverka kring uppdrag som inte är speglade, det vill säga där endast en av parterna har fått ett formellt uppdrag av regeringen (se avsnitt 7.5). Detta kan delvis bero på att den svenska förvaltningen är heterogen och att myndigheterna bedriver sin verksamhet på olika sätt utifrån verksamhetens krav. Det handlar också om att en grundläggande styrningsprincip är att inte över- eller dubbelreglera myndigheternas arbete. Statskontoret har i en analys visat att det då kan vara svårt för båda parter att driva arbetet med samma intensitet.²⁷ Myndigheter har i den svenska förvaltningsmodellen inte mandat att styra andra myndigheter, utan det måste ske genom formella styrsignaler från regeringen. Men bristen på sådana formella styrsignaler från regeringen kan göra det svårt för en myndighet som Jämställdhetsmyndigheten att nå fram i alla sektorer. Detsamma gäller för länsstyrelserna på den regionala nivån. Att Jämställdhetsmyndigheten får ett

²⁷ Statskontoret (2024). *Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten*. Rapport 2024:12, s. 16.

utpekade samordningsansvar för den grupp myndigheter som är centrala i arbetet skapar förutsättningar för samverkan, som genom reglering i myndigheternas respektive instruktioner är hållbar över tid. På så sätt skapas en sådan spegling som efterfrågas av flera myndigheter och som inte är beroende av särskilda regeringsuppdrag. Detta skapar förbättrade möjligheter till samverkan utifrån kärnuppgifterna och de utmaningar och problem som identifieras av myndigheterna. Med hjälp av mer koordinerad planering av arbetet kan myndigheterna utifrån sina respektive perspektiv och kunskapslägen identifiera nödvändiga åtgärder för att motverka och stoppa våldet (se avsnitt 8.3.4). Genom nära samverkan mellan olika discipliner kan välöverbädda, riktade och väl genomförda insatser långsiktigt få effekt på såväl samhällsnivå som individnivå.

För ett effektivt arbete mot våld behöver civilsamhällets organisationer inkluderas i samordning och samverkan av arbetet på nationell, regional och lokal nivå. Civilsamhälletsorganisationer ger avgörande stöd och hjälp till våldsutsatta och genomför viktiga vålds- och återfallsförebyggande insatser. Offentliga aktörer behöver använda sig av civilsamhällets kunskap och erfarenheter för att utforma och genomföra insatser som når ut till relevanta målgrupper i samhället. Jämställdhetsmyndighetens tydligt utpekade samordnande roll i arbetet mot våld möjliggör en mer långsiktig samverkan med civila aktörer i dessa frågor. Att samverka med civilsamhälletsorganisationer ingår därför i vårt förslag (se avsnitt 8.2.1).

8.1.8 Eventuella nackdelar med ett samordningscentrum

Att inrätta ett centrum vid Jämställdhetsmyndigheten med ansvar för samordning utifrån hela strategin kan leda till att det skapar orimliga förväntningar på myndigheten och vilken typ av stöd den ska kunna bistå andra myndigheter med. Det är därför viktigt att betona att myndigheten inte ska ta över ansvar eller uppgifter från andra myndigheter, utan snarare stödja andra myndigheter i att fullgöra sina uppgifter utifrån delmål sex.

En annan risk är att arbetet blir för strategiskt inriktat och på vis kan komma att sakna relevans för den operativa nivån. Genom att de operativa myndigheterna aktivt deltar i planeringen av det myndighetsgemensamma arbetet kan samordningen utformas så att den

har relevans för och kan ge genomslag i det operativa arbetet (se avsnitt 8.3.4). Det behövs en förbättrad samverkan och samordning kring insatser till våldsutsatta, både vuxna och barn, på operativ nivå (se avsnitt 7.5). Hela samhällskedjan behöver samverka och arbeta tillsammans. Jämställdhetsmyndighetens räckvidd på regional och lokal nivå är begränsad. Det är ett brett område, där andra myndigheter, till exempel Polismyndigheten, har det operativa ansvaret. Vi bedömer dock att ett samordningscentrum, tillsammans med länsstyrelserna, har möjlighet att främja utvecklingen av former för myndighetssamverkan som identifierats som verksamma. Dessa former av myndighetssamverkan, så som regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel och regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck, bidrar till att förbättra stödet till våldsutsatta.

Det finns vidare en risk med att arbetet mot våld särorganiseras ännu mer från arbetet med de övriga jämställdhetspolitiska delmålen och jämställdhetsintegrering. Det finns redan en sådan tendens, till exempel vittnar riksdagens anvisning av anslaget och mängden särskilda regeringsuppdrag inom delmål sex om det. Därför är det rimligt att regeringens jämställdhetspolitiska och kriminalpolitiska prioritering om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra syns i regeringens styrning. Att inrätta ett centrum överväger därmed nackdelarna med ytterligare särorganisering. Eftersom kopplingen till övriga jämställdhetspolitiken är viktig är placeringen vid Jämställdhetsmyndigheten ett naturligt val. Det kommer att möjliggöra för myndigheten att arbeta utifrån samtliga delmål och synliggöra de kopplingar som finns mellan de jämställdhetspolitiska delmålen.

Det finns en risk att det läggs för stor tonvikt på arbetet mot våld i Jämställdhetsmyndigheten. Myndigheten har ett övergripande ansvar inom hela jämställdhetspolitiken kopplat till samtliga jämställdhetspolitiska delmål och ett centrum riskerar att bidra till alltför stort fokus på det sjätte delmålet. Vi kan konstatera att vårt förslag reflekterar den medelsfördelning som myndigheten redan har. Regeringen har goda möjligheter att balansera och omfördela om de anser att mer resurser behöver tillföras jämställdhetsarbetet i stort. Den nyligen tillsatta utredningen om ökad effektivitet, lång-

siktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål utgör en god grund för ett sådant arbete.²⁸

Vi har övervägt andra alternativ angående samordningscentrumets placering och organisation (se avsnitt 8.2.3).

8.2 Samordningscentrumets uppgifter och organisation

Förslag: Samordningscentrumet ska ansvara för Jämställdhetsmyndighetens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för alla ändamål. Samordningscentrumet ska från i huvudsak jämställdhetspolitiska utgångspunkter:

- samordna det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel,
- stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete på nationell, regional och lokal nivå med särskilt fokus på förebyggande insatser,
- utveckla arbetssätt och samverkan mellan myndigheter på nationell, regional och lokal nivå, liksom med andra aktörer såsom civilsamhällesorganisationer, samt främja att uppgifter och roller i arbetet tydliggörs,
- främja en samordnad kunskapskedja och bistå myndigheter på nationell nivå med att utifrån behov ta fram metodstöd och genomföra kompetensutveckling,
- ge stöd till yrkesverksamma på nationell, regional och lokal nivå avseende prostitution och människohandel för alla ändamål,
- samverka med internationella aktörer, samt
- bidra till allmänhetens kunskap om våld och hur det kan förebyggas och bekämpas.

²⁸ Dir. 2024:112. *Ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål.*

Jämställdhetsmyndigheten har också i uppgift att årligen redovisa och analysera effekter i samhället och resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit. Vart fjärde år ska redovisningen innehålla en fördjupad uppföljning av delmål om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel ska upphöra. Uppföljningen ska utgå från relevanta indikatorer (se kapitel 14).

8.2.1 Samordningscentrumets uppgifter

Samordningscentrumet bör främja att samordning av arbetet sker inom hela den nationella strategin och dess strategiska områden, det vill säga förebyggande arbete, upptäckt, skydd och stöd, brottsbekämpning samt återfallsförebyggande arbete (se kapitel 11 och 12). De utpekade aktörerna i det myndighetsgemensamma arbetet ska arbeta med frågorna utifrån sina respektive verksamhetsområden (se avsnitt 8.3). Vissa har uppgifter som spänner över flera områden, andra har uppgifter inom ett område.

Jämställdhetsmyndigheten har i dag flera instruktionsenliga uppgifter som rör arbete mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, våld i samkönade relationer samt utsatthet i prostitution och människohandel (4 §). Dessa skrivningar ersätts i sin helhet av vårt förslag till en ny bestämmelse i instruktionen. I dag utför myndigheten detta arbete i huvudsak vid avdelningen Nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.²⁹ Arbetet vid denna avdelning bör i sin helhet ingå i samordningscentrumet.

I det följande beskriver vi exempel på samordningscentrumets arbetsuppgifter.

Samordna det myndighetsgemensamma arbetet

Samordningscentrumet ska ha ansvar för att erbjuda stöd till myndigheterna i deras arbete inom hela strategin. Den övergripande uppgiften ska vara att samordna det jämställdhetspolitiska arbetet

²⁹ Statskontoret (2024). *Myndighetsanalysen av Jämställdhetsmyndigheten*, Rapport 2024:12, s. 46.

mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel, det vill säga alla de våldsformer som ingår i vårt förslag till ett nytt delmål.³⁰ Samordningscentrumet ska verka för att det finns ändamålsenliga kontaktytor och god kunskapsöverföring mellan myndigheter och andra relevanta aktörer. Myndigheterna bör sträva efter att arbetet bidrar till allmänhetens kunskap om våld och hur det kan förebyggas och bekämpas. Samtidigt föreslår vi att länsstyrelserna ska få ett förtydligt ansvar för att samordna arbetet med strategin på regional nivå (se avsnitt 8.5).

När det handlar om prostitution och människohandel har Jämställdhetsmyndigheten redan i dag uppgifter som går utöver det jämställdhetspolitiska delmålet (se avsnitt 6.5.1). Dessa uppgifter ska framgent samordnas av centrumet.

Stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete

Myndigheter och andra aktörer behöver arbeta kunskapsbaserat (se avsnitt 11.1). Det innebär att arbetet behöver bygga på aktuella läges- och problembilder. Samordningscentrumet ska stödja och bidra till att alla myndigheter som har uppgifter och uppdrag avseende våld arbetar strategiskt och kunskapsbaserat. Det kan till exempel handla om att ge nationella myndigheter stöd i att utveckla sitt arbete med att förebygga och motverka samtliga våldsformer. Det kan vidare handla om att synliggöra luckor eller utvecklingsbehov i arbetet och främja att myndigheternas arbete bedrivs uthålligt.

Samordningscentrumets arbete med stöd till de nationella aktörerna kan i sin tur bidra till att regional och lokal nivå samt andra aktörer inom fältet också får ett bättre och tydligare stöd. En stärkt samordning leder till ett effektivare arbete och bidrar till att myndigheterna som ingår i det myndighetsgemensamma arbetet tillsammans kan erbjuda exempelvis kommunerna ett tydligare och mer behovsanpassat stöd.

En del av rollen kan ske genom att samordningscentrumet bedriver strategiskt utvecklingsarbete och gör egeninitierade kartläggningar, uppföljningar och utvärderingar av genomförda insatser inom området. Det kan också handla om informationsinsatser och

³⁰ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld.*

utbildningar. Arbetet bör ske i dialog med de övriga myndigheterna som ingår i det myndighetsgemensamma arbetet. Jämställdhetsmyndigheten har i dag flera uppdrag som avser sådana kartläggningar och informationsinsatser, till exempel att kartlägga hur myndigheter inkluderar information om våld i ungas nära relationer i sin kunskapsproduktion och sitt kunskapsstöd.³¹ Ett annat exempel är uppdraget att genomföra informationsinsatser i syfte att höja kunskapen om vilka konsekvenser våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck kan få i arbetslivet.³² Denna typ av studier och insatser kan genomföras utan särskilda regeringsuppdrag, där Jämställdhetsmyndigheten utifrån identifierade behov initierar ett arbete. Det blir också ett sätt för Jämställdhetsmyndigheten att uppfylla sin övergripande instruktionsenliga uppgift att bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken som regleras i 2 § i instruktionen. Jämställdhetsmyndigheten och övriga myndigheter i det gemensamma arbetet kan då genom samordningscentrumet lämna konstruktiva och genomarbetade förslag till regeringen på hur arbetet kan utvecklas. Samordningscentrumet kan även bidra till att Sverige på ett bättre sätt lever upp till internationella åtaganden och GREVIO:s rekommendationer genom ett ökat strategiskt arbete.³³ Jämställdhetsmyndigheten har bredare uppgifter och expertkunskap inom den övriga jämställdhetspolitiken och denna kunskap kan samordningscentrumet dra nytta av för att stötta övriga aktörer så att de tillämpar en könad förståelse av våldet mot kvinnor, uppmärksammar den oproportionerliga förekomsten av våld mot kvinnor, dess särdrag och historiska bakgrund.

Särskilt fokus ska ligga på förebyggande arbete, för att främja en fortsatt utveckling mot ett mer proaktivt arbete som syftar till att förebygga att våld överhuvudtaget uppstår eller upprepas. Det förebyggande arbetet ska omfatta alla preventionsnivåer för alla våldsförmer som delmålet omfattar (se avsnitt 10.7.2). Flera aktörer vi har mött, både myndigheter och civilsamhällesorganisationer, har betonat vikten av att utveckla det förebyggande arbetet inom flera

³¹ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2023/00925, 2023/01754 och 2023/01717 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

³² A2022/00389. (2022-03-03) *Uppdrag att höja kunskapen om hur våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck påverkar arbetslivet.*

³³ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report.* (GREVIO(2024)12).

samhällssektorer (se kapitel 11). Det är också ett sätt att fortsätta det arbete som har påbörjats under nuvarande strategiperiod, med att stärka det förebyggande arbetet och i större utsträckning sätta fokus på de, framför allt pojkar och män, som utövar våld. Jämställdhetsmyndigheten bör i sitt uppdrag fokusera på att bidra till att främja de delar av det förebyggande arbetet som är i störst behov av att utvecklas. Detta för att komplettera det arbete som andra myndigheter genomför eller ansvarar för inom sina sektorer, till exempel Socialstyrelsens arbete med våldsutövare. Ett särskilt fokus på förebyggande arbete ligger också väl i linje med bestämmelser om förebyggande åtgärder i Istanbulkonventionen (artikel 12–17) och i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (artikel 1). Fokuset på det förebyggande ska dock inte ske på bekostnad av arbete som syftar till att stärka stöd och skydd för utsatta samt upptäckt av våld.

Utveckla arbetssätt och samverkan samt främja att uppgifter och roller i arbetet tydliggörs

Samordningscentrumet ska utveckla samverkan, samt främja att myndigheterna i dialog tydliggör sina uppgifter och roller i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Detta innebär bland annat att centrumet kan ta initiativ till aktiviteter som kan ske i samverkan med andra myndigheter, möjliggöra synergier mellan olika myndigheters uppgifter och bidra till att arbetet strävar framåt. Det blir också samordningscentrumets uppgift att bidra till att minska överlappningar mellan olika aktörer. Det handlar om samverkan mellan de nationella förvaltningsmyndigheter som för tillfället har uppgifter eller uppdrag inom det jämställdhetspolitiska området. Men det handlar också om att främja och stärka samverkan mellan andra nationella myndigheter, regioner och kommuner samt andra aktörer.

Att bidra till att stärka samverkan mellan myndigheter på den nationella nivån kan bestå i att skapa strukturer och arenor för myndigheterna. Det kan också handla om att tillsätta arbetsgrupper för att belysa en viss problematik i behov av särskilt och tidsbegränsat fokus. En del av uppgiften innebär att centrumet ska stötta och främja de olika forum och nätverk kopplat till det jämställdhets-

politiska arbetet mot våld där de övriga myndigheterna deltar inom ramen för sina respektive verksamhetsområden och mandat.

Det finns olika typer av samverkan och nätverk som olika myndigheter förestår redan i dag (se kapitel 7). Samordningscentrumets uppgifter blir då att bygga vidare på dessa befintliga strukturer och att hitta möjligheter att utveckla arbetet i dialog och samverkan med de övriga centrala myndigheterna. Ett exempel är det chefsforum som Jämställdhetsmyndigheten förestår i dag i form av sitt GD-nätverk. Där kan myndigheterna samverka och planera gemensamma insatser på en övergripande strategisk nivå.³⁴

Det finns också exempel på en rad strukturer som andra aktörer har etablerat. Inom arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck är det i dag Länsstyrelsen Östergötland som ansvarar för ett myndighetsnätverk på området. Detta arbete kommer enligt regeringens beslut att överföras till Jämställdhetsmyndigheten som kan fortsätta det upparbetade kontaktnätet (se avsnitt 6.5.3). Ett annat exempel är Nationell myndighetssamverkan som drivs i NCK:s regi. Ytterligare exempel på att främja samverkan är att centrumet kan underlätta kontakter med liknande samverkansstrukturer som finns inom andra politikområden.

Eftersom jämställdhetspolitiken är tvärssektoriell så finns en rad frågor som har beröringspunkter med exempelvis kriminalpolitiken. Centumbildningen ger regeringen och Jämställdhetsmyndigheten en möjlighet att arbeta för att det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet beaktas inom alla politikområden och initiativ som tangerar jämställdhetspolitiken. Brå förestår en samverkansstruktur för nationell samordning av brottsförebyggande arbete som innefattar bland annat Polismyndigheten, länsstyrelserna och SKR.³⁵ Några av myndigheterna som vi har identifierat som centrala för arbetet ingår också i det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet, till exempel Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Migrationsverket.³⁶ Då det finns tydliga kopplingar mellan det våldsförebyggande och brottsförebyggande arbetet samt mellan exem-

³⁴ Jämställdhetsmyndigheten. jamstalldetsmyndigheten.se/aktuellt/nyheter/strategiskt-gd-rad-ska-starka-arbetet-mot-mans-vald-mot-kvinnor/. (Hämtad 2024-11-06).

³⁵ Ju2023/00472, Ju2022/00985, Ju2022/02969, Ju2023/00475. (2023-02-23). *Uppdrag att utveckla det nationella stödet i det brottsförebyggande arbetet*.

³⁶ Polismyndigheten. polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/myndighetsgemensam-satsning-mot-organiserad-brottslighet/. (Hämtad 2024-11-07).

pelvis människohandel och organiserad brottslighet blir ovan nämnda samverkansstrukturer viktiga att kommunicera med (se avsnitt 7.4).

En viktig uppgift blir att centrumet verkar för att uppgifter och roller inom det myndighetsgemensamma arbetet tydliggörs. Det kan handla om att stötta myndigheterna som behöver stöd genom att bistå med att identifiera hur de på ett effektivt sätt kan bidra med att genomföra strategin utifrån sina respektive uppgifter. Centrumet kan på så vis bidra till att andra viktiga perspektiv kommer in i arbetet, exempelvis frågor om hbtqi-personers rättigheter eller funktionshinderfrågor. Att myndigheterna genom samverkan och dialog klargör hur deras arbete och ansvar förhåller sig till varandra kommer bidra till att alla har kännedom om varandras uppgifter och uppdrag.

Samverkan behöver också ske mellan nationell nivå och de lokala och regionala nivåerna. Samordningscentrumet kan bidra till att främja och stärka sådan samverkan genom att tillhandahålla uppdaterad och korrekt information om de olika aktörernas uppgifter och roller på samma sätt som Polismyndigheten informerar om arbetet mot grov organiserad brottslighet.³⁷ Genom att ha en god överblick kan centrumet lyfta fram goda exempel och understödja att lyckade arbetssätt kan användas på fler håll i landet. Det kan exempelvis handla om att visa på samverkansöverenskommelser som finns mellan Polismyndigheten och region och kommun på vissa håll i landet. Här spelar länsstyrelserna en viktig roll som regional partner för centrumet, både för att föra ut information till regional och lokal nivå och att återföra information om behoven som finns där. Det är av stor vikt att samordningscentrumet har en nära dialog med länsstyrelserna och kommer överens om hur arbetet ska samordnas på nationell, regional och lokal nivå för att förbättra genomslaget för den nationella strategin. Samordningscentrumet, tillsammans med länsstyrelserna, behöver vara innovativa i hur stödet utformas för att motsvara de olika behov och förutsättningar som finns i kommuner och regioner, utifrån till exempel storlek, geografi eller andra särskilda förutsättningar. Vårt förslag om en förändrad roll för länsstyrelserna ligger därför i linje med detta förslag om samordningscentrum (se avsnitt 8.5).

³⁷ Ibid.

Att underlätta samverkan på regional och lokal nivå är inte minst relevant i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Genom sitt nära samarbete med länsstyrelserna, som enligt vårt förslag ska ha större fokus på att främja samarbete på regional nivå, kan centrumet bidra till att öka samverkan på lokal nivå. Det handlar här om att möjliggöra kontakter och bidra till att skapa de arenor som behövs för de lokala aktörerna. Regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck är en annan central samverkansaktör för samordningscentrumet för att säkerställa informationsöverföring mellan nationell, region och lokal nivå i arbetet.

Även organisationer i civilsamhället bör ingå i arbetet för utvecklad samverkan på regional och lokal nivå. Här kan kunskap från andra delar av Jämställdhetsmyndigheten som hanterar statsbidrag till civilsamhällesorganisationer och kommuner vara av stort värde. Genom att centrumet har kunskap om vilka organisationer som tar emot bidrag och vilken verksamhet de utför kan det bidra till att skapa nödvändiga kontaktytor med andra lokala aktörer samt identifiera lovande arbetssätt som kan spridas till fler.

Främja en samordnad kunskapskedja

Centrumet ska samla och sprida kunskap om arbete mot samtliga våldformer baserad på forskning och beprövad erfarenhet samt verka för en kunskapsbaserad praktik.

I dagsläget finns många olika kunskapsstöd och publikationer som tar upp olika aspekter av arbetet mot våld och myndigheterna bidrar med olika typer av kunskap (se avsnitt 8.1.6).³⁸

Centrumet kan spela en viktig roll i att samordna de myndigheter som har i uppgift att stödja den lokala och regionala nivån. På så sätt kan bättre förutsättningar skapas för att samverka i framtågning samt spridning och förvaltning av stöd. Likaså kan centrumet bidra till att skapa en plattform för samverkan mellan NCK och Barnafriad och andra centrala myndigheter. Centrumet kan vidare bidra till att tydliggöra vilka kunskapsstöd som är relevanta för olika sektorer eller professioner.

³⁸ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

Vissa myndigheter erbjuder kunskapsstöd där de samlar egna och andra aktörers webbutbildningar, rapporter och andra kunskapsstöd. Två exempel är NCK:s kunskapsbank om bland annat mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer och NCH:s samlade information och kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck.³⁹ Barnafrid har en kunskapsportal som samlar forskning, metodstöd, handböcker och utbildningsspår med olika digitala utbildningar.⁴⁰ Jämställdhetsmyndigheten erbjuder kunskapsstöd kring prostitution och människohandel.⁴¹ Socialstyrelsen har Kunskapsguiden, som innehåller flera områden och teman som berör våld.⁴²

Den mängd kunskapsstöd som finns talar för att det behöver finnas en tydligare samlad ingång till det stödmaterial som berör delmålet och som finns hos flera olika myndigheter.

Samordningscentrumet kan fylla denna roll genom att på ett strukturerat sätt identifiera behov, bidra till att samordna och producera kunskapsmaterial, sprida dem och stödja myndigheter och andra aktörer så att arbetet utgår från bästa tillgängliga kunskap. För att vara relevant måste arbetet ske i dialog med regional och lokal nivå, för att säkerställa att det motsvarar behoven. En sådan dialog kan underlättas genom samarbete med SKR.

Några exempel på arbetsuppgifter som behöver genomföras är dessa.

- *Kunskapsinventering och behovsprövning*: Samordningscentrumet behöver i samarbete med övriga myndigheter återkommande inventera vilken kunskap och vilka stöd som finns och vad som saknas. Stödmaterial som tas fram behöver svara mot de behov som finns på området och hos yrkesverksamma. Myndigheterna behöver pröva behoven innan de tar fram nya material. Samordningscentrumet kan bidra i det arbetet genom att skapa möjligheter för inventerande och behovsprövande dialog mellan myndigheterna och bistå dem i detta arbete. När det gäller att ta fram vissa typer av interna kunskapsstöd så sker det genom myndig-

³⁹ Uppsala universitet, Nationellt centrum för kvinnofrid. www.uu.se/centrum/nck/kunskapsbank-om-vald respektive Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. hedersfortryck.se. (Hämtad 2024-12-04).

⁴⁰ Linköpings universitet, Barnafrid. <https://barnafrid.se/kunskapsportal/kunskapsbibliotek>. (Hämtad 2024-11-14).

⁴¹ Jämställdhetsmyndigheten. nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se. (Hämtad 2024-12-04).

⁴² Socialstyrelsen, m.fl. kunskapsguiden.se. (Hämtad 2024-12-04).

heternas egna processer, exempelvis beslutar Riksåklagaren om metodstöd för åklagare.

- *Samordning i kunskapskedjan:* Flera myndigheter har närliggande eller delvis överlappande uppgifter och uppdrag (se bilaga 2). Det är inte ovanligt att myndigheter också har samma målgrupper av yrkesverksamma för de kunskapsstöd och vägledningar som tas fram. Yrkesverksamma på både nationell och lokal nivå har framfört exempel på att liknande och delvis överlappande kunskapsmaterial tagits fram parallellt men utan tillräcklig samverkan eller samordning. Centrumet kan här underlätta och effektivisera kunskapskedjan genom att ha överblick över området och de olika myndigheternas verksamhet och bistå dem i att hitta former för samverkan när det finns behov av det.
- *Särskilt samverka med kunskapsstyrande myndigheter:* Socialstyrelsen ingår tillsammans med nio andra myndigheter i Rådet för styrning med kunskap. Dessa myndigheter ska bland annat verka för att den statliga styrningen med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst är samordnad och effektiv. Samordningscentrumet och rådet bör finna sätt att samverka.
- *Samverka med länsstyrelserna:* Länsstyrelserna blir en viktig samarbetspart för centrumet att arbeta med, för att nå regionala och lokala aktörer som bedriver arbete inom området. Länsstyrelserna utgör i dag en viktig länk till framför allt kommunerna, men också andra lokala och regionala aktörer. Samverkan med länsstyrelserna är också viktigt för att kunna fånga upp de behov och förutsättningar som finns på regional och lokal nivå.
- *Samverka med NCK och Barnafrid:* Centrumet behöver ta del av och sprida den senaste forskningen. NCK och Barnafrid är kunskapscentrum som är knutna till lärosäten och bedriver forskning som är viktig för arbetet mot våld. Samordningscentrumet behöver samverka med båda dessa aktörer kring bästa sätt att sprida kunskapen och de behöver tillsammans definiera bästa sätt att avgränsa sina roller i förhållande till sina respektive verksamheter, uppgifter och uppdrag. NCK och Barnafrid kan genom sin medverkan bidra till att samordningscentrumet och det myndighetsgemensamma arbetet bedrivs utifrån kunskap och beprövad erfarenhet.

Ge stöd till yrkesverksamma på nationell, regional och lokal nivå om prostitution och människohandel

Centrumet ska ha i uppgift att ge stöd till myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer som i sin verksamhet arbetar mot prostitution och människohandel. Sådana ärenden är komplexa och utgör sällanärenden för många kommuner och regioner. Behovet av kunskap och stöd kan därför vara stort. Det behövs även stöd till nationella myndigheter.

Centrumet bör i sin helhet ta över de uppgifter som i dag sköts av NSPM, som redan i dag är en enhet på Jämställdhetsmyndigheten. Stödet till det lokala arbetet ska ske i samverkan med länsstyrelserna.

Exempel på uppgifter som centrumet ska erbjuda är operativt och strategiskt metodstöd till yrkesverksamma och frivilligorganisationer i frågor om prostitution och alla former av människohandel. Här ingår bland annat att hålla samman det Nationella metodstödsteamet (NMT), vara första kontaktpunkt för Manual vid misstanke om människohandel, att stödja regionkoordinatorerna och säkerställa återvändandeprogrammet (se avsnitt 6.5.1). Vår bedömning är att det är fortsatt viktigt att finansieringen till regionkoordinatorerna säkerställs och att arbetet utvecklas framåt. För att säkra skydd och stöd till utsatta finansierar Jämställdhetsmyndigheten i dag Plattformen Civila Sverige mot människohandel som administrerar det statligt finansierade Nationella Stödprogrammet. Myndigheten finansierar också ett internationellt återvändandeprogram som genomförs av FN:s migrationsorgan, International Organization for Migration (IOM). För att Sverige ska leva upp till sina internationella åtagande enligt Europarådskonventionen är det viktigt att stödet till dessa funktioner fortsätter.

NSPM lämnar i dag även stöd till yrkesverksamma via en nationell stödtelefon. Denna bör finnas kvar hos samordningscentrumet eftersom den utgör en viktig länk för den lokala och regionala nivån att hitta rätt kunskap och metoder.

Även inom arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck är behovet av stöd till yrkesverksamma fortsatt stort. Ärenden mot hedersrelaterat våld och förtryck är komplexa och kräver ofta långtgående insatser och omfattande riskbedömningar för att säkerställa skydd och stöd till utsatta. Som vi noterat ovan har Länsstyrelsen Öster-

götland fått i uppdrag att se över hur dess nuvarande uppgift att ge stöd till yrkesverksamma kan organiseras efter verksamhetsöverflytten (se avsnitt 8.1.3). Med anledningen av regeringens beslut och det uppdrag som Länsstyrelsen Östergötland fått ligger därför inte stödet till yrkesverksamma med som en uttrycklig arbetsuppgift för samordningscentrumet i vårt förslag till instruktionsskrivning. Samordningscentrumet kommer, i samarbete med bland andra regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck, behöva utveckla sitt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Även om inte samordningscentrumet har ett ansvar för direkt stöd till yrkesverksamma behöver det säkerställas att insatser som genomförs är relevanta och stärker yrkesverksamma i deras arbete. Nära samverkan och kunskapsöverföring mellan nationell, regional och lokal är därför avgörande framåt. Se mer om vår bedömning av behov av fortsatt stöd till yrkesverksamma gällande hedersrelaterat våld och förtryck i avsnitt 8.6.2.

Samverka med internationella aktörer

Centrumet kan vid behov för Sveriges räkning samverka med internationella aktörer inom hela våldsområdet, både myndigheter, internationella organisationer och civilsamhällesorganisationer. Det kan bland annat handla om att initiera samverkan med myndigheter i andra länder för att kunna dela erfarenheter och hitta verksamma arbetssätt. Det kan också röra sig om andra relevanta aktörer. Inom de olika våldsformerna ser behoven olika ut.

Jämställdhetsmyndigheten har redan i dag ett instruktionsenligt uppdrag att samverka med internationella aktörer i arbetet mot prostitution och människohandel. Människohandel är en gränsöverskridande brottslighet och internationell samverkan är avgörande i det förebyggande såväl som det brottsofferstödande och brottsbekämpande arbetet. Inom ramen för sitt nationella samordningsansvar mot prostitution och människohandel ingår Jämställdhetsmyndigheten i en rad internationella samverkansforum mot människohandel där bland andra EU, Europarådet, FN, Organisationen för säkerhetssamarbete i Europa och Östersjöstaternas Råd sammankallar nationella samordnare och nationella rapportörer mot människohandel i sina medlemsländer. För att förebygga pro-

stitution och människohandel behövs utöver internationell operativ samverkan ett nära samarbete mot efterfrågan som driver människohandeln. Detta arbete behöver bestå och intensifieras för en effektivare bekämpning av människohandel.

Centrumet behöver inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet även identifiera hur det internationella samarbetet för att motverka mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck kan och behöver vidareutvecklas.

Bidra till allmänhetens kunskap om våld och hur det kan förebyggas och bekämpas

Enligt Istanbulkonventionen ska parterna regelbundet främja och genomföra kampanjer och program för att öka allmänhetens medvetenhet om och förståelse för hur alla former av våld som faller inom ramen konventionen tar sig uttryck, dess konsekvenser för barn och behovet av att förebygga detta våld. Arbetet ska ske i samarbete med människorättsinstitutioner och jämställdhetsorgan, samt det civila samhället och frivilligorganisationer (artikel 13). Även enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ska varje part ska införa och/eller stärka effektiva riktlinjer och program för att förebygga människohandel genom till exempel forskning, upplysning, kampanjer för höjande av medvetenhet och utbildning, sociala och ekonomiska initiativ samt utbildningsprogram med särskild inriktning på personer som riskerar att bli föremål för människohandel och personer som i sin yrkesverksamhet berörs av denna handel (artikel 5.2). GREVIO har också uppmuntrat Sverige att säkerställa bredare förebyggande åtgärder mot alla former av våld mot kvinnor och som adresserar det som ett genomgripande fenomen som påverkar hela samhället. Detta för att utmana samhälleliga attityder, kulturella normer och könsstereotyper förankrade i föreställningar om kvinnors underordning. Flera kommuner har i sina remissvar avseende vårt delbetänkande också pekat på att det finns behov av ökad kunskap.

Jämställdhetsmyndigheten genomför redan vissa sådana insatser, till exempel genom kampanjen *Låt inte tystnaden tala*, som syftar till att flera ska våga säga ifrån och agera mot köp av sexuella tjänster. Ett annat exempel är *Svartsjuka är inte romantiskt*, som drivs i samverkan med Polismyndigheten, länsstyrelserna och civilsamhälles-

organisationen 1000 möjligheter. Syftet med kampanjen är att uppmärksamma och förebygga killars våld mot tjejer och våld i ungas partnerrelationer. Det handlar också om att bidra till att sprida information om de möjligheter till stöd som finns via andra aktörer, till exempel NCK:s stödlinjer till våldsutsatta.

Samordningscentrumet kan tillsammans med övriga myndigheter i det myndighetsgemensamma arbetet och relevanta civilsamhällesaktörer fylla en viktig roll i att säkerställa ett långsiktigt arbete för att bidra till allmänhetens kunskap om våld, köp av sexuella tjänster, kopplingen till kön och andra relevanta faktorer samt hur våld kan förebyggas och bekämpas. Sådana insatser behöver ske i samråd med de centrala myndigheterna och riktas till såväl yrkesverksamma som till allmänheten.

8.2.2 Samordningscentrumets organisation

En förvaltningspolitisk utgångspunkt är att regeringen ska vara försiktig med att besluta om myndigheternas inre organisation. Det jämställdhetspolitiska området har dock under lång tid präglats av fragmentisering och tillfälliga åtgärder, vilket beskrevs redan i Jämställdhetsutredningens betänkande år 2015 innan Jämställdhetsmyndigheten inrättades.⁴³ Vår utredning visar att den beskrivningen fortfarande stämmer till viss del. I det föregående har vi närmare beskrivit problembilden som den ser ut i dag (se avsnitt 8.1.2). Vi gör bedömningen att detta motiverar att regeringen stärker och tydliggör Jämställdhetsmyndighetens samordnande roll genom att regeringen beslutar om att frågorna bör organiseras i ett centrum.

Samordningscentrumet bör regleras i myndighetens instruktion och få en särskild anslagspost i regleringsbrevet. Vårt förslag är att Jämställdhetsmyndigheten fortsatt ska vara en enrådighetsmyndighet där ledande och beslutsfattande uppgifter fortsatt sker enligt de allmänna bestämmelserna i myndighetsförordningen (2007:515). Detta innebär fortsatt att myndigheten leds av en myndighetschef (2 §) som ansvarar inför regeringen för verksamheten (3 §) och att övriga uppgifter om myndighetens organisation och inre liv bestäms av myndighetsledningen (4 §).

⁴³ SOU 2015:86. *En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.*

Det finns enligt vår uppfattning inte anledning att inrätta en helt fristående organisatorisk enhet. Det finns utmaningar med att inrätta centrumbildningar, särskilt sådana som är allt för fristående från myndighetens övriga verksamhet. Det handlar bland annat om utmaningar som kan uppstå i de fall då chefen för en sådan organisatorisk enhet helt ska ansvara för dess beslut. Det är i stället viktigt att centrumet samverkar internt med myndighetens övriga delar i det övergripande arbetet att bidra till alla de jämställdhetspolitiska målen uppnås.

8.2.3 Alternativ vi har övervägt

Vi har övervägt att samla samordningsuppgifterna hos Jämställdhetsmyndigheten men utan att föreslå att regeringen inrättar ett centrum. I vår analys har vi kommit fram till att det finns flera skäl som talar emot detta. Den stärkta samordningen handlar till del om att göra myndighetens arbete känt, både hos de myndigheter, kommuner och regioner som kan ta del av dess stöd, men även hos allmänheten. Att enbart stärka uppgiften skulle innebära en mindre förändring i Jämställdhetsmyndighetens instruktion som inte belyser problematiken på samma sätt som inrättandet av ett centrum. En annan aspekt är att förslaget om ett centrum tydligt hänger samman med förändrade instruktionsenliga uppgifter till andra myndigheter och att regeringen därigenom skapar en kärngrupp av myndigheter (se avsnitt 8.3). Vi gör bedömningen att Jämställdhetsmyndighetens roll och mandat behöver stärkas i förhållande till den gruppen. Regeringen har i december 2024 beslutat att överföra uppgifter rörande hedersrelaterat våld och förtryck från NCH vid Länsstyrelsen i Östergötland till Jämställdhetsmyndigheten (se avsnitt 6.5.3). Vi bedömer att det är lämpligt att arbetsuppgifterna som i dag ligger på ett nationellt centrum flyttas till en liknande organisatorisk konstruktion när Jämställdhetsmyndigheten tar över dem.

Regeringen har flera olika alternativ då den fattar beslut om organisatoriska enheter inom en myndighet. Det kan ske genom att regeringen beslutar en organisatorisk enhet inom myndigheten med särskilda uppgifter genom en nämnd, ett råd, ett särskilt organ eller ett centrum. Dessa styrs olika och har olika grader av frihet från

ledningen i värdmyndigheten. Enheten kan till exempel behöva vara organisatoriskt fristående från myndighetens ledning och ansvara för sina egna beslut. Regeringen kan också bestämma vilka resurser centrumet ska ha genom att ge ett eget anslag i värdmyndighetens regleringsbrev. Regeringen behöver ta ställning till hur fristående verksamheten ska vara från värdmyndighetens övriga verksamhet, hur den ska ledas och om den ska ha egna utpekade medel i myndighetens regleringsbrev.

Ett alternativ som vi tittat närmare på är att inrätta ett särskilt organ genom att föra in en sådan rubrik i Jämställdhetsmyndighetens instruktion. Ett särskilt organ kan vara antingen rådgivande eller beslutsfattande, till exempel ett vetenskapligt råd som ger råd till en myndighet eller en nämnd som beslutar om bidrag. Styrningen av de särskilda organen är inte enhetlig, men det är inte ovanligt att regeringen beslutar vem eller vilka som ska leda eller vara en del av dem, att de ansvarar för sina egna beslut och att de har öronmärkta medel. Regeringen kan ha olika motiv med att inrätta ett särskilt organ. Det kan till exempel bero på att en uppgift är svår att passa in i någon befintlig myndighet, men där det heller inte går att motivera att inrätta en egen myndighet. Orsaken kan bland annat vara att uppgiften är udda och kräver speciell kompetens men samtidigt att uppgiften är mycket begränsad. Det kan också finnas skäl att förankra verksamheten i viktiga intressentgrupper.⁴⁴ Vi ser dock att det skulle medföra fler nackdelar än fördelar med att inrätta ett sådant särskilt organ för frågorna om våld. Det finns inte behov av att fatta beslut i en särskild ordning. Regeringen har inte heller behov av att utse ledamöter eller chef i ett sådant särskilt organ. Den inre organisationen av det centrum som vi föreslår är snarare betjänt av att dra nytta av hela Jämställdhetsmyndighetens kompetens och att samarbeta med flera andra delar av myndigheten.

Vi har också övervägt om andra myndigheter skulle kunna vara aktuella för uppdraget att driva ett samordningscentrum, men funnit att Jämställdhetsmyndigheten är den naturliga placeringen (se avsnitt 8.1.4).

⁴⁴ Statskontoret (2023). *Myndigheters särskilda organ*. (OOS 50).

8.3 Regeringen bör ändra flera centrala myndigheters uppgifter och uppdrag

Förslag: Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Kriminalvården, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Polismyndigheten, Statens skolverk, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten får instruktionsenliga uppgifter att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet och Barnafrid vid Linköpings universitet får i uppdrag att samverka med den nya myndighetsstrukturen.

Länsstyrelserna ska vara representerade i det myndighetsgemensamma arbetet.

Skälen för vårt förslag

Enligt våra direktiv ska vi bedöma om det finns behov av att förtydliga centrala myndigheters instruktionsenliga uppgifter. Den nuvarande strategin ger exempel på några myndigheter som är centrala för genomförandet. Där nämns bland annat Socialstyrelsen, Statens skolverk, Myndigheten för delaktighet, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Brå.⁴⁵ Vi har identifierat ytterligare några myndigheter som vi bedömer vara centrala för arbetet mot våld, utifrån en analys av deras uppgifter och de regeringsuppdrag de haft under strategins löptid. Vi bedömer att arbetet kan stärkas genom att gruppens arbete permanentas och regleras i instruktion.

Vi har haft dialog med de myndigheter som berörs av våra förslag. Många delar vår bild av att det behövs en ökad långsiktighet i arbetet och färre uppdrag. En beskrivning vi har fått är att det pågår en projektifiering av arbetet inom delmål sex. Flera ser också ett tydligt behov av en stärkt och mer uttalad samordning av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Flera myndigheter har i möten med oss uttryckt att det behövs en aktör som tar på sig ledarrollen i det myndighetsgemensamma arbetet. Det finns vidare ett stort stöd

⁴⁵ Skr. 2016/7:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 111.

för Jämställdhetsmyndigheten som lämplig för den rollen (se avsnitt 8.1.2). Alla myndigheter har inte tagit ställning till vårt förslag om instruktionsenliga uppgifter. Några av myndigheterna som har många och stora uppdrag inom området ställer sig positiva till att styrningen sker genom förtydligade skrivningar i den egna myndighetens instruktion och genom att medel flyttas från sakanslag till förvaltningsanslag (se kapitel 15), till exempel Socialstyrelsen och Polismyndigheten. Även Folkhälsomyndigheten och Myndigheten för delaktighet stödjer förslaget om en instruktionsskrivning. Vissa, exempelvis Migrationsverket, har framfört att en instruktionsskrivning är en förutsättning för att deras arbete mot våld ska kunna bedrivas på ett mer långsiktigt sätt.

Samtidigt finns det några myndigheter som inte anser att de behöver förtydligande i sin instruktion. Det handlar om Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och Brottsoffermyndigheten. De menar att det framgår av allmänna bestämmelser i lag och förordning att arbetet mot de våldsformer som omfattas av jämställdhetspolitiken ingår i deras grunduppgifter samt att de deltar i relevanta samverkansstrukturer. De menar att det vore olyckligt att särreglera en viss typ av våld som täcks av mer allmänna bestämmelser.

Det krävs långsiktighet och kontinuitet i arbetet mot våld och för att alla, oavsett kön, genom hela livet ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet. Detta innebär att arbetet behöver riktas mot alla våldsformer och ske på samtliga preventionsnivåer mot våld. Samhället måste arbeta med tidigt förebyggande insatser som riktar in sig på attityder och normer i samhället, inte minst hos unga. En bredd av aktörer har möjlighet att upptäcka när våld sker, bland annat myndigheter, hälso- och sjukvård, skolor och arbetsplatser. Exempelvis måste kvinnor som utsätts för våld erbjudas insatser för att få skydd från de män som är förövare. De rättsvårdande myndigheterna behöver bekämpa de brott som våldet utgör. Slutligen måste samhället agera för att våldsamma personer inte utövar våld igen. Dessa omständigheter kräver en samhällsförändrande ansats där arbetet mot våld integreras i och genomsyrar myndigheternas ordinarie arbete. En sådan ansats kräver enträgenhet och ett långsiktigt perspektiv. Arbetet gynnas inte av korta projektliknande insatser med tillfällig finansiering.

Vår bedömning är att flera myndigheter utifrån sina olika roller och uppgifter är centrala för arbetet mot våld. För att arbetet med att genomföra regeringens strategi ska bli så långsiktigt, kontinuerligt, hållbart och effektivt som möjligt behöver de centrala myndigheternas instruktion reglera uppgiften att delta i ett myndighetsgemensamt arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. De utpekade centrala myndigheterna behöver intensifiera sitt respektive arbete med att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra våld. För lärosätena bör regeringen justera de särskilda uppdragen eller särskilt skriva in i regleringsbrevet för Uppsala universitet, där NCK finns, respektive Linköpings universitet, där Barnafriad finns, att de ska samverka med gruppen. Detta är ett sätt för regeringen att genom tydligare styrning av ett urval av myndigheter omätta sin jämställdhetspolitiska och kriminalpolitiska prioritering om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra.

Länsstyrelserna ska vara representerade i det myndighetsgemensamma arbetet. Vi bedömer att länsstyrelserna kan ingå i arbetet utifrån 4 § förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, som anger att arbetet ska vara samordnat med det arbete som sker vid myndigheter på nationell nivå (se avsnitt 8.5).

Det finns principiella skäl att författningsreglera styrningen

All verksamhet hos myndigheter behöver ha stöd i rättsordningen. Myndigheternas arbete behöver därför regleras i lag eller förordning eller genom att regeringen beslutar särskilda uppdrag. Regeringen har givit uttryck för allmänna principer gällande styrningen av förvaltningen i olika förvaltningspolitiska skrivelser och propositioner, men dessa principer kommer även till uttryck i principiella ställningstaganden i riksdagens utskott. En av dessa förvaltningspolitiska utgångspunkter är att regeringens politik ska genomföras av myndigheterna. En annan är att myndigheternas permanenta uppgifter bör meddelas genom bestämmelser i respektive myndighets instruktion (se avsnitt 6.1).

Den nuvarande ordningen, med många tillfälliga uppdrag med tillhörande medel från sakanslag riskerar att göra arbetet fragmenterat och att försämra effektiviteten. Det försvårar en samlad överblick av helheten och det finns uppenbara risker att insatser som genomförs inte fullt ut motsvarar behoven. Vår bedömning är att instruktionsenliga uppgifter kommer att skapa bättre förutsättningar för långsiktighet. Det ökar myndigheternas möjlighet att mer effektivt utforma och prioritera arbetet mot våld och att höja ambitionen. Det kan bidra till ökad implementering av utvecklade och nya arbetssätt, vilket är ett behov som många myndigheter lyft i våra samtal.

Samtliga myndigheter som vi har identifierat som centrala i arbetet har i dag instruktionsenliga uppgifter att integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet eller att de inom sitt verksamhetsområde ska främja jämställdhet. Vi bedömer att detta är bra, men att det inte räcker för att omsätta regeringens prioritering. Våldet pekas ut som en särskild prioritering för regeringen inom både kriminal- och jämställdhetspolitiken. Men arbetet utifrån det nuvarande delmål sex har inte fått tillräckligt genomslag. En instruktionsenlig uppgift om specifikt reglerar myndigheternas uppgifter om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel kan underlätta regeringens uppföljning på området och bidra till en stärkt styrning.

Vårt förslag syftar till att tydliggöra regeringens styrning och även att skapa bättre förutsättningar för den samverkan som krävs mellan myndigheterna. Förslaget innebär att den grupp myndigheter som i första hand behöver samverka formaliseras tydligt. Detta kan i sin tur minska behovet av speglade uppdrag (se avsnitt 8.6.3). Myndigheterna som ingår i gruppen måste stärka sin förmåga att samverka utifrån allmänna bestämmelser som finns i myndighetsförordningen och förvaltningslagen i stället för att få särskilda uppdrag om samverkan. Många av dessa myndigheter ingår i dag i olika samverkansprojekt. Regeringen har till exempel nyligen gett Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och Socialstyrelsen i uppdrag att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive ärenden där barn är involverade. Uppdraget syftar till att stärka operativ samverkan mellan polis, åkla-

gare, kriminalvård, socialtjänst och hälso- och sjukvård.⁴⁶ Med vårt förslag ökar möjligheterna för att långsiktigt fortsätta den samverkan som påbörjats inom ramen för sådana regeringsuppdrag. Med särskilda, tidsbegränsade regeringsuppdrag får verksamheten en tillfällig karaktär och endast de myndigheter som uttryckligen pekats ut ingår vanligen i strukturerna.

Vår bedömning är att myndigheternas arbete kan utvecklas och effektiviseras genom att regeringen på detta sätt reglerar myndigheternas uppgifter och position. Positionen gäller i allmänhet förhållandet mellan myndigheterna sinsemellan och mellan regeringen och myndigheterna och i synnerhet förhållandet till Jämställdhetsmyndigheten (se avsnitt 8.1). Sådan positionering är viktig för myndigheternas autonomi (se avsnitt 6.1.7). Genom att regeringen beslutar att myndigheterna ska ingå i en permanent grupp som tillsammans och utan detaljerade, tidsatta uppdrag ska bidra till att lösa en stor samhällsutmaning får myndigheterna en högre grad av autonomi. Vi bedömer att styrningen av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld har skapat en låg grad av autonomi hos myndigheterna. Detta beror delvis på de många detaljerade uppdragen och återrapportering med täta intervall. I vissa delar har myndigheterna inom området snarast kommit att utgöra ett ”förstärkt regeringskansli” där myndigheterna i vissa fall närmast fått en leverantörsroll i förhållande till regeringen.⁴⁷

Några myndigheter anser att de redan har tillräckliga instruktionsenliga uppgifter eller uppgifter enligt lag. Samtidigt har flera av dessa myndigheter instruktionsenliga uppgifter om att ingå i andra myndighetsgemensamma arbeten, exempelvis det mot organiserad brottslighet. Flera av myndigheterna har nyligen också fått en instruktionsenlig uppgift om att ingå i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.⁴⁸ Instruktionsenliga skrivningar ger uttryck för regeringens prioriteringar på ett tydligt sätt. Regeringen har nyligen framhållit strukturen inom arbetet mot

⁴⁶ Ju2024/01453. (2024-06-20). *Uppdrag att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive där barn är involverade.*

⁴⁷ Hall, P. (2015). *Makten över förvaltningen: Förändringar i politikens styrning av den svenska förvaltningen.* Se även Statskontoret (2024). *Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten.* Rapport 2024:12.

⁴⁸ Dessa är bland annat Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

organiserad brottslighet som viktig för ett framgångsrikt arbete.⁴⁹ Vi gör bedömningen att liknande förhållanden gäller även på det jämställdhetspolitiska området, men att det saknas en tydlig och stabil struktur för arbete över myndighetsgränserna. En förutsättning för att myndigheternas samverkan ska bli framgångsrik är därför att en sådan struktur skapas på ett mer övergripande plan.

Många myndigheter håller med om vår analys att det finns utmaningar med att deras arbete är baserat på uppdrag med tillhörande medel från sakanslag. Det är svårt att få till stånd ett långsiktigt och kontinuerligt arbete. I vissa fall förlängs uppdragen och myndigheten får ett nytt, liknande eller likalydande uppdrag. Även detta är utmanande för myndigheternas planering och genomförande. Andra har givit uttryck för att regeringsuppdragen är effektiva så till vida att de ger en ram och en avgränsad budget och en tydlig förväntan på vad myndigheten ska åstadkomma. Utifrån detta gör vi bedömningen att flera av de centrala myndigheter som har uppdrag inom ramen för den nationella strategin behöver få bättre förutsättningar för att bedriva ett mer långsiktigt och uthålligt arbete. Myndigheterna har behov av att kunna planera sin verksamhet och sin kompetensförsörjning för att arbetet ska kunna bedrivas på ett effektivt sätt.

Vi gör bedömningen att de särskilda uppdragen fortsatt kommer att vara ett viktigt instrument för regeringen i styrningen av myndigheterna. Hela arbetet bör dock inte fortsatt baseras på detta styrverktyg, utan regeringen bör använda organisering och positionering. Detta kan visa på den systemkraft som behövs för att på ett effektivt sätt motarbeta mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Uppdragen bör användas i de fall regeringen har behov av att göra särskilda prioriteringar och genomföra snabba insatser snarare än som grundläggande styrmedel för hela det tvärssektoriella området (se avsnitt 8.6.3). Centrala myndigheter kommer även att pekas ut i vårt förslag till strategi. Det är dock enligt vår bedömning inte tillräckligt, utan det krävs också en formell styrsignal. Regeringen pekade ut exempel på centrala myndigheter i den skrivelse som innehåller den nu gällande strategin.⁵⁰ I våra samtal med flera

⁴⁹ Skr. 2023/24:67. *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*, s. 38.

⁵⁰ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 112.

myndigheter har det dock framkommit att vissa ändå inte känner sig träffade av strategin eller känner ett ägarskap för dess genomförande.

En nyckel för att ge myndigheterna som ska genomföra arbetet bättre planeringsförutsättningar är att stärka deras förvaltningsanslag. Vi kommer att återkomma till detta i vår konsekvensanalys (se kapitel 15). Det är en viktig princip att förvaltningsanslag och sakanslag hålls åtskilda.⁵¹ Syftet är att underlätta styrningen av förvaltningen och att anslagens ändamål ska vara tydliga för såväl riksdag som regering. En strävan bör därmed vara att sakanslag hålls så rena som möjligt och inte belastas med förvaltningskostnader. Av regeringsformen framgår också att när riksdagen beslutar om budget ska den också besluta om anslag för bestämda ändamål.⁵² Det är inte möjligt att delegera beslutsrätten för anslagen, det vill säga riksdagen kan inte delegera sådana beslut till regeringen eller någon annan. Det innebär att omfördelningar mellan anslag måste beslutas av riksdagen.⁵³ Permanenta uppgifter ska alltså finansieras genom myndigheternas förvaltningsanslag. Finansutskottet har medgivit undantag från detta och godtagit att uppgifter på upp till två år i vissa fall kan finansieras genom sakanslag.⁵⁴ Vår bedömning är att styrningen av arbetet i högre utsträckning bör utgå från de förvaltningspolitiska principerna. Genom reformen kan regeringen på ett tydligare sätt visa att myndigheterna bör gå i takt, att insatserna bör vara samordnade samt att myndigheterna behöver samverka kring de gemensamma utmaningarna som våldet utgör, såväl horisontellt mellan myndigheter på nationell nivå som vertikalt mellan nationell, regional och lokal nivå.

Tydligare styrning nationellt kan stärka kunskapskedjan

Ett syfte med att permanenta en myndighetsgemensam struktur av utvalda myndigheter är att tydliggöra myndigheternas roller i kunskapskedjan (se avsnitt 8.1.6). I urvalet av myndigheter som ingår i vårt förslag finns kunskapsstyrande myndigheter och myndigheter

⁵¹ Förvaltningsanslag avser den typ av anslag som riksdagen beslutar ska gå till myndigheternas förvaltningsutgifter. Sakanslag avser övriga anslag som regeringen kan anvisa till andra saker, exempelvis särskilda uppdrag till myndigheterna.

⁵² 9 kap. 3 § regeringsformen.

⁵³ Bet. 2000/01:FiU27. *Tilläggsbudget 1 för budgetåret 2001*, s. 42.

⁵⁴ Statskontoret 2024. *Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten*. Rapport 2024:12.

som ger stöd till andra som genomför arbetsuppgifter inom ramen för strategin. Det finns också myndigheter som ska säkerställa att vissa viktiga perspektiv integreras i arbetet, till exempel Myndigheten för delaktighet som bidrar till att funktionshinderperspektivet beaktas. En angelägen uppgift för myndigheterna inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet mot våld är att säkerställa ett samordnat kunskapsstöd till regional och lokal nivå. Det handlar också om att säkerställa att den breda kompetens och erfarenhet som finns hos de olika myndigheterna tas tillvara och sprids på ett lämpligt sätt. Arbetet med att samordna stödet har hittills varit baserat på tillfälliga regeringsuppdrag.

NCK och Barnafrid kan ha en tydlig roll i arbetet genom sina roller som kunskapscentrum kopplade till lärosäten.

Uppföljningen kan utvecklas

Vårt förslag ger regeringen utökade möjligheter att stärka sin uppföljning av centrala myndigheter. Instruktionsenliga uppgifter ska redovisas årligen i myndigheternas årsredovisningar (se 1 kap. 4 § och 3 kap. 1 § förordningen [2000:605] om årsredovisning och budgetunderlag). Vi föreslår därtill att Jämställdhetsmyndigheten vart fjärde år ska lämna en fördjupad uppföljning till regeringen, där statistikansvariga myndigheter behöver bistå i arbetet (se kapitel 14). Detta ger sammantaget regeringen möjlighet att nära följa upp myndigheternas arbete och säkerställa att arbetet prioriteras.

8.3.1 Vårt urval av myndigheter

Flera myndigheter är redan i dag verksamma inom strategins område genom sina grunduppdrag och sin kärnverksamhet. Ett exempel är Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande uppgifter som regleras i polislagen och myndighetens instruktion.⁵⁵ Andra exempel är Migrationsverket som har i uppgift att bidra till arbetet mot människohandel och liknande brott,⁵⁶ Brottsoffermyndighetens uppgift att främja brottsoffers rättigheter⁵⁷ och Kriminal-

⁵⁵ 2 § polislagen (1984:387).

⁵⁶ 5 § förordning (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.

⁵⁷ 1 § förordning (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

vårdens uppgift att förebygga återfall i brott.⁵⁸ Myndigheternas ansvar och uppgifter på området skiljer sig åt. Vissa myndigheter arbetar rent strategiskt medan andra bedriver klientnära och operativ verksamhet.

En lång rad myndigheter bedriver verksamhet inom strategin utifrån tidsbegränsade regeringsuppdrag. Det finns dock en grupp myndigheter som återkommande får uppdrag inom området. Flera av dem får dessutom likartade uppdrag från år till år eller får längre ramuppdrag som ska genomföras över flera år, till exempel Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors uppdrag att genomföra informationsinsatser rörande bland annat hedersrelaterat våld och förtryck.⁵⁹

I vårt urval av centrala myndigheter har vi fört dialog med Jämställdhetsmyndigheten och de utpekade myndigheterna. Statskontorets utvärdering av myndigheternas arbete har också utgjort en viktig källa.⁶⁰ Dessutom har vi utgått från att gruppen myndigheter måste vara lätt att överblicka. Gruppen kan alltså inte vara alltför stor. Vi har analyserat myndigheternas instruktionsenliga uppgifter och regeringsuppdragens karaktär och omfattning. Vi har valt ut de myndigheter som har uppgifter eller återkommande uppdrag som är viktiga för genomförandet av strategin inom områdena våldsförebyggande arbete, upptäckt av våld, stöd och skydd till våld utsatta, brottsbekämpning och återfallsförebyggande arbete. Bland myndigheterna ingår strategiska och kunskapsstyrande myndigheter som kan ge stöd till andra som genomför arbetsuppgifter inom strategin. Det ingår också myndigheter som möter målgrupperna, det vill säga våld utsatta och deras anhöriga samt personer som utövar våld. Det ingår också myndigheter som ska säkerställa att särskilt utsatta grupper eller perspektiv uppmärksammas i arbetet. Till exempel är funktionshinder-, hbtqi-, barn-, ungdoms-, äldre- och civilsamhällesperspektiven viktiga.

⁵⁸ 2 § förordning (2023:797) med instruktion för Kriminalvården.

⁵⁹ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2023/03224 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.*

⁶⁰ Statskontoret 2021. *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin.* Rapport 2021:3.

Centrala förvaltningsmyndigheter

I det följande beskriver vi kort de myndigheter, utöver Jämställdhetsmyndigheten, som vi har identifierat som centrala för genomförandet av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld samt den nationella strategin. En mer utförlig beskrivning av myndigheter som arbetar inom strategin finns i bilaga 2.

1. **Brottsförebyggande rådet** har i uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området samt att främja brottsförebyggande arbete. Myndigheten har uppdrag att stärka det brottsförebyggande arbetet på nationell, regional och lokal nivå.
2. **Brottsoffermyndigheten** främjar brottsoffers rättigheter och uppmärksammar deras behov och intressen. Myndigheten har flera uppdrag som rör förebyggande av våld och har nyligen fått i uppdrag att vara nationell strategisk samordningsansvarig myndighet för brottsofferfrågor.⁶¹
3. **Folkhälsomyndigheten** utvecklar och stödjer samhällets arbete med att främja hälsa, förebygga ohälsa och skydda mot hälsohot. Myndigheten ska även verka för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling samt för nationell samordning inom området sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter.⁶²
4. **Kriminalvården** verkställer utdömda påföljder, bedriver häktesverksamhet och utför personutredningar i brottmål. Myndigheten har en viktig uppgift att förebygga återfall i brott.
5. **Länsstyrelserna** har uppgifter inom hela jämställdhetspolitiken, men styrs även av en specifik förordning om det regionala arbetet för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Länsstyrelserna är en viktig länk för att nå regional och lokal nivå (se avsnitt 8.5).
6. **Migrationsverket** beslutar om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, visering och medborgarskap. Myndigheten har uppdrag rörande upptäckt av våld och tidigt förebyggande arbete genom

⁶¹ Ju2021/03715. (2024-11-28). *Uppdrag att vara nationell strategisk samordningsansvarig myndighet för brottsofferfrågor.*

⁶² I SOU 2022:70 *En uppväxt fri från våld*. föreslås att Folkhälsomyndigheten ska vara central i arbetet med en nationell strategi om våld mot barn, bland annat för att samordna och ge stöd i det nationella arbetet med strategin.

att informera nyanlända om mänskliga rättigheter och svensk lagstiftning. Migrationsverket ska enligt sin instruktion arbeta mot människohandel.

7. **Myndigheten för delaktighet** främjar respekten för och medvetenheten om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
8. **Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor** är förvaltningsmyndighet för frågor som rör ungdomspolitiken och politiken för det civila samhället. Bland myndighetens uppgifter ingår bland annat att ta fram, samla och sprida kunskap, bidra till samordning av statliga insatser, samverka med myndigheter, kommuner, regioner och det civila samhällets organisationer.
9. **Polismyndigheten** har i uppgift att upptäcka, förhindra, förebygga och utreda brott.
10. **Socialstyrelsen** är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, socialtjänst, stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning samt frågor om alkohol och missbruksmedel. Myndigheten har föreskriftsrätt kopplat till hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen och har flera uppdrag avseende arbete mot våld.
11. **Statens skolverk** är förvaltningsmyndighet för skolväsendet och för vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning inom skolväsendet. Uppdraget omfattar bland annat att främja en likvärdig utbildning och att följa utvecklingen i skolväsendet.
12. **Åklagarmyndigheten** ansvarar för att personer som begår brott blir föremål för brottsutredning och lagföring.

Kunskapscentrum vid lärosäten

Det finns två kunskapscentrum kopplade till lärosäten som är särskilt viktiga i det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.

13. **Barnafrid**, som är en del av Linköpings universitet, har i uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn och unga till yrkesverksamma. Barnafrid driver flera

nationella nätverk, bland annat ett för landets samtliga barnahus. Barnafrid arbetar också med skyddade boenden och familjecentraler som ger samlat stöd till barn och deras familjer.

14. **Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK)** som är en del av Uppsala universitet. NCK bedriver utbildning, kunskapspridning och forskning inom området mäns våld mot kvinnor och samverkar också med Akademiska sjukhuset i frågor som rör den kliniska verksamheten. Bland annat driver NCK stödtelefoner till våldsutsatta och erbjuder stöd till yrkesverksamma.

8.3.2 Det finns ett flertal andra myndigheter och aktörer som har viktig verksamhet

Ett stort antal myndigheter får varje år i uppdrag av regeringen att genomföra olika insatser för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck eller utsatthet i prostitution och människohandel. Totalt är det drygt femtio myndigheter som har eller har haft regeringsuppdrag och utför viktigt arbete inom strategins område, inklusive de myndigheter vi har identifierat som de mest centrala (se bilaga 2). Även SKR bedriver arbete inom området och kan även fortsättningsvis spela en viktig roll i att stötta och utveckla arbetet hos kommuner och regioner. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är exempel på viktiga aktörer i arbetet för att öka upptäckten av våld genom att de ställer frågor om våld till sina målgrupper.⁶³ Skatteverket har också en betydande roll genom uppdraget att bidra till säkrare hantering av skyddade personuppgifter.⁶⁴ Skatteverket är också en aktör inom arbetet mot utnyttjande i prostitution och människohandel. En annan myndighet med flera uppdrag är Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd som bland annat har i uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar, inriktat på familjer i en hederskontext.⁶⁵ Barnombudsmannen har haft flera viktiga uppdrag inom området, och har för närvarande i uppdrag att kartlägga och beskriva barn och

⁶³ A2022/00842. (2022-06-02). *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024.*

⁶⁴ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/01374 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skatteverket.*

⁶⁵ A2021/02053. (2021-10-28). *Uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.*

ungas erfarenheter under uppväxten. Syftet är att identifiera eventuella samband mellan barns och ungas uppväxt- och levnadsförhållanden exempelvis vad gäller utsatthet för eller bevittnande av våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, försummelse och vanvård samt risk för att involveras och utnyttjas i kriminalitet.⁶⁶

Statens institutionsstyrelse bedriver individuellt anpassad tvångsvård och verkställer sluten ungdomsvård. En utredning har tillsatts för att se över förändringsbehoven inom den statliga barn- och ungdomsvården när det gäller bland annat vårdkvalitet, säkerhetsfrågor och kompetensförsörjning.⁶⁷ Vi gör bedömningen att dessa myndigheter fortsatt kan bidra genom regeringsuppdrag och att de inte bör ingå i den grupp som utgör kärngruppen. Samverkan är dock inte begränsad till den grupp som vi pekar ut. Även andra myndigheter som inte igår i vårt urval men som har uppdrag om våld kan och bör givetvis samverka brett utifrån bestämmelserna i myndighetsförordningen och förvaltningslagen. Vi har som framgår ovan gjort vårt urval utifrån en bedömning av hur stor relevans myndigheten i fråga har för respektive strategiskt område i den nationella strategin samt utifrån strategin i sin helhet. Det är dock ingen lätt gränsdragning och det finns flera myndigheter som potentiellt hade kunnat ingå i den myndighetsgemensamma gruppen. Vi pekar till exempel ut fler myndigheter än de ovan nämnda i vårt förslag till nationell strategi som centrala för strategins genomförande under respektive strategiskt område (se kapitel 12). För att kunna lösa uppgifter gemensamt behöver dock kärngruppen i det myndighetsgemensamma arbetet inte vara alltför stor. Regeringen kan vid behov framöver se över och lägga till aktörer med utpekade ansvar i det myndighetsgemensamma arbetet.

Det ligger i Jämställdhetsmyndighetens samordnande roll att identifiera och inkludera relevanta aktörer i arbetet mot våld utifrån behov och de frågor som hanteras. Det ligger också i Jämställdhetsmyndighetens samordnande roll att samverka med civilsamhället. De myndighetsnätverk som redan är etablerade i arbetet mot de olika våldsformerna innefattar flera myndigheter än de vi har pekat ut. Det är viktigt att dessa nätverk kan bestå och också utökas vid

⁶⁶ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01208. *Ändringsbeslut 2024-06-23 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Barnombudsmannen.*

⁶⁷ Dir. 2024:13. *En reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygk och kvalitativ vård.*

behov. En möjlighet kan också vara att myndigheter eller organisationer adjungeras in i relevanta nätverk och forum vid behov. Utöver löpande samverkansforum kan det också finnas behov av mer tillfälliga grupper som under en mer begränsad tid samlas för att samverka kring mer konkreta, avgränsade frågor. Fler aktörer än de som omfattas av vårt förslag om instruktionsskrivningar ingår i Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT) till exempel Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan och Skatteverket. Vårt förslag utgör inget hinder mot att de myndigheter som ingår i NMT fortsatt ska göra det. Flera av dessa myndigheter omfattas också av nya instruktionsskrivningar gällande det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet (se avsnitt 8.3).

8.3.3 Eventuella nackdelar med nya instruktionsenliga uppgifter för centrala myndigheter

Nya instruktionsenliga uppgifter gör inte i sig att arbetet mot våldet prioriteras och utvecklas. För att arbetet ska utvecklas och för att myndigheterna ska kunna prioritera det behöver de få tillräckliga resurser. Det behövs vidare ett aktivt ledarskap på de berörda myndigheterna och en egen initiativförmåga för att identifiera vad som kan utvecklas och på vilket sätt. Regeringen behöver också noga följa upp arbetet och säkerställa att det bedrivs med kraft och prioriteras i myndigheternas verksamhet. Regeringen kan följa upp arbetet med hjälp av myndigheternas årsredovisningar och annan redovisning, samt med stöd av Jämställdhetsmyndigheten. Vid behov kan också återrapporteringskrav i regleringsbrev användas för att följa upp arbetet.

En risk med att lyfta fram ett jämställdhetspolitiskt delmål i dessa myndigheters instruktioner är att andra myndigheter inte framstår som lika centrala i arbetet. Ett skäl till att inte fler myndigheter har inkluderats är att gruppen inte kan vara alltför stor. Det är således många andra myndigheter som egentligen skulle kunna inkluderas i arbetet, men där vi bedömt att det har varit nödvändigt att göra ett urval. Vårt förslag ska därför inte tolkas som att andra myndigheter inte är relevanta för arbetet.

En annan risk som myndigheterna inom rättsväsendet lyft utifrån sitt perspektiv är att det kan finnas svårigheter med att lyfta ut ett brottsområde framför andra, givet att myndigheterna har i uppgift att motverka all brottslighet.

En ytterligare potentiell nackdel är att vårt förslag kan leda till att målgrupper som inte omfattas av våldsformerna prioriteras ned eller osynliggörs. Vår bedömning är att den kriminal- och jämställdhetspolitiska prioriteringen om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra behöver synas i styrningen av centrala myndigheter. De fördelar en sådan förstärkt styrning har överväger enligt vår bedömning potentiella nackdelar. Därtill behöver arbetet tilldelas tillräckligt med resurser, och ska inte behöva ske på bekostnad av annan verksamhet inom myndigheterna. Vårt förslag ska självklart inte hindra bekämpandet av annan brottslighet.

Vårt förslag innebär att medel flyttas från sakanslaget särskilda jämställdhetsåtgärder till berörda myndigheters förvaltningsanslag (se kapitel 15). Ett minskat sakanslag minskar regeringens möjligheter att snabbt sätta in insatser då behov uppkommer. Å andra sidan finns det med ett stärkt förvaltningsanslag ett större utrymme för dessa utpekade expertmyndigheter att ta egna initiativ och fokusera på åtgärder där de ser att det finns behov av förbättringar.

8.3.4 Myndigheterna bör gemensamt ta fram en plan för arbetet

Förslag: Det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel bör inledas med ett uppdrag. Regeringen bör ge myndigheterna i uppdrag att utifrån den nationella strategin och dess strategiska områden ta fram en plan för hur det myndighetsgemensamma arbetet ska bedrivas och hur myndigheterna ska organisera sig. Jämställdhetsmyndigheten bör samordna arbetet och ansvara för att redovisa planen.

Skälen för vårt förslag

De utpekade myndigheterna ska utifrån sin sakkunskap och expertis driva arbetet mot våld utifrån respektive ansvar och verksamhetsområde. För att tydliggöra den närmare rollfördelningen mellan myndigheterna i den nya myndighetsstrukturen bör regeringen besluta om ett särskilt uppdrag till myndigheterna att ta fram en plan som beskriver hur arbetet ska gå till. Jämställdhetsmyndigheten bör samordna arbetet och ansvara för redovisningen av planen.

Det är av stor vikt att samtliga utpekade myndigheter får detta uppdrag eftersom det handlar om att, utifrån en gemensam läges- och behovsbild, tillsammans planera arbetet framåt. Syftet med planen är att myndigheterna gemensamt ska formera sina roller inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet och föreslå hur arbetet inom gruppen bör bedrivas. För att samordningsfunktionen ska vara relevant för deltagande myndigheter är det viktigt att samtliga känner delaktighet och att syftet och målet med samverkan är tydligt.

Myndigheterna bör i uppdraget utgå från redan pågående insatser och identifierade behov på området utifrån genomförandet av den nationella strategin. Detta motiveras av att det myndighetsgemensamma arbetet ska bygga vidare på befintligt arbete där detta är ändamålsenligt.

Eventuella svårigheter och identifierade hinder för ett effektivt myndighetsgemensamt arbete och förslag på hur dessa kan åtgärdas ska lyftas i återsrapporteringen till regeringen. Regeringen bör framgent få underlag om arbetets utveckling genom bland annat årsredovisningar och de fördjupade rapporter som Jämställdhetsmyndigheten, enligt vårt förslag, ska lämna vart fjärde år (se kapitel 14).

8.4 Ny uppgift för Socialstyrelsen

Förslag: Socialstyrelsen får en instruktionsenlig uppgift om en nationell samordning av kunskapsutveckling av insatser, metoder och arbetsformer för att identifiera, bedöma och ge stöd och behandling till våldsutsatta inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvarsområde.

Innan instruktionsändringen får Socialstyrelsen i uppdrag från regeringen att utforma arbetet så att överlappningar med andra närliggande myndigheter kan undvikas.

Skälen för vårt förslag

Socialstyrelsen ansvarar sedan 2023 för nationell samordning av arbetet med att utveckla och utvärdera metoder för att identifiera, bedöma och behandla personer som utövar våld mot närstående. Regeringen har återkommande beslutat uppdraget i myndighetens regleringsbrev. Av regleringsbrevet för 2025 framgår att uppdraget ändras på så sätt att myndigheten även ska säkerställa att alla våldformer inkluderas i arbetet i enlighet med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, inklusive prostitution och människohandel.⁶⁸ Vi föreslår att Socialstyrelsen får motsvarande ansvar avseende våldsutsatta. Syftet är att förstärka arbetet med att utveckla och utvärdera metoder för arbetet med att identifiera, bedöma (till exempel behov och risk), ge stöd och behandling till personer utsatta för mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Behov av kunskapsutveckling om stöd till våldsutsatta

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer som innehåller bestämmelser om bland annat socialnämndens utredning av våldsutsatta vuxna och barn samt barn som bevittnat våld, är viktiga i socialnämnders och vårdgivares arbete. Ett av de allmänna råden handlar om att socialnämnden bör se till att de metoder som används för att ge stöd och hjälp till våldsutsatta och barn som bevittnat våld är utformade med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap. Vårt förslag syftar till att stödja kommunerna i detta arbete.

Samverkan behöver ske mellan aktörer som har ansvar för återfallsförebyggande insatser i relation till våldsutövare och aktörer med ansvar för stöd och skydd till utsatta. Det är därför lämpligt

⁶⁸ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/02156 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen.*

att samma myndighet får de nationella samordningsuppdragen gällande såväl våldsutövare som våldsutsatta för att möjliggöra synergier i arbetet.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering har gjort en litteraturgenomgång av systematiska översikter gällande effekter av insatser till personer som utsatts för våld i en nära relation. Den visade att det saknas evidens för vilka insatser som kan minska utsatthet för våld i en nära relation.⁶⁹ Även Socialstyrelsen har konstaterat att det finns ett behov av ökad kunskap av resultat och effekter av insatser som riktas till våldsutsatta. Det behövs mer forskning om metoder och arbetssätt.⁷⁰ Det är vidare få kommuner som använder sig av individbaserad uppföljning av verksamhetens stöd och insatser till enskilda.⁷¹ MFD har konstaterat att det finns behov av fler metoder och insatser för personer med funktionsnedsättning inom både kommuner och regioner.⁷² Mot bakgrund av detta föreslår vi att Socialstyrelsen får i uppgift att samordna och bidra till kunskapsutvecklingen om insatser, metoder och arbetsformer i arbetet med våldsutsatta vuxna och barn. Uppgiften ska omfatta alla våldsutsatta som omfattas av vårt förslag till nytt delmål och tillhörande strategi. Socialstyrelsen ska utveckla och utvärdera metoder för att upptäcka, identifiera, bedöma och behandla personer som utsatts för våld av närstående, inklusive våld i en hederskontext oavsett relation till den som utövar våldet då hedersrelaterat våld och förtryck kan utövas både av närstående personer och andra. Uppgiften bör också omfatta personer som utnyttjas i prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt sexuellt våld och övergrepp som sker av andra än närstående. Mer konkret kan uppgifterna handla om att:

- Koordinera omvärlds- och kunskapsbevakning.

⁶⁹ Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2021). *Förstudie. Insatser för våldsutsatta*. SBU 2021/342.

⁷⁰ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. 2024-1-8880.

⁷¹ 26 procent av de svarande kommunerna uppger att de har genomfört individbaserad systematisk uppföljning av verksamhetens stöd och/eller insatser till enskilda. Socialstyrelsen (2024). *Öppna jämförelser 2024 – våld i nära relationer*.

⁷² Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

- Ta fram kunskapsstöd och nationella riktlinjer som bidrar till att hälso- och sjukvården, socialtjänsten och tandvården bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet.
- Ansvara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling.
- Arbeta med, och ge stöd till, metodutveckling inkluderat förvaltning av vissa framtagna metoder.
- Främja utvecklingen av metoder och arbetsformer genom forskning, systematisk prövning och värdering av utfall och effekter.
- Stötta implementering av den nya kunskapen och arbetsformer.
- Följa forsknings- och utvecklingsarbete av särskild betydelse och verka för att sådant arbete kommer till stånd.

Socialstyrelsen är den bäst lämpade myndigheten för uppgiften, eftersom den handlar om att samordna och bidra till kunskapsutveckling av insatser, metoder och arbetsformer för att identifiera, bedöma och ge stöd och behandling till våldsutsatta inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvarsområde. Just eftersom det handlar om metodutveckling, inkluderat förvaltning av vissa framtagna metoder, skiljer sig detta förslag från det samordningscentrum som vi föreslår ska inrättas på Jämställdhetsmyndigheten (se avsnitt 8.1). Ett samordningscentrum vid en tvärsektoriell myndighet har inte möjlighet att bidra till metodutveckling och förvalta vissa metoder kopplat till en specifik sektor på samma sätt. Dessutom är det bara Socialstyrelsen som har mandat enligt socialtjänstlagen och socialtjänstförordningen att meddela föreskrifter gentemot socialtjänsten. Socialstyrelsen behöver dock vid genomförandet ha en nära samverkan med Jämställdhetsmyndigheten.

Socialstyrelsen ska under vissa förutsättningar genomföra utredningar enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall, bland annat när ett barn har dödats eller utsatts för försök till dödligt våld eller när en vuxen person har dödats eller utsatts för försök till dödligt våld av en närstående eller tidigare närstående. Vårt förslag till instruktionsenlig uppgift kan vara ett sätt för myndigheten att bidra till att de brister som identifieras i skade- och dödsfallsutredningarna blir åtgärdade. I de samtal vi har haft med regioner framkommer att de anser att det vore ett bra stöd i arbetet och för utvecklingen på området om Socialstyrelsen

kan bidra till att utveckla och utvärdera metoder samt hänvisa till befintliga metoder.

Uppgiften är i linje med Socialstyrelsens befintliga uppgifter

Socialstyrelsen har redan i dag uppgifter om att inom sitt verksamhetsområde ansvara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling och att arbeta med och ge stöd till metodutveckling. Vårt förslag är i linje med dessa uppgifter och samtidigt ett förtydligande om just insatser till våldsutsatta. Förslaget innebär en möjlighet att prioritera denna verksamhet, vilket är i linje med regeringens jämställdhetspolitiska prioritering på detta område.

Socialstyrelsen har också i dag flera uppdrag som liknar vårt förslag till instruktionsenlig uppgift. Till exempel har myndigheten i uppdrag att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. En del av detta uppdrag handlar om uppföljning och utvärdering. I det ingår till exempel att beskriva, följa upp och utvärdera resultat eller effekter av metoder och arbetsformer för att upptäcka våld, bedöma risk för våld och ge stöd och skydd till våldsutsatta inom socialtjänst, tandvård och hälso- och sjukvård. Andra delar innehåller att ge stöd för implementering av befintliga och nya kunskapsstöd och implementeringsstöd riktat till hälso- och sjukvård och tandvård samt socialtjänsten.⁷³ Med en uppgift i instruktionen minskar behovet av att ge särskilda uppdrag till myndigheten, och regeringen kan i stället fokusera på att följa upp arbetet. Därtill tar effektutvärderingar lång tid att genomföra. Vårt förslag skulle därför förstärka möjligheterna till ett mer effektivt arbete, som inte är möjligt på samma sätt med tidsbegränsade uppdrag. Det är angeläget att myndigheten får utrymme att ta sig an den instruktionsbundna uppgiften självständigt och strategiskt. I linje med detta bör myndigheten få ett ökat förvaltningsanslag (se kapitel 15).

⁷³ A2022/01028. (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

Uppgiften bör regleras i instruktion

Uppgiften bör regleras i Socialstyrelsens instruktion, vilket skapar en långsiktighet i arbetet och möjliggör ett behovsanpassat och strategiskt arbete. Socialstyrelsens uppgifter vad gäller arbetet med att utveckla och utvärdera metoder för att identifiera, bedöma och behandla personer som utövar våld mot närstående regleras genom regleringsbrev. Det framgår av regleringsbrevet för 2023 att det är regeringens ambition med uppdraget att det ska vara permanent och avser att återkomma avseende finansiering för kommande år.⁷⁴

Vidare bör det ingå att ha en nära samverkan med Barnafrid och NCK, för att säkerställa att det inte blir en överlappning jämfört med vad dessa aktörer erbjuder och tillvarata synergieffekter i stödet till kommuner och regioner. Dessa aktörer kan också ha kompletterande kompetenser. Andra relevanta myndigheter och aktörer, såsom länsstyrelserna och SKR, bör också inkluderas i samverkan. Länsstyrelserna är en central samverkanspart i kraft av sin regionala roll och uppgift att föra ut nationella myndigheters kunskapsstöd. Även samverkan med civilsamhället är angeläget, för att tillvarata deras kunskap och erfarenhet. Samtliga av dessa aktörer kan också bistå Socialstyrelsen i att identifiera behov och utvecklingsområden.

Det har framkommit att det kan finnas gränsdragningsproblem, främst vad gäller Barnafrids uppdrag. Barnafrid ska till exempel utifrån identifierade behov samla, analysera och målgruppsanpassa redan befintlig kunskap och forskning om våld mot barn och andra övergrepp och bistå yrkesverksamma inom området med denna. Vi bedömer därför att Socialstyrelsen innan instruktionsändringen bör få ett uppdrag från regeringen att utforma arbetet på så sätt att överlappningar med andra närliggande myndigheter kan undvikas. Ett liknande uppdrag gavs till Socialstyrelsen inför utvecklingen av en nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete. Då fick myndigheten i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur en sådan nationell samordning kunde utvecklas inom Socialstyrelsen.⁷⁵

⁷⁴ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2023/03047. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Socialstyrelsen.*

⁷⁵ A2021/02083. (2021-11-03). *Uppdrag om samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete.*

8.5 Länsstyrelsernas roll förändras

Förslag: Länsstyrelsernas roll enligt förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor förändras. Samordningsfunktionen ska stödja och bidra till:

- Ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete i länet med särskilt fokus på förebyggande arbete.
- Utbildning och kompetensutveckling, inklusive implementering av nationella myndigheters kunskapsstöd, arbetssätt och metoder i regionala och lokala verksamheter.
- Samarbetet på lokal, regional och nationell nivå.

Länsstyrelserna ska fortsatt samverka med berörda aktörer, men det ska uttryckligen framgå att samverkan även ska ske med civilsambällesorganisationer. En analys av utvecklingen i länet bör lämnas vart fjärde år, i stället för varje år. Förordningen byter också namn och ska kallas förordning om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Bestämmelsen om att länsstyrelserna ska stödja och bidra till framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner ska tas bort.

Skälen för vårt förslag

Länsstyrelserna har en viktig roll i att bidra till att den nationella strategin och regeringens politik får genomslag på regional och lokal nivå. På varje länsstyrelse finns en samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel (se avsnitt 6.5.2). Vår bedömning är att länsstyrelserna fortsatt bör ha en central roll i att främja arbetet inom ramen för delmålet på regional och lokal nivå. Uppdraget bör dock förändras på vissa sätt för att öka förutsättningarna för ett bra genomslag och effektivt arbete, vilket vi beskriver i det följande. Vårt förslag grundar sig på de behov vi har identifierat utifrån bland annat samtal med länsstyrelserna, andra myndigheter, regioner och kommuner.

Utredningen om en nationell strategi om våld mot barn har lämnat förslag till regeringen på förändringar i förordning (2021:995) som innebär att våld mot barn ska ingå i länsstyrelsernas uppgifter. Utredningens bedömning är att framtagande och genomförande av regionala sektorsövergripande kartläggningar, analyser och handlingsplaner bör eftersträvas, stimuleras och underlättas.⁷⁶

Vårt förslag innebär ett större fokus på samordningsfunktionens uppgift att främja samverkan, men utan att styra formerna för hur detta ska gå till i detalj.

Stödja ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete

Ett viktigt syfte med samordningsfunktionen är att bidra till att stödja och utveckla arbetet i länen. Länsstyrelserna har den rollen på regional nivå, medan Jämställdhetsmyndigheten ansvarar för samordning på nationell nivå. För att arbetet ska vara effektivt och i slutändan bidra till bättre insatser för våldsutsatta och våldsutövare behöver arbetet vara kunskapsbaserat. Genom att göra ett tillägg i förordningen om att arbetet ska stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete speglas länsstyrelsernas uppdrag med centrumets uppgifter. Det betonar också vikten av ett kunskapsbaserat arbete, vilket ligger väl i linje med våra direktiv som anger att arbetet ska vara baserat på kunskap och evidens.

Länsstyrelserna ska ha särskilt fokus på förebyggande arbete, för att främja utvecklingen av sådana insatser i länen. Det förebyggande arbetet ska omfatta alla preventionsnivåer för samtliga våldsförmer. Fokus bör ligga på att främja utvecklingen av sådant förebyggande arbete som behöver utvecklas och förstärkas, utifrån de regionala och lokala behoven. Länsstyrelserna har flera förebyggande uppdrag, bland annat ett brottsförebyggande uppdrag. Samverkan behöver ske i genomförandet, för att främja ett samordnat statligt stöd till kommuner, regioner och andra relevanta aktörer i länen.

Länsstyrelserna har även andra uppdrag som det är viktigt att samverka med, till exempel avseende integration. Länsstyrelserna ska bland annat verka för att det ska finnas beredskap och kapacitet hos kommuner att ta emot nyanlända invandrare och ensamkom-

⁷⁶ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 730 ff.

mande barn.⁷⁷ Vi noterar att utredningen om En målstyrd integrationspolitik i sitt slutbetänkande föreslår att länsstyrelserna får ett instruktionsenligt uppdrag att främja samverkan mellan relevanta aktörer kring integrationen av utrikes födda, oavsett grund för bosättning eller vistelsetid i Sverige.⁷⁸ Integrationsarbetet behöver jämställdhetsintegreras och det är därför viktigt att länsstyrelsernas samordnar arbete mot våld med integrationsuppdraget.

Förstärkt fokus på samordning och samverkan

I de samtal vi har fört med myndigheter, kommuner och regioner har det framkommit att länsstyrelserna har en nyckelroll för att främja utvecklingsarbetet på regional och lokal nivå. Länsstyrelserna ses som en viktig kanal och samarbetspart för flera myndigheter, till exempel Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen, för att sprida kunskap och metodstöd. Såväl kommuner som regioner beskriver att länsstyrelsen spelar en viktig roll i att tillhandahålla forum för samverkan, erfarenhetsutbyte och nätverk i länet. Statskontoret har också konstaterat att länsstyrelserna har fått goda förutsättningar för att genomföra sitt uppdrag. De bedömer dock att länsstyrelsernas förutsättningar skiljer sig åt mellan olika områden. De har lättare att nå socialtjänsten, men svårare att nå hälso- och sjukvård och skolan. Arbetet påverkas också av att kommuner och regioner har varierande förutsättningar och kapacitet att ta emot stödet.⁷⁹ Detta gäller alltså. Länsstyrelserna har själva betonat att mottagarkapaciteten påverkar arbetet och möjligheterna att nå ut. Det är avgörande att länsstyrelserna har möjlighet att utforma insatser utifrån länets förutsättningar för att kunna ge ett relevant stöd som är möjligt att ta del av. Inte minst gäller detta stöd till små kommuner, där det många gånger är avgörande att samordna närliggande uppdrag så mycket som möjligt för att nå ut på ett bra sätt.

Aktörerna vi har träffat har framfört att det finns utrymme för regeringen att förtydliga länsstyrelsernas roll som samordningsfunktion. Exempelvis har regioner och kommuner påtalat att läns-

⁷⁷ Förordning (2016:1363) om länsstyrelsernas uppdrag avseende insatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare.

⁷⁸ SOU 2024:41. *Styrkraft för lyckad integration – Slutbetänkande av utredningen om En målstyrd integrationspolitik.*

⁷⁹ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin.* Rapport 2021:3.

styrelserna skulle kunna bidra till att stödja och främja regional och lokal samverkan utifrån identifierade behov i ännu större utsträckning. Ett par länsstyrelser har också själva lyft att förväntningarna på myndigheten som regional samordnare behöver förtydligas.

Vi bedömer att rollen som samordningsfunktion kan renodlas. Syftet är att sätta tydligare fokus på delarna som handlar om att främja samverkan i länet. Just brister i samverkan på lokal nivå och i enskilda ärenden är ett stort utvecklingsbehov inom hela delmålet. Därför behövs ett stärkt fokus på att främja och utveckla såväl strategisk som operativ samverkan utifrån de regionala och lokala behoven. Länsstyrelserna har redan i dag uppdrag att stödja och bidra till samarbetet på lokal, regional och lokal nivå (3 § 4 p. förordningen [2021:995] om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor). Regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck och även det arbete som bedrivs av regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel är exempel på sådan samverkan som redan i dag stötts av länsstyrelserna. Länsstyrelserna kan spela en viktig roll i att ytterligare främja sådana samverkansstrukturer och det bör betraktas som en central del i samordningsfunktionen. Sådant arbetet bör ske samordnat med det samordningscentrum vi föreslår inrättas hos Jämställdhetsmyndigheten. Vår bedömning är att länsstyrelserna i genomförandet bör ha särskilt fokus på samarbetet på lokal och regional nivå. Länsstyrelserna behöver vidare vara innovativa i hur stödet till samordning och samverkan utformas för att motsvara och anpassas till de olika behov och förutsättningar som finns i kommuner och regioner, utifrån till exempel storlek, geografi eller andra särskilda förutsättningar. Utöver kommuner, regioner och myndigheter bör civilsamhällesorganisationer ingå i sådan samverkan, vilket också bör förtydligas i länsstyrelsernas förordning. Samverkan kan också behövas med andra berörda aktörer, såsom kommunala bostadsbolag eller privata arbetsgivare. Dessa kan vara viktiga samverkansparter i arbetet för att säkerställa långsiktigt stöd till våldsutsatta samt för att uppmärksamma våld som en arbetsgivarfråga.

Ett stärkt fokus på att stödja och främja samverkan mellan regionala och lokala aktörer ligger i linje med den rekommendation som GREVIO lämnat till Sverige om att förstärka fokus på att utveckla arbetssätt för myndighetsgemensamt arbete kring våldsutsatta kvinnor. Vidare har de påtalat vikten av att civilsamhällesorganisationer

inkluderas i formella strukturer för samordning och samverkan.⁸⁰ Det är viktigt att beakta att civilsamhällesorganisationer kan ha olika förutsättningar till samverkan, i relation till myndigheter med ansvar utifrån lagstiftning och andra regelverk.

I regleringsbrevet för 2025 har länsstyrelserna i uppdrag att erbjuda stöd för utvecklingsarbete och samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle avseende mäns våld mot kvinnor. Uppdraget innebär att länsstyrelserna kan ge bidrag till utvecklingsarbeten i till exempel kommuner. Kommun- och regionrepresentanter har beskrivit att sådant stöd kan vara avgörande för att alls få till stånd utvecklingsarbete. Detta är särskilt märkbart sedan det inte längre finns öronmärkta utvecklingsmedel att rekquirera från Socialstyrelsen (se avsnitt 5.1 och 5.2). Vi bedömer att detta uppdrag är angeläget för att stötta den regionala och lokala utvecklingen, som en form av statligt stöd för att främja utveckling i dessa verksamheter. Det vore önskvärt att uppdraget var mer långsiktigt, till exempel genom att det reglerades i förordning. Stödet till utvecklingsarbete och samarbete bör ta sin utgångspunkt i strategins strategiska områden och inriktningar (se även avsnitt 15.2.4).

Vi föreslår vidare att bestämmelsen om att stödja och bidra till att ta fram och genomföra regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner tas bort. Det bör inte regleras i förordning eftersom förutsättningarna för att ta fram sådana dokument ser olika ut i länen. De län som finner arbetsättet lämpligt kan ändå göra detta. Förändringen möjliggör ett större handlingsutrymme att ta fram mer avgränsade handlingsplaner, utifrån utvecklings- eller problemområden i länet. Länsstyrelserna har dessutom i uppdrag att ta fram länsstrategier för jämställdhet för perioden 2024–2027.⁸¹ Detta uppdrag är inte permanent, men de överlappar varandra och riskerar att göra arbetet otydligt för länets aktörer. Regeringen har tillsatt en utredning för att föreslå hur styrningen för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen 1 till 5 ska bli mer effektiv.⁸² Länsstyrelsernas tillfälliga uppdrag om länsstrategier för att bidra till de jämställdhetspolitiska målen kan ses över av denna utredning.

⁸⁰ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15, p. 27, 116.

⁸¹ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2021/02746 m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna*.

⁸² Dir. 2024:112. *Ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål*.

Att ta bort bestämmelsen i förordningen kan också underlätta samordning med närliggande områden där länsstyrelserna har uppdrag, till exempel det bredare brottsförebyggande arbetet. En förbättrad intern samordning mellan länsstyrelsernas olika förebyggande uppdrag är något som Statskontoret pekat på som ett utvecklingsområde.⁸³ Ett för stort antal strategier kan försvåra ett sammanhållet arbete och ett samordnat stöd till kommuner, vilket SKR har påpekat.⁸⁴

Det finns regioner och kommuner som har framfört att bestämmelsen inte bör tas bort. Regionala strategier kan fungera som en bra plattform för samverkan i länet och visa gemensam riktning. Länsstyrelserna riskerar att få svårare att motivera andra aktörer att delta i myndighetsgemensamt strategiskt arbete. Samtidigt innebär nuvarande reglering inget krav från andra aktörer att delta i framtagandet av strategier och handlingsplaner. Vårt uppdrag är att se till helheten i styrningen på området och vårt förslag motiveras också av möjligheten att frigöra resurser och stärka fokuset på samordning och samverkan i länsstyrelsernas uppgift.

Länsstyrelserna behöver ha en nära samverkan med det samordningscentrum vi förslår ska inrättas vid Jämställdhetsmyndigheten samt övriga myndigheter som får instruktionsenliga uppgifter. Länsstyrelserna ska därför vara representerade i det myndighetsgemensamma arbetet på nationell nivå (se avsnitt 8.1–8.3). Det är av stor vikt eftersom uppdragen om samordning och samverkan på nationell respektive regional nivå inte är helt avgränsade från varandra. En nära samverkan är avgörande för att ge goda förutsättningar till ett samlat och samordnat statligt stöd till den regionala och lokala nivån. Vår bedömning är att detta omfattas av 4 § förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, som innebär att arbetet ska vara kunskapsbaserat och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå. Vi föreslår därför ingen förändring i denna del. Vid sidan av samverkan med nationella myndigheter är det viktigt att länsstyrelserna har en upparbetad samverkan med SKR för att arbetet ska bli så effektivt som möjligt och ta tillvara möjliga synergieffekter i stödet till kommuner och regioner.

⁸³ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

⁸⁴ Sveriges kommuner och Regioner (2023). *Yttrande – En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn* (SOU 2022:70). Dnr SKR2023/00637.

En central aktör för att synliggöra de lokala och regionala behoven

För många kommuner och regioner är länsstyrelsernas insatser en viktig del i kunskapsförsörjningen inom området. Flera kommun- och regionrepresentanter vi har mött uppger att länsstyrelserna många gånger är avgörande för att kunna genomföra eller ta del av utbildning och kunskapsstöd. Särskilt viktigt är detta för kommuner och regioner med knappa ekonomiska resurser. Många uppger att de upplever att länsstyrelserna har en god bild av läget i länet och att det är närmare till länsstyrelsen än nationella myndigheter. Utifrån detta är länsstyrelserna därmed en viktig aktör för att samla, analysera och föra fram behov från lokal nivå till nationella aktörer. Det är i sin tur viktigt för att det stöd och vägledning som nationella myndigheter tar fram ska motsvara behoven. Jämställdhetsmyndigheten och andra nationella myndigheter behöver därför samverka med länsstyrelserna både för att sprida kunskapsstöd, och inför framtagande av nya kunskapsstöd, metoder och vägledningar. Samverkan är också viktig för att kunna uppmärksamma, formalisera och sprida kunskap och lovande metoder som utarbetas på lokal nivå.

Ökat fokus på stöd till implementering av kunskapsstöd

Vi bedömer att länsstyrelsernas förordning bör förtydligas genom att stöd till implementering särskilt benämns. Det finns en samstämmighet hos flera myndigheter och kommuner som vi har mött att det behövs ett ökat fokus på att implementera kunskap och arbetsätt i regionala och lokala verksamheter. Även länsstyrelserna själva har framfört detta. Förslaget innebär att uppgiften att ge stöd och bidra till införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd omformuleras (3 § p. 2). Företrädare för länsstyrelserna har framfört att denna punkt är svår att arbeta med, eftersom det inom delar av delmål sex saknas effektiva metoder och arbetssätt. Detta gäller till exempel för det förebyggande arbetet. En bredare skrivning om stöd till implementering bedömer vi bättre synliggör att detta är en viktig del i uppgiften som rör utbildning och kompetensutveckling. Det kan till exempel handla om att rikta insatser till

chefer och beslutsfattare som i sin tur har ansvar för att skapa förutsättningar till förändrade arbetssätt i sina verksamheter.

Kommuner och regioner vittnar om att det finns ett behov av stöd i att sortera bland de kunskapsstöd och vägledningar som finns från nationella myndigheter. Utbudet upplevs som omfattande och svårt att få grepp om. Det saknas vanligtvis kapacitet och resurser till detta i kommuner och regioner. Länsstyrelserna kan därför spela en fortsatt viktig roll i att stötta lokala och regionala aktörer genom att tillgängliggöra kunskapsstöd och omvärldsbevakning. Särskilt fokus bör ligga på att föra ut de nationella myndigheternas kunskapsstöd, inklusive från NCK och Barnafrid. Detta eftersom det framför allt är kunskapsstyrande myndigheter, till exempel Socialstyrelsen, som ansvarar för att ta fram kunskap och metoder. Att öka fokus på nationella myndigheters kunskapsstöd bör också bidra till en mer samordnad och tydlig kunskapskedja. Det kan också underlätta en prioritering av vilket stöd som ska föras ut till lokal nivå. Länsstyrelserna behöver också återkoppla vilka behov de ser från yrkesverksamma till de nationella myndigheterna, inklusive NCK och Barnafrid.

I den mån det är möjligt bör länsstyrelsernas arbete också samordnas med det arbete som Socialstyrelsen med flera myndigheter genomför inom ramen för förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Vår bedömning är att detta sammantaget bör bidra till att öka genomslaget för nationella myndigheters kunskapsstöd på lokal nivå, i enlighet med våra direktiv.

En analys av utvecklingen i länet bör lämnas vart fjärde år

Länsstyrelserna ska årligen lämna en redovisning av det arbete som samordningsfunktionen har utfört. I rapporten ska länsstyrelserna särskilt redovisa en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området (5 § förordning [2021:995] om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor). Vår bedömning är att analysen av utvecklingen av länet kan lämnas mer sällan. Att följa utvecklingen årligen framstår som ofta, givet att förändringar inom området ofta tar tid. Vi bedömer därför att det är mer resurseffektivt att genomföra en sådan upp-

följning vart fjärde år. Länsstyrelsernas redovisning blir ett viktigt underlag till den fördjupade uppföljning som vi föreslår att Jämställdhetsmyndigheten ska lämna vart fjärde år (se kapitel 14).

Uppgiften att lämna en årlig redovisning av samordningsfunktionens arbete och vilka resultat och effekter som uppnåtts, liksom att lämna en analys av regionala och lokala behov av stöd på området bör kvarstå.

Namnet på förordningen bör ändras

Förordningen bör byta namn för att överensstämja med vårt förslag på delmål, vilket vi också belyst i vårt delbetänkande.⁸⁵ På så sätt tydliggörs att länsstyrelsernas uppdrag omfattar hela delmålet och alla våldsformer som omfattas. Förordningen bör därmed kallas förordning om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

Vi föreslår vidare att den uttryckliga referensen till *sexuellt våld* i 1 och 2 §§ stryks, för att överensstämja med vårt förslag på delmål. Sexuellt våld förekommer inom alla våldsformer som delmålet omfattar. Det behöver utifrån det inte nämnas särskilt. Uppdraget omfattar således även sexuellt våld såsom sexuella trakasserier eller sexualbrott som sker utanför ramen av en nära relation även fortsättningsvis. När det gäller prostitution och människohandel föreslår vi ingen förändring i omfattning av uppgiften. Länsstyrelsernas mandat innefattar arbete mot samtliga former av människohandel, precis som för Jämställdhetsmyndigheten. Utöver människohandel för sexuella ändamål ingår därför insatser mot exempelvis människohandel för tvångsarbete och människohandel kopplat till tiggeri i arbetet. Det är viktigt att detta mandat består även om arbetet inte är i fokus i den nationella strategin och styrningen huvudsakligen kommer från andra politikområden.

⁸⁵ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 174–176.

8.6 Övriga överväganden

Vi ska enligt våra direktiv analysera hur samverkan kan utvecklas mellan olika centrala aktörer i samhället. Våra förslag ska ses som en helhet som syftar till att stärka och intensifiera myndigheternas arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. I detta avsnitt har vi samlat några av våra bedömningar avseende förslagets effekter, inklusive övriga bedömningar och överväganden av utvecklingsbehov framåt.

8.6.1 Våra förslag kan leda till ändamålsenlig samverkan mellan myndigheter i arbetet mot våld

Bedömning: Ett samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten och renodlade uppgifter för länsstyrelserna kan tillsammans med den myndighetsgemensamma gruppen och berörda lärosäten bidra till ändamålsenlig samverkan mellan nationella myndigheter i arbetet mot våld. Det vilar ett ansvar på myndigheterna att se till att samverkan kommer till stånd utan närmare reglering eller styrning än de allmänna bestämmelserna i myndighetsförordningen och förvaltningslagen. Dessa förslag kan också bidra till att utveckla samverkan på regional och lokal nivå.

Skälen för vår bedömning

Det finns allmänna krav på samverkan i lagstiftning riktad till myndigheter under regeringen samt regioner och kommuner (se kapitel 7). En rad av de uppgifter och uppdrag som regeringen har gett till myndigheterna inom området syftar till att stärka samverkan.⁸⁶ Samverkan och styrning, både mellan och inom myndigheter, är en förutsättning för ett framgångsrikt arbete. Det finns alltså utvecklingsbehov för att säkerställa en god och ändamålsenlig samverkan. Detta har GREVIO uppmärksammat. Flera myndigheter, kom-

⁸⁶ Se till exempel Skatteverkets uppdrag rörande skyddade personuppgifter, Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/01374 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skatteverket*. Se även Ju2024/01453. (2024-06-20) *Uppdrag att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive där barn är involverade*.

muner, regioner och civilsamhällesorganisationer vi har mött har också påtalat detta. Utmaningarna finns också beskrivna i ett flertal myndighetsrapporter.

Den operativa samverkan mellan olika samhällsaktörer är avgörande för ett effektivt arbete för att förebygga och bekämpa våld och förtryck. Samverkan behöver ske mellan berörda aktörer på såväl statlig som regional och lokal nivå samt även med civilsamhället. Men det finns inget enkelt recept för att få till stånd en långsiktig, kontinuerlig samverkan som är relevant för samtliga samverkande aktörer samtidigt som den i slutändan leder till mer ändamålsenliga insatser för den enskilde. Detta är en väl känd utmaning. Sekretess mellan myndigheter kan utgöra hinder i samverkan mellan aktörer i det operativa arbetet och kunskapen om gällande sekretesslagstiftning i arbetet är något som behöver öka för att säkerställa en ändamålsenlig samverkan.⁸⁷

Vi bedömer att våra förslag kan bidra till att öka graden av samverkan och att stärka redan befintliga strukturer. Vi har föreslagit att inrätta ett samordningscentrum vid Jämställdhetsmyndigheten som samlar all samordning av insatser mot våld inom jämställdhetspolitiken på nationell nivå. Vi har också föreslagit instruktionsförändringar till en central grupp myndigheter och uppdrag till lärosäten som tillsammans har stort ansvar för genomförandet av den nationella strategin. Vi har också föreslagit att länsstyrelsernas roll i arbetet renodlas och ska fokusera mer på att främja regional och lokal samverkan. Utgångspunkten är att dessa myndigheter ska samverka utifrån de allmänna kraven som framkommer i myndighetsförordningen och förvaltningslagen. Instruktionsändringarna och uppdragen syftar till att formera myndigheterna och berörda lärosäten, samt vara en garant för att samverkan kommer till stånd.

I vårt förslag till strategi framgår de olika aktörernas ansvar för arbetets olika delar. En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsformer är också en av utgångspunkterna i strategin, som ska genomsyra arbetet hos alla aktörer (se avsnitt 11.1 och 12.1.4). Detta är ett ytterligare ett sätt att möjliggöra ökad samverkan. Regeringen kan på detta sätt tydliggöra inriktningen för arbetet och myndigheterna kan ta avstamp i strategin när de sedan genomför sin verksamhet. Strategins inriktning och den formella styrningen kan på så vis stödja varandra och bidra till att myndig-

⁸⁷ Dir. 2023:146. *Förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter.*

heternas arbete samlas och konsolideras. Den nödvändiga samverkan kan sedan formeras kring denna grundstruktur. Statskontorets analys av den nationella strategin visar att den tillsammans med uppdragen till myndigheterna bland annat har bidragit till att myndigheterna är mer aktiva och att de samverkar i större utsträckning. Detta har över tid medfört att roller och ansvar har blivit tydligare. Men det finns fortsatt utrymme för förbättringar och samverkan behöver utvecklas inom flera områden för ett effektivt genomförande av strategin, bland annat inom det brottsförebyggande arbetet.⁸⁸

8.6.2 Samverkan på regional och lokal nivå behöver fortsatt utvecklas

Bedömning: Samverkan utgör en viktig del av det tvärssektoriella arbetet mot våld, framför allt på regional och lokal nivå. Regeringen bör fortsatt följa och utveckla arbetet så att regionala och lokala myndigheter får bästa möjliga förutsättningar att samverka och vidareutveckla relevanta samverkansmodeller.

Skälen för vår bedömning

Myndighetssamverkan mellan flera aktörer behöver utvecklas och de befintliga exempel på samverkansstrukturer som fungerar väl behöver spridas till fler. De exempel som finns på operativ samverkan på lokal nivå kräver ofta samverkan mellan kommun, region och statliga myndigheter. Kommuner och regioner har således ett stort ansvar och statens mandat att styra är delvis begränsat. Vi ser därför ett behov av att regeringen vidtar fler framåtsyftande åtgärder för att få till stånd och utveckla sådan samverkan, vilket också möter rekommendationerna från GREVIO (se kapitel 4).

På lokal och regional nivå finns det ett flertal viktiga samverkansmodeller som utgör stödfunktioner till yrkesverksamma och verkar för att säkra stöd till utsatta för våld. Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel är en sådan viktig funktion och som vi noterat ovan (avsnitt 8.2.1) är det viktigt att deras arbete

⁸⁸ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

utvecklas framåt. För att ytterligare utveckla samverkan kopplat till stöd till utsatta individer kan regeringen närmare utreda om modellen för barnahus kan utökas och utvecklas till att även fungera som en samverkansmodell för att möta vuxna personer som utsatts för våld (se avsnitt 11.2.3). Polismyndigheten har även föreslagit att regeringen närmare undersöker behovet av ett centrum för att stödja offer för människohandel av liknande modell.⁸⁹ Även samverkan mellan yrkesverksamma som möter våldsutsatta barn och vuxna behöver utvecklas. SKR har bland annat uppgett att de ser behov av att barnhandläggare och vuxenhandläggare behöver arbeta tätare tillsammans för att skapa samsyn i ärenden, utifrån reformen om skyddat boende. Kommun nätverket Kompotten (se avsnitt 7.4.2) är en annan sådan samverkansstruktur som kan vara viktigt att förstärka och utveckla.⁹⁰ Det pågår också forskning kring RiskSam, som är en evidensbaserad modell för en effektiv riskhantering för den våldsutsatta och samverkan mellan socialtjänst och polis avseende våld i nära relation, stalkning och hedersrelaterat våld och förtryck. Syftet med RiskSam är att effektivt kunna förhindra återfall i våld samt öka livskvaliteten för de utsatta. Projektet pågår mellan 2019 och 2025 och finansieras av Forte. Målet är att införa en ny modell för hur polisen och socialtjänsten samverkar. Hela projektet har ett stads- och glesbygdsperspektiv samt ett barnperspektiv.⁹¹ Även denna typ av samverkansmodeller är viktiga att vidareutveckla.

En ytterligare möjlighet för att underlätta samverkan är att regeringen i den nya socialtjänstlagen och i hälso- och sjukvårdslagen utvecklar arbetet med de samordnade individuella planerna, så kallade SIP (se avsnitt 7.1.2). I dag ska SIP användas i de fall där den enskilde är i behov av stöd från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Det är dessa aktörer som ska delta i arbete med planen, men även andra aktörer kan bjudas in. Det finns en stor potential i den grupp myndigheter som skulle kunna samverka kring våldsutsatta individer i arbetet med dessa planer. Exempelvis skulle en utredning kunna undersöka om andra aktörer än socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska ha möjlighet att initiera en SIP. En genomgripande

⁸⁹ Polismyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 25*. Dnr A576.461/2023, s. 26.

⁹⁰ Länsstyrelsen Västerbotten (2022). *Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende*.

⁹¹ Örebro universitet. www.oru.se/risksam. (Hämtad 2025-01-24).

reform av socialtjänstlagen bereds för närvarande i Regeringskansliet. I propositionen är bestämmelserna om SIP endast språkligt justerade.⁹²

Många som utsätts för våld har behov av flera former av stöd, men samtliga utsatta inkluderas inte inom ramen för SIP. Det gör att även andra former av samverkan behöver utvecklas. Ett sådant exempel är de så kallade Multi-Agency Risk Assessment Conferences (Marac) som används främst i Storbritannien, men även i Finland. Syftet med Marac-möten är att dela information mellan verksamheter i enskilda ärenden med våldsutsatta där det finns förhöjd risk för upprepat våld. Den centrala utgångspunkten är att ingen verksamhet enskilt kan bilda sig en heltäckande uppfattning om skyddsbehovet för den utsatta och att samverkan mellan aktörerna är nödvändig i många fall.⁹³ GREVIO har uppmanat Sverige att introducera Marac-möten för att samordna insatser som rör våldsutsatta kvinnor.⁹⁴ Om Sverige utvecklar former för att använda metoden så kan en SIP för den utsatta kan vara en del i sådana samverkansmöten, men det är inte nödvändigt om inte behov föreligger. En struktur för samverkan behöver innefatta samtliga utsatta där ett flertal aktörer kan initiera ett möte kring en våldsutsatt person.⁹⁵

Vi ser ett tydligt behov av att säkra långsiktiga resurser och förutsättningar för en fortsatt utveckling av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck. Vi noterar att Länsstyrelsen Östergötland fått i uppdrag att se över hur dess uppgift att ge stöd till yrkesverksamma kan omhändertas samt hur stöd, drift och utveckling av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck kan organiseras och finansieras efter verksamhetsflytten till Jämställdhetsmyndigheten. Detta omfattar även den telefonlinje för yrkesverksamma som NCH för närvarande driver. Ärenden rörande hedersrelaterat våld och förtryck är komplexa och kräver ofta omfattande insatser. Flera regioner, kommuner och myndigheter har i våra samtal framhållit att det finns stort behov av fortsatt stöd till yrkesverksamma som möter utsatta och hanterar ärenden gäll-

⁹² Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 669.

⁹³ Robbins, R., McLaughlin, H., Banks, C., Bellamy, C. & Thackray, D. (2014). *Domestic Violence and Multi-agency Risk Assessment Conferences (MARACs): A Scoping Review*. *The Journal of Adult Protection*, 16(6), pp. 389–398. doi: 10.1108/JAP-03-2014-0012.

⁹⁴ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report*. (GREVIO(2024)12), punkt 67.

⁹⁵ Robbins, R., McLaughlin, H., Banks, C., Bellamy, C. & Thackray, D. (2014). *Domestic Violence and Multi-agency Risk Assessment Conferences (MARACs): A Scoping Review*. *The Journal of Adult Protection*, 16(6), pp. 389–398. doi: 10.1108/JAP-03-2014-0012.

ande hedersrelaterat våld och förtryck. Yrkesverksamma behöver ha en kompetent och tillgänglig funktion att vända sig till för råd i komplicerade ärenden. Vi bedömer mot bakgrund av detta att det är av stor vikt att arbetet vidareutvecklas med stöd av länsstyrelserna för att säkerställa relevant stöd till yrkesverksamma via regionala resurscentrum. Arbetet med att vidareutveckla verksamheterna behöver ske i nära samverkan med Jämställdhetsmyndighetens samordningscentrum mot våld för att säkerställa informations- och kunskapsöverföring samt en välfungerande samverkan och arbetsfördelning mellan nationell, regional och lokal nivå i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

8.6.3 Antalet uppdrag bör minska, men är fortsatt ett viktigt styrinstrument

Bedömning: Våra förslag innebär att regeringen bör minska antalet uppdrag till myndigheterna.

Skälen för vår bedömning

Våra förslag syftar till att minska antalet uppdrag till myndigheterna som arbetar med att uppnå delmålet och bedriva verksamhet inom strategins område. Vårt arbete visar att den stora mängden uppdrag bidrar till fragmentiseringen och ad hoc-karaktären som präglar området. Genom ett utpekat ansvar i centrala myndigheters instruktioner blir grundstrukturen för arbetet mot våld mer solid och möjliggör långsiktighet. Särskilda regeringsuppdrag kommer dock även fortsättningsvis vara ett viktigt styrverktyg för regeringen. Regeringen måste ha möjlighet att göra särskilda prioriteringar utifrån händelser i omvärlden och utifrån politiska skeenden och behov. Vi ser till exempel att särskilda uppdrag kan komma att behövas för de myndigheter som listas som centrala aktörer för genomförandet av strategin och dess strategiska områden, men som vi inte föreslår får en instruktionsenlig uppgift. Regeringen bör i dessa fall överväga att samla uppdragen på ett bättre sätt. Det kan exempelvis ske genom att regeringen inom särskilt prioriterade områden tar fram handlingsplaner som innehåller uppdrag till flera

myndigheter med finansiering och tydliga krav på åiterrapportering. På så sätt kan regeringen tydliggöra särskilda satsningar som ska ske under en begränsad period (se kapitel 10.2).

8.6.4 Nationella rapportörsfunktionen avseende människohandel bör stärkas

Bedömning: Polismyndigheten har i dag rollen som nationell rapportör avseende människohandel samtidigt som myndigheten har operativa uppgifter inom samma område. För att den nationella rapportören för arbetet mot människohandel ska kunna bidra till att arbetet mot människohandel utvecklas på ett bättre sätt och för att Sverige i större utsträckning ska leva upp till sina internationella åtaganden bör regeringen förstärka rapportörsfunktionen. Detta kan ske genom att regeringen beslutar om ändringar i Polismyndighetens instruktion som tydliggör rapportörsfunktionen och dess mandat alternativt att den flyttas till en oberoende myndighet som inte arbetar operativt med människohandelsfrågorna.

Skälen för vår bedömning

Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och EU:s människohandelsdirektiv ska det i varje land finnas en nationell rapportör för arbetet mot människohandel. Enligt artikel 29 i Europarådskonventionen ska en nationell rapportör övervaka statliga institutioners brottsbekämpning och tillämpningen av kraven på nationell lagstiftning rörande människohandel. Även i artikel 19 i EU-direktivet om människohandel finns ett krav på att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att inrätta nationella rapportörer.

Polismyndigheten är nationell rapportör för människohandel. Senast den 15 december varje år ska myndigheten redovisa uppgifter till Regeringskansliet från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige. Myndigheten ska även enligt sin instruktion lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas (14 §).

Europarådets oberoende övervakningsmekanism, GRETA, betonar vikten av att separera övervakande och verkställande funktioner och har återkommande kritiserat Sveriges ordning. GRETA uppmanar Sverige att undersöka möjligheten att utse en separat organisatorisk enhet eller annan oberoende mekanism till nationell rapportör för att övervaka statliga institutioners åtgärder mot människohandel.⁹⁶ GRETA har särskilt framhållit att de mänskliga rättigheterna behöver tillgodoses i bekämpandet av människohandel och att det kräver adekvat övervakning och uppföljning.⁹⁷

Regeringen har som svar på denna kritik framfört att den nuvarande ordningen fungerar väl och att den nationella rapportören agerar oberoende i sin roll. Vidare har regeringen uppgett att det faktum att rapportören finns på Polismyndigheten säkerställer ett bra informationsflöde, tillgång till sekretessbelagd information och underrättelser samt tillgång till nyckelpersoner på myndigheter och organisationer. I sammanhanget har regeringen också fört fram att svenska myndigheter är operativt oberoende och inte kan motta instruktioner av politisk natur.⁹⁸

Ett antal länder har valt att inrätta oberoende nationella rapportörsfunktioner till exempel Belgien, Finland och Nederländerna (se avsnitt 4.4.4). Den finska rapportörsfunktionen ligger på Diskrimineringsombudsmannen och följer bland annat upp hur internationella förpliktelser avseende människohandel uppfylls och hur verkningfull den nationella lagstiftningen är. Rapportören kan rapportera direkt till Finlands riksdag och föreslå rekommendationer (Lag om diskrimineringsombudsmannen, 30.12.2014/1326).⁹⁹ I Belgien upprätthålls denna funktion av Myria Federal Migration Center som är en offentlig institution som är fristående från både det operativa och politiska arbetet mot människohandel. Inom ramen för sitt uppdrag utför rapportörsfunktionen bland annat bedömningar av hur människohandeln utvecklas, utvärderar resultaten av åtgärder på

⁹⁶ Europarådet (2023). *GRETA Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*. GRETA (2023)14., s. 10.

⁹⁷ Europarådet (2018). *GRETA Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*, GRETA(2018)8, s. 10.

⁹⁸ Europarådet (2019). *Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Report submitted by the authorities of Sweden on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)28 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, (CP(2019)06) s. 17.

⁹⁹ SOU 2023:8. *Arbetslivskriminalitet – Delbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet*, s. 269 f.

området och samlar in statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i civilsamhället och myndigheter.¹⁰⁰

En nationell rapportörsfunktion är central för att följa arbetet över tid samt utvärdera och analysera ett lands insatser. Nationella rapportörer fyller också en viktig roll i det internationella arbetet för att utveckla det strategiska arbetet mot denna brottlighet. EU-kommissionen, Europarådet och Organisationen för säkerhetssamarbete i Europa (OSSE) bedriver särskilda nätverk för internationell samverkan mellan nationella rapportörer och nationella samordnare.

Polismyndighetens årliga rapporter fyller en viktig funktion då den redovisar statistisk och redogör för människohandelsarbetet under året. Rapporterna har främst en operativ karaktär med fokus på Polismyndighetens insatser och organisering i arbetet under året. Den föreslår förbättringsåtgärder i arbetet mot människohandel gällande Polismyndighetens och andra aktörers insatser på området.

För att arbetet inom området ska kunna utvecklas är det avgörande att rapportörsfunktionen har rätt förutsättningar för att kunna analysera och ge en rättvisande helhetsbild av människohandelsituationen i landet. En bild som i enlighet med Europarådskonventionen inkluderar såväl ett brottsbekämpningsperspektiv som ett bredare fokus på statliga institutioners arbete mot människohandel, kopplat till exempelvis identifiering och stöd och skydd till utsatta. Polismyndigheten har framfört till oss att bestämmelsen i myndighetens instruktion avseende rapportörsfunktionen bör ändras till att omfatta vad som görs för att bekämpa utnyttjande i prostitution och människohandel samt en analys av arbetet. Myndigheten bedömer inte att det ryms i uppdraget i dag.

Vi bedömer att rapportörsfunktionen behöver förstärkas för att tydligare bidra till ett framgångsrikt arbete mot människohandel i Sverige. Det finns fördelar med att en nationell rapportör har operativ förståelse och insyn. Ett alternativ är därför tydligare skrivelser i Polismyndighetens instruktion som fastslår att myndigheten ska ha en rapportörsfunktion som är mer fristående från myndighetens verksamhet än i dag. En ytterligare förändring kan vara att rapportören ska ta fram en rapport om människohandels-

¹⁰⁰ Myria Federal Migration Center. www.myria.be. (Hämtad 2025-01-14). Se även SOU 2024:14. *Myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. Delbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet*, s. 396 f.

situationen i Sverige och hur arbetet behöver utvecklas för att nå upp till internationella krav. En förändrad instruktionskrivning om ett separat rapporteringsförfarande där det framgår att rapporten ska tas fram av den nationella rapportören, och eventuellt också en särskild anslagspost för funktionen, skulle kunna bidra till att säkra en förstärkt och mer fristående roll för rapportören inom myndigheten.

Alternativet är att uppdraget förs över till en oberoende aktör som inte arbetar operativt med människohandelsfrågor. Det ligger en inbyggd problematik i att den myndighet som har det yttersta ansvaret i brottsbekämpningen mot människohandel i viss mån har till uppgift att utvärdera det egna arbetet. Mål- och resultatstyrning, med delegering som grund, har under lång tid varit den dominerade styrformen inom offentlig sektor. Styrformen förutsätter analys- och utvärderingsaktiviteter och en gemensam nämnare i själva konstruktionen av dessa funktioner är att de utförs av en fristående myndighet som är oberoende i förhållande till genomförandet av verksamheten.¹⁰¹ Regeringen anser också i andra sammanhang att det är lämpligt att analys och utvärdering av en myndighets arbete inte görs av den egna myndigheten. De skälen borde vara giltiga även här. En flytt till en oberoende aktör skulle också bidra till att Sverige lever upp till sina internationella åtaganden i enlighet med Europarådskonventionen på människohandelsområdet.

Institutet för mänskliga rättigheter framstår som en relevant alternativ aktör för rapportörsfunktionen. Människohandel är ett brott som kränker de mänskliga rättigheterna för brottsoffren. Enligt lagen (2021:642) om Institutet för mänskliga rättigheter ska institutet följa, undersöka och rapportera om hur de mänskliga rättigheterna respekteras och förverkligas och också lämna förslag till regeringen om de åtgärder som behövs för att säkerställa de mänskliga rättigheterna. En rapportörsfunktion vid institutet skulle möjliggöra djupare analyser och utvärderingar av människohandelsarbetet i Sverige i stort och kunna föreslå rekommendationer som rymmer såväl aspekter av förebyggande, upptäckt, stöd och skydd samt brottsbekämpning för att motverka människohandel.

¹⁰¹ SOU 2018:79. *Analys och utvärderingar för effektiv styrning*, s. 61.

8.6.5 Regeringen bör noggrant följa och utvärdera arbetet och överväga ytterligare reformer om det inte ger resultat

Bedömning: Våra förslag innebär förändrade arbetsätt och det är därför av stor vikt att regeringen noga följer utvecklingen av området.

Skälen för vår bedömning

Våra förslag innebär en reform av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld som omfattar både förändrade arbetsätt och en ambitionshöjning i arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Vårt förslag om att regeringen ska inrätta ett nationellt samordningscentrum förstärker Jämställdhetsmyndighetens roll. Förslaget påverkar hur myndigheten behöver arbeta internt genom att det kräver ett mer strukturerat samarbete kring uppgifter som i dag ligger på olika enheter i myndigheten. Regeringens finansiering av verksamheten påverkas genom att göra ytterligare tillskott till förvaltningsanslaget (se kapitel 15). Myndighetens position i förhållande till regeringen påverkas genom att den får en mer strategisk och samordnande roll som både kan avlasta Regeringskansliet från vissa arbetsuppgifter och förse regeringen med bättre beslutsunderlag.

Vårt förslag att ge instruktionsenliga uppgifter till en grupp myndigheter att ingå i ett myndighetsgemensamt arbete påverkar dessa myndigheter, både arbetssättet i gruppen och myndigheternas förhållande till varandra och till Jämställdhetsmyndigheten.

Mot denna bakgrund är det viktigt att regeringen noga följer arbetets utveckling. Detta kan ske på olika sätt. Vi har föreslagit att myndigheterna som ska ingå i det myndighetsgemensamma arbetet ska få ett uppdrag att ta fram och gemensamt återrapportera en plan som lägger en grund för arbetet för de första åren (se avsnitt 8.3.4). Därefter kommer Jämställdhetsmyndigheten att beskriva utvecklingen av myndigheternas arbete med strategin i de fördjupade rapporter som vi föreslår ska ske vart fjärde år (se kapitel 14). Arbetet kan också följas upp i myndighetsdialoger eller vid behov genom

specifika återrapporteringskrav i myndigheternas respektive regleringsbrev för att följa hur arbetet fortlöper.

Regeringen bör dock även låta göra en större utvärdering av arbetet. Det kan ske genom att lägga ett uppdrag på Statskontoret halvvägs in i strategiperioden, liknande det som regeringen beslutade 2021, om att utvärdera myndigheternas arbete med den nationella strategin. En sådan analys kan bidra till att identifiera behov av att ytterligare utveckla regeringens styrning av myndigheterna som har uppgifter inom området. En sådan uppföljning bör även avse arbetet på regional och lokal nivå.

Regeringen bör överväga att stärka styrningen av arbetet med jämställdhetsintegrering

Som ett alternativ till våra förslag om en stärkt styrning genom ett centrum och förändrade instruktionsenliga uppgifter till de centrala myndigheterna har vi övervägt att regeringen beslutar om en särskild förordning om myndigheternas arbete mot våld. En sådan förordning skulle vara motiverad mot bakgrund av att det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld är högt politiskt prioriterat. I dagsläget går 90 procent av det särskilda sakanslaget inom jämställdhetspolitiken till olika åtgärder och uppdrag mot våldet (se kapitel 6). En stor del av arbetet mot våld i samhället sker dock utifrån flera olika politikområden och utförs av många aktörer. En sådan förordning skulle alltså behöva reglera alltifrån tidigt förebyggande arbete till olika typer av brottsbekämpande åtgärder. Flera sådana uppgifter är redan i dag reglerade i lag och en sådan reglering skulle snarast bli en form av dubbelreglering.

Ett annat alternativ som vi har övervägt var att stärka myndigheternas arbete med jämställdhetsintegrering. En sådan reform avser dock samtliga jämställdhetspolitiska delmål. De överväganden som krävs för en sådan analys skulle innebära en större utredningsinsats än som rymdes inom våra direktiv, som endast avser delmål sex. Regeringen har nu beslutat om en utredning som ska sammanfatta måluppfyllelsen inom de fem övriga jämställdhetspolitiska delmålen, föreslå hur styrningen för att uppfylla dessa delmål kan bli mer effektiv samt analysera om de indikatorer som används för

delmålen är ändamålsenliga och vid behov lämna förslag på fler indikatorer.¹⁰²

Det är vår bedömning att regeringen på längre sikt bör överväga att stärka och formalisera arbetet med jämställdhetsintegrering. Det kan ske genom att myndigheternas uppgift att använda jämställdhetsintegrering i sina verksamheter regleras i en särskild förordning. Detta skulle innebära att jämställdhetsintegrering som arbetssätt struktureras och regleras mer ingående och permanent för myndigheterna. Denna struktur skulle också inkludera arbetet mot våldsförbrytningarna i delmål sex. Vi kan här översiktligt resonera kring vilka möjligheter regeringen har att överväga för att gå vidare med ett sådant förslag.

Modellen kan hämtas från de krav som regeringen ställer på internrevisionsmyndigheterna och deras arbete med intern styrning och kontroll. Detta regleras särskilt i förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. Ekonomistyrningsverket har en central roll i myndigheternas arbete och får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av förordningen (7 §). Kraven gäller för de myndigheter som ska följa internrevisionsförordningen och som pekas ut i instruktion eller annan förordning. De universitet och högskolor som ska följa internrevisionsförordningen listas i 5 a § i högskoleförordning (1993:100). I dagsläget gäller dessa särskilda krav för 74 myndigheter. Ekonomistyrningsverket har uppgifter enligt sin instruktion att utveckla, förvalta och samordna den statliga internrevisionen samt att utveckla och förvalta den interna styrningen och kontrollen i staten (3 §). Det sker genom olika stöd till myndigheterna, utbildningar och seminarier. Dessutom genomför myndigheten en årlig enkät till myndigheterna med frågor om tillämpning av internrevisionsförordningen och förordningen om intern styrning och kontroll. Ekonomistyrningsverket lämnar också årligen en redovisning och analys av hur myndigheterna följer det ekonomiadministrativa regelverket och över den statliga internrevisionen och myndigheternas interna styrning och kontroll till regeringen (7 §). På samma sätt skulle regeringen kunna reglera krav på jämställdhetsintegrering i en särskild förordning och samtidigt ge Jämställdhetsmyndigheten i uppgift att stötta och bidra till myndigheternas arbete.

¹⁰² Dir. 2024:112. *Ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål.*

9 Styrning genom strategier

I detta kapitel beskriver vi översiktligt regeringens styrning genom strategier. Vi redogör även för den nuvarande nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Vi beskriver också strategier, program och handlingsplaner som är närliggande till det jämställdhetspolitiska området liksom relevanta EU-strategier.

9.1 Styrning genom strategier

Regeringen har under de senaste årtiondena ökat sin användning av strategier, handlingsplaner och åtgärdsprogram. De ser olika ut och har olika innehåll. Ibland är de detaljerade och anger uppdrag för utpekade myndigheter, exempelvis den nationella handlingsplanen mot korruption eller nationella upphandlingsstrategin.¹ Ibland är de mer övergripande och anger målsättningar och inriktningar för ett politikområde eller ett visst ämne, exempelvis handlingsplanen mot organiserad brottslighet.² Formen på strategierna skiljer sig också åt. Vissa strategier presenteras i propositioner eller skrivelser till riksdagen, medan andra har formen av informationsbroschyrer.³

På jämställdhetsområdet har regeringen beslutat en tioårig strategi för det sjätte delmålet. Strategin kompletteras av åtgärdsprogram för kortare tidsperioder och nationella handlingsplaner inom olika områden, bland annat finns en handlingsplan mot könsstämpling och en mot prostitution och människohandel (se avsnitt 9.3.6).

¹ Finansdepartementet, Regeringskansliet (2020). *Ett utvecklat arbete mot korruption i den offentliga förvaltningen, Handlingsplan mot korruption 2021–2023*. Finansdepartementet, Regeringskansliet (2016). *Nationella upphandlingsstrategin*.

² Skr. 2023/24:67. *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*.

³ Statskontoret (2018). *Strategier och handlingsplaner – Ett sätt för regeringen att styra?* (OOS 33).

Regeringen har haft olika motiv till att ta fram strategier inom olika områden:

- Utforma och utveckla politiken.
- Göra politiken tydlig, skapa överblick och sammanhang.
- Kommunicera, övertyga och förankra.
- Markera långsiktighet.
- Höja statusen för ett område.

Inom jämställdhetspolitiken har länsstyrelserna haft i uppdrag att ta fram länsstrategier för jämställdhet med syfte att öka genomslaget för politiken på regional och lokal nivå och förbättra förutsättningarna för samverkan. Det senaste uppdraget gavs 2023.⁴ Jämställdhetsmyndigheten har följt upp och analyserat hur länsstyrelserna har genomfört länsstrategierna för jämställdhetsintegrering åren 2017–2021. Myndighetens bedömning är att länsstrategierna har stärkt länsstyrelsernas arbete med jämställdhet, men att det behövs mer resurser och tydligare prioriteringar och målsättningar för alla jämställdhetspolitiska delmål.⁵

Strategier kan förstärka regeringens styrning genom att de kompletterar och förstärker den traditionella styrningen. Statskontoret har identifierat tre områden där strategier kan spela en roll:⁶

- Regeringen kan använda strategier för att beskriva ett samhällsproblem i ett större sammanhang och på så sätt öka förståelsen och legitimiteten för sina mål och åtgärder på ett område.
- Strategier kan också vara lämpliga vid så kallad horisontell styrning eller för tvärssektoriella frågor. När ett problem skär över flera politikområden kan en strategi användas för att styra och samordna åtgärder, resurser och aktörer från olika sektorer.

⁴ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/02869. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna*, Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2013/8354/SFÖ. *Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende länsstyrelserna*. S2016/07873/JÄM(delvis). *Uppdrag om länsstrategier för jämställdhetsintegrering*.

⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *På väg mot jämställdhet*. Rapport 2022:22.

⁶ Statskontoret (2018). *Strategier och handlingsplaner – Ett sätt för regeringen att styra?* (OOS 33).

- På områden där staten saknar direkt inflytande och måste samverka med andra aktörer kan en strategi fungera som utgångspunkt för förhandlingar och överenskommelser. Det kan till exempel handla om hur ansvaret ska fördelas och åtgärderna finansieras.

9.2 Framgångsfaktorer för strategier

I detta avsnitt redogör vi för framgångsfaktorer för tvärsektoriella nationella strategier, utifrån rapporter från Statskontoret.⁷ Det finns också risker som regeringen behöver beakta vid genomförandet.

9.2.1 Strategier behöver kopplas till konkreta styrmedel

Varken myndigheter eller andra aktörer är bundna att arbeta utifrån en strategi. Det innebär att en strategi behöver kopplas till konkreta styrmedel för att få effekt, till exempel till myndigheters uppgifter enligt förordning med instruktion, regleringsbrev eller andra särskilda regeringsuppdrag. Effekterna av en strategi ses alltså främst som ett resultat av konkreta styråtgärder snarare än av strategin i sig. Strategier och handlingsplaner är exempel på styrdokument som sker parallellt med den ordinarie styrningen och det är inte alltid klart hur strategier förhåller sig till den ordinarie styrningen som är formell och utgår från lagar, förordningar och regeringsuppdrag.

Strategier är ofta ett sätt att presentera konkreta styråtgärder på ett tydligt sätt. Strategier kan ha ett särskilt värde i styrningen genom att komplettera eller effektivisera de traditionella styrformerna. De kan få den effekten genom att de ramar in, skapar legitimitet och förståelse för politiken.

Regeringen använder strategier av olika skäl, bland annat när det handlar om så kallade tvärsektoriella politikområden. Många tvärsektoriella frågor går in i varandra, ett jämställdhetsperspektiv utgör till exempel en del av integrationspolitiken och omvänt.

⁷ Avsnittet är baserat på följande rapporter: Statskontoret (2023). *Kunskapsammanställning om nationella strategier*. (2023/72-5). Statskontoret (2006). *På tvären – styrning av tvärsektoriella frågor*. Rapport 2006:13. Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter*. (OOS 44).

I styrningen av tvärsektoriella frågor, det vill säga frågor som spänner över flera olika områden, behöver regeringen förtydliga inriktningen för hur förvaltningen ska arbeta. Utpräglade sektorsmyndigheter är inte alltid så insatta i eller vana att hantera tvärsektoriella frågor, eftersom de har starkt fokus inom sina specifika sakområden. Strategier eller handlingsplaner som tydligt visar på politikens inriktning, och önskade resultat kan därför förtydliga regeringens styrning. Strategierna kan bland annat bidra till att en fråga får ökad legitimitet och signalera till förvaltningen att frågan är viktig och bör prioriteras. Samtidigt saknar strategierna ofta en tydlig inriktning för vad myndigheterna ska uppnå och hur de ska arbeta med en fråga. Strategierna ställer många gånger stora krav på att andra delar av förvaltningen ska tolka och konkretisera dem, vilket leder till att myndigheterna är osäkra på vilka insatser de ska prioritera inom de olika tvärsektoriella frågorna.

Strategier kan också användas för att få till stånd samverkan eller för att påverka viktiga aktörer som inte är statliga myndigheter. Statskontoret konstaterar att processen för att ta fram en strategi ofta är viktig i sig. En framgångsfaktor är att myndigheter och andra berörda aktörer är aktivt engagerade i framtagandet. Det skapar ett ägandeskap och möjlighet att verksamhetsanpassa styrningen. Arbetet behöver vara väl förankrat i myndighetens ledning och inte uppfattas som en isolerad fråga som ska hanteras av enskilda medarbetare och i mån av utrymme.

9.2.2 Strategier behöver vara konkreta och tydliga med en stöd- och samordningsfunktion

Strategier behöver vara konkreta och tydliga för att få genomslag i praktiken. Det kan till exempel handla om att strategin har ett tydligt syfte och tydliga mål som är lätta att kommunicera och göra kända. Det bör också framgå hur målen ska uppnås och hur mål, styrmedel, insatser, ansvar och roller hänger ihop. När regeringen tar fram en strategi kan det signalera till myndigheterna att regeringen prioriterar frågan. På så sätt kan regeringen styra myndigheterna mot att börja ta egna initiativ inom en viss fråga och att prioritera arbetet med den. Det ska vara möjligt för myndigheterna att utifrån strategin ta fram en handlingsplan eller annat styrdokument

med verksamhetsnära mål och insatser, samt en tidplan för när insatserna ska genomföras.

Det är lämpligt att regeringen utser en aktör som ansvarar för stöd och samordning i strategiarbetet. Det kan stärka kontinuiteten i arbetet och underlätta samverkan och uppföljning. Stödfunktion behöver ha expertkompetens och tillräckliga resurser för uppdraget.

Det bör redan inledningsvis finnas en konkret plan för uppföljning och regeringen bör också ange vilka effekter i samhället den vill att strategin ska leda till, och vilka de centrala aktörerna är. Detta gäller särskilt för strategier som ska genomföras under lång tid.

9.2.3 Risker vid framtagande och genomförande av strategier

Det finns också risker med strategier. Det finns till exempel risk för så kallad perspektivträngsel eftersom myndigheter ofta berörs av flera olika strategier som tangerar och överlappar varandra. Ibland tas strategier fram utan tillräcklig grund i relevant kunskap och erfarenhet. Vidare finns också en tendens att arbetet på myndigheterna ofta blir alltför personberoende och sårbart. Om dessa medarbetare säger upp sig eller är tjänstlediga förlorar myndigheter viktig kompetens och upparbetade kontaktnät.

9.3 Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Regeringen presenterade den gällande nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2017 i den senaste jämställdhetspolitiska skrivelsen.⁸ Vi har analyserat den nationella strategin i förhållande till det sjätte delmålet i vårt delbetänkande.⁹

9.3.1 Syfte och tillämpningsområde

Strategin syftar till att stärka förutsättningarna att nå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet genom en mer samordnad och tydlig styrning av området. Strategin är också en del i Sveriges arbete med

⁸ Skf. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid.*

⁹ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld.*

att leva upp till sina åtaganden i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen). En ambition med strategin är att genomföra ett perspektivskifte med ett ökat fokus på att förebygga våldet i stället för att enbart hantera dess konsekvenser.

Strategin riktar sig mot våld som kvinnor och flickor utsätts för på grund av sitt kön. Den riktar sig också mot våld som kvinnor och flickor utsätts för i särskilt hög grad eller som generellt sett har särskilt svåra konsekvenser för kvinnor och flickor. Strategins tillämpningsområde är alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld som riktas mot flickor och kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck och uttryck såsom könsstympning och tvångsäktenskap. Strategin omfattar också prostitution och människohandel för sexuella ändamål, liksom kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi i syfte att reproducera föreställningar om kvinnors underordning.

Vidare omfattar strategin i sin helhet sådant våld som huvudsakligen, men inte uteslutande, utövas av män mot kvinnor. När det gäller våld från närstående inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, sexualbrott samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål syftar insatser inom strategin till att även motverka mäns och pojkars utsatthet för våld respektive kvinnors och flickors utövande av våld. Strategin omfattar också i samtliga delar hbtq-personers utsatthet för våld i nära relationer samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Regeringen har bedömt att den nationella strategin i stort överensstämmer med tillämpningsområdet för Istanbulkonventionen.¹⁰

9.3.2 Strategins utgångspunkter

Strategin har nio utgångspunkter som utgör viktiga principer och prioriterade frågor för strategins fyra målsättningar och strategins genomförande. Utgångspunkterna kan sägas vara en blandning av perspektiv och områden i behov av ytterligare uppmärksamhet i arbetet.

¹⁰ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 114–115.

- *Våld ska förebyggas med fokus på våldsutövare och maskulinitetsnormer.* Den huvudsakliga utgångspunkten för strategin är att förebygga mäns våld mot kvinnor, det vill säga förhindra att våld överhuvudtaget uppstår eller upprepas. Därför bör bakomliggande orsaker till mäns våld beaktas i insatser som genomförs utifrån strategin och ett genomgående fokus sätts på den eller de som utövar våldet och dem som har bäst förutsättningar att stoppa det.
- *Större uppmärksamhet på flickor och unga kvinnors utsatthet för våld.* Flickor och unga kvinnors utsatthet ska särskilt uppmärksammas i insatser som genomförs inom ramen för strategin. Anledningen är att dessa målgruppers utsatthet inte har uppmärksamats i tillräcklig utsträckning i arbetet.
- *Flera livssituationer och omständigheter kan innebära särskild utsatthet.* I genomförandet av strategin ska hänsyn tas till flickor och kvinnors olika livssituationer och omständigheter som kan förvärra den enskildes utsatthet för våld. Det kan handla om starka beroendeförhållanden till den som utövar våldet eller svårigheter att få samhällets skydd och stöd. Livssituationer och omständigheter som lyfts fram är missbruk, funktionsnedsättning, hög ålder och bristande kunskap i svenska språket. Utgångspunkten innebär att det ska beaktas att en och samma kvinna eller flicka kan beröras av flera sådana omständigheter och att olika former av sårbarheter behöver beaktas i planering och genomförande av insatser.
- *Funktionshinderperspektiv.* Utgångspunkten innebär att insatser genomgående ska utgå från ett funktionshinderperspektiv och vara tillgängliga för alla, oavsett funktionsförmåga.
- *Hedersnormer bland närstående.* Hedersnormers betydelse för såväl våldutsatta som våldsutövare ska genomgående beaktas i genomförandet av strategin. Detta eftersom det annars finns en risk att hederstänkande underskattas och missförstås av yrkesverksamma.
- *Barnets rätt och barnets bästa.* Strategin ska utgå från barnets rättigheter och principer om barnets bästa. Detta förutsätter bland annat barnets rätt att komma till tals och få sina synpunkter beaktade.

- *Hbtq-personers rättigheter.* Kunskap om hbtq-personers situation och risken att utsättas för våld i nära relationer och våld eller andra kränkningar på grund av sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck är grundläggande i arbetet mot våld.
- *Förbättrad samverkan och styrning.* Samverkan och styrning, både mellan och inom myndigheter, är en förutsättning för ett framgångsrikt arbete. Samverkan behöver ske mellan berörda aktörer på samtliga nivåer i samhället. Regeringens styrning och samverkan på central nivå ska skapa bästa möjliga förutsättningar för välfungerande samarbete med rutiner i det operativa arbetet inom bland annat kommuner och regioner. Samverkan mellan berörda aktörer på alla nivåer ska bidra till förbättrad samverkan i genomförandet av insatser för den enskilde på lokal nivå.
- *Kunskapsbaserat arbete.* Berörda verksamheter bör i sitt arbete vägledas av kunskap om effekter av olika insatser. När kunskap om effekter av ett visst arbetssätt är begränsad är det viktigt att berörda aktörer strävar efter att utveckla sådan kunskap genom uppföljning och utvärdering.

9.3.3 Strategins målsättningar

Den nationella strategin har fyra politiska målsättningar:

- Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld.
- Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn.
- Effektivare brottsbekämpning.
- Förbättrad kunskap och metodutveckling.

Dessa målsättningar ska, tillsammans med strategins utgångspunkter, vara vägledande för regeringens arbete under strategiperioden. De ska också fungera vägledande för de myndigheter som är särskilt viktiga i arbetet för att uppnå målsättningarna på nationell nivå.

Regeringen skriver i strategin att de fyra målsättningarna är delvis överlappande och ömsesidigt beroende av varandra. Vidare ska förebyggande arbete betraktas som strategins huvudsakliga inriktning och som en central aspekt av samtliga fyra målsättningar.

9.3.4 Organisation för genomförande och uppföljning

Jämställdhetsmyndigheten bildades 2018 och har sedan starten haft i instruktionsenlig uppgift att arbeta med bland annat uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen (se avsnitt 6.5.1).

I strategin beskriver regeringen att Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) ska utgöra en stödstruktur för det regionala och lokala arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Myndigheterna ska göra detta genom sina uppdrag att ge kompetensstöd och utvecklingsmedel till regioner och kommuner. Även Jämställdhetsmyndigheten, Barnafrid vid Linköpings universitet och Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) har ingått i strukturen.¹¹ Det senaste myndighetsgemensamma uppdraget slutredovisades 2023.¹² För närvarande finns inte något särskilt uppdrag till myndigheterna att ge kompetensstöd. Flera av myndigheterna har dock i uppgift utifrån förordning eller instruktion att ge stöd till kommuner och regioner, till exempel Socialstyrelsen, Barnafrid, Jämställdhetsmyndigheten och NCH vid Länsstyrelsen Östergötland.

Strategin innebar också att länsstyrelsernas roll som regionala samordnare förtydligades. Enligt strategin ska länsstyrelserna vara navet i genomförandet av strategin på regional nivå. De ska bland annat verka för en ökad samverkan mellan myndigheter och organisationer i länet, stödja och utveckla arbetet i länet utifrån strategins målsättningar och främja insatser på regional nivå som enskilda kommuner har svårt att genomföra inom ramen för sin egen verksamhet.¹³ Länsstyrelsernas uppdrag, som omfattar hela det sjätte delmålet, permanentades 2022 då förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor började gälla (se avsnitt 6.5.2).

¹¹ S2020/01591/SOF (delvis). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relation m.m.*

¹² Socialstyrelsen (2023). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge utvecklingsmedel och ge kompetensstöd/kompetensstöd för arbete mot våld i nära för arbete mot våld i nära relationer. En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel.*

¹³ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid*, s. 110, 124–125.

9.3.5 Åtgärdsprogram kopplade till den nationella strategin

Utredningen som föregick den nuvarande strategin föreslog att regeringen årligen skulle upprätta åtgärdsprogram inom ramen för den nationella strategin. Åtgärdsprogrammen skulle syfta till att ge en samlad bild av strategin och hur arbetet är organiserat och utvecklas.¹⁴ Regeringen valde i stället att ha åtgärdsprogram som omfattade flera år.¹⁵

Det första åtgärdsprogrammet presenterades samtidigt som strategin och gällde för perioden 2017–2020. Det beskriver utmaningar och lämpliga åtgärder i förhållande till strategins fyra politiska målsättningar. Regeringen pekar också ut områden inom ramen för strategin som är i behov av utveckling på regional och lokal nivå. Några sådana exempel är återfallsförebyggande arbete, stärkt skydd och stöd för barn, stöd till målsägande och kunskap om verkningsfullt våldsförebyggande arbete. Åtgärdsprogrammet innehåller också en förteckning över beslutade insatser. Insatserna avsåg framför allt uppdrag till myndigheter, men även regeringens eget arbete med andra strategier, lagändringar och överenskommelser med exempelvis Sveriges kommuner och regioner (SKR). Totalt listades 72 pågående och nyligen avslutade insatser och uppdrag.¹⁶

Ett nytt åtgärdsprogram presenterades för perioden 2021–2023 med totalt 99 punkter.¹⁷ Åtgärdsprogrammet presenterades i december 2021 och byggde på ett åtgärdsprogram som presenterades i juni 2021. Regeringen anger hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel som prioriterade områden. Därtill listas ett antal utvecklingsområden inom ramen för strategins fyra målsättningar. Dessa var:

- Särskild sårbarhet.
- Utsatthet efter separation.
- Våld i ungas partnerrelationer.
- Utsatthet för hot och övergrepp på nätet.

¹⁴ SOU 2015:55. *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.*

¹⁵ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2021). A2021/02397. *Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023.*

I detta åtgärdsprogram fanns en lista över beslutade och kommande åtgärder under perioden för programmet.

En punkt i åtgärdsprogrammet var att regeringen skulle ta fram ett nationellt våldsförebyggande program. Detta presenterades i juni 2022.¹⁸ Ambitionen med programmet var att skapa förutsättningar för ett proaktivt förhållningssätt i arbetet mot det våld som den nationella strategin omfattar.

Det senaste åtgärdsprogrammet presenterades av regeringen i juni 2024.¹⁹ Åtgärdsprogrammet gäller för perioden 2024–2026. Åtgärdsprogrammet innehåller 132 åtgärder utifrån sex målsättningar:

- Åtgärder för en långsiktig och hållbar struktur för stöd, organisering och uppföljning.
- Tidiga och förebyggande insatser, med särskilt fokus på barn och ungdomar och hedersrelaterat våld och förtryck.
- Återfallsförebyggande insatser med särskilt fokus på våldsutövare.
- Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd till utsatta.
- Effektivare brottsbekämpning.
- Förbättrad kunskap och metodutveckling.

Åtgärdsprogrammet har alltså fler, och något förändrade, målsättningar jämfört med den nationella strategin (se avsnitt 9.3.3). Regeringen beskriver att den nationella strategins inriktning och överväganden alltjämt kvarstår, men att åtgärderna kring det förebyggande arbetet har utvecklats för att tydliggöra regeringens ökade fokus på våldsutövare och återfallsförebyggande arbete. Syftet med detta är att sätta brottsoffers behov av skydd och stöd i centrum för arbetet.

Regeringen anger också fyra särskilda utvecklingsområden som regeringen anser särskilt ska prioriteras under perioden:

- Ett lämnaprogram för att lämna destruktiva relationer.

¹⁸ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2022). A2021/00839. *Nationellt våldsförebyggande program på området mäns våld mot kvinnor*.

¹⁹ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026*.

- Kraftsamling mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Stärkt stöd till barn och unga som upplever våld, inklusive barn som förs utomlands i hederskontexter.
- Ökad kunskap om digitala dimensioner av våld.

Regeringen bedömer att dessa områden kräver ett ökat fokus, eftersom arbetet tidigare varit eftersatt och därför behöver stärkas och utvecklas. I åtgärdsprogrammet aviserar regeringen att man avser att ta fram en ny nationell handlingsplan mot utnyttjande i prostitution och människohandel för åren 2025–2027.

9.3.6 Regeringens handlingsplaner inom ramen för det sjätte delmålet

Vid sidan av åtgärdsprogrammen har regeringen beslutat om ett antal särskilda handlingsplaner inom området. Dessa planer syftar till att bidra till genomförandet av den nationella strategin och dess målsättningar inom ett specifikt område.

År 2018 beslutade regeringen om en särskild handlingsplan mot prostitution och människohandel. Syftet var att förebygga och motverka prostitution och människohandel för alla ändamål samt för att bidra till ett bättre skydd och stöd för personer som är utsatta för människohandel.²⁰

År 2018 beslutade regeringen också om en handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor. Syftet med handlingsplanen är att förebygga och motverka könsstympning av flickor och kvinnor samt förbättra stödet till utsatta för att på så sätt bidra till att uppfylla de mål som regeringen fastställt för jämställdhetspolitiken, barnrättspolitikerna och ungdomspolitikerna samt har anslutit sig till genom Agenda 2030.²¹

²⁰ Socialdepartementet, Regeringskansliet. (2018). Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1. *Handlingsplan mot prostitution och människohandel*.

²¹ Socialdepartementet, Regeringskansliet (2018). Bilaga till regeringsbeslut 2018-06-28 nr II:15. *Handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor*.

9.4 Beskrivning av andra strategier, program och handlingsplaner

Regeringen använder strategier, program och handlingsplaner för att kommunicera sina målsättningar för ett visst område. Ibland beskriver regeringen också hur arbetet bör bedrivas. Dessa dokument har olika form. I vissa fall har regeringen beslutat strategin, antingen genom en skrivelse till riksdagen eller i form av ett regeringsbeslut. I andra fall har regeringen uppdragit till myndigheter att arbeta fram strategier eller arbetsplaner inom ett visst område. I detta avsnitt redovisar vi för strategier och handlingsplaner som har koppling till arbetet mot våld inom det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

9.4.1 Strategier och program för brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete

För att stärka arbetet för att förebygga och bekämpa brott har flera strategier tagits fram under den senaste tiden. I detta avsnitt beskrivs tre strategier som enligt regeringen ska ses som en helhet.

Strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism

I januari 2024 beslutade regeringen om en nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism.²² Strategin samlar de utmaningar som hör samman med de risker som är kopplade till utvecklingen av våldsbejakande extremism i Sverige och utomlands och hotet om nya terroristattentat.

Strategin delas in i fyra strategiska områden: Förebygga våldsbejakande extremism och terrorism, förhindra terroristattentat och andra ideologiskt motiverade brott, skydda människor och samhällets funktioner, hantera situationen under och efter ett attentat.

Under varje område finns ett antal målsättningar som utgör ramen för inriktningen av det fortsatta arbetet. Under varje område redogör också regeringen för vilka som är de centrala aktörerna för det specifika området. Områdena i strategin täcker in de samhällsaktörer som gör insatser för att förhindra brottslighet kopplad till

²² Skr. 2023/24:56. *Nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism – förebygga, förhindra, skydda och hantera.*

våldsbejakande extremism och terrorism, och om sådana brott ändå inträffar, för att kunna hantera konsekvenserna av dessa. Genom att beskriva olika aktörers roller och ansvar är strategin tänkt att utgöra en vägledning för arbetet i sin helhet. Samverkan och samordning på nationell, regional och lokal nivå är en förutsättning ett framgångsrikt arbete.

Det framgår i strategin att den har beröringspunkter med det brottsförebyggande arbetet och arbetet mot organiserad brottslighet. Erfarenheter från brottsbekämpande myndigheter visar på tydliga kopplingar mellan organiserad brottslighet och våldsbejakande extremism och terrorism, till exempel när det gäller människohandel.

Strategin hänvisar också till en forskningsöversikt från Center mot våldsbejakande extremism (CVE) vid Brottsförebyggande rådet (Brå) som visar att misogyni är centralt inom våldsbejakande extremistmiljöer.²³ Misogyni är knutet till konservativa förståelser av kön, där kvinnor och män anses vara essentiellt olika och ha mycket olika roller i såväl samhälle som aktivism. Det kan ta sig olika uttryck, men handlar ofta om kontroll av kvinnors sexualitet och att (åter)införa mäns makt och överhöghet i det offentliga och i det privata. De våldsbejakande extremistmiljöerna domineras av män och våld används för att hävda manlig status. Forskningsöversikten lyfter fram att det finns överlappningar mellan ideologiskt motiverat våld och våld i nära relationer. Arbetet mot våldsbejakande extremism och terrorism har alltså betydelse för det våldsförebyggande arbetet mot mäns våld mot kvinnor.

Regeringen redovisar i strategin att den avser att löpande följa arbetet inom varje strategiskt område och återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av hur myndigheternas olika verksamheter och uppdrag bidrar till målsättningarna i strategin.

²³ Center mot våldsbejakande extremism (2022). *Män, maskulinitet och våldsbejakande extremism. En kunskapsöversikt.*

Strategi mot organiserad brottslighet

I februari 2024 beslutade regeringen en nationell strategi mot organiserad brottslighet.²⁴ Strategin syftar till att ge en tydligare inriktning för arbetet mot organiserad brottslighet och reducera de sårbarheter som brottsligheten utnyttjar. Strategin innehåller fem vägledande mål:

- Stoppa kriminella karriärer.
- Minska tillgången på illegala vapen och explosiva varor.
- Slå sönder den kriminella ekonomin.
- Bygga robusthet mot otillåten och otillbörlig påverkan.
- Säkerställa tillförlitliga identiteter och en effektiv informationsförsörjning.

Målen inbegriper också ett antal delmål. Kopplat till målet att stoppa kriminella karriärer och delmålet att motverka att unga socialiseras och rekryteras in i kriminalitet lyfter regeringen fram att även arbetet mot hot och våld i hemmet är centralt för att motverka insocialisering i våldsamt och kriminellt beteende.

Regeringen uppger i strategin att den avser följa arbetet inom respektive strategiskt målområde löpande och återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av hur arbetet fortskrider.

Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet

I mars 2024 beslutade regeringen en nationell brottsförebyggande strategi.²⁵ Strategin anger riktning för det brottsförebyggande arbetet och har ett särskilt fokus på att bryta rekryteringen och socialiseringen in i kriminella nätverk, att förebygga att barn och unga involveras i kriminalitet samt att få individer som begår brott att lämna kriminaliteten bakom sig.

²⁴ Skr. 2023/24:67. *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet.*

²⁵ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet.*

Strategin innehåller tre delar som utgår från det förebyggande arbetets så kallade preventionsnivåer. Dessa kallas i strategin för tre barriärer mot brottsligheten.

- *En första barriär mot brottsligheten – ett brett förebyggande arbete.* Här avses breda brottsförebyggande insatser som till exempelvis förebyggande insatser i skolan, insatser för ett ökat samhällsdeltagande i utsatta områden och en stark arbetslinje. Under detta avsnitt lyfts även vikten av våldsförebyggande arbete fram, inklusive våld mot barn, våld i barn och ungas nära relationer, mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Bland annat anger regeringen att det är angeläget med ett brett främjande och förebyggande arbete, som omfattar arbete med normer och värderingar samt adresserar destruktiva föreställningar om maskulinitet bland barn och unga. Vidare betonar regeringen att det våldsförebyggande arbetet är en viktig del i det bredare brottsförebyggande arbetet.
- *En andra barriär mot brottsligheten – en negativ utveckling måste brytas tidigt.* Här omfattas åtgärdsområden som är riktade till individer som är i riskzonen för kriminalitet, med ett särskilt fokus på barn och unga. Det handlar till exempel om insatser för att ge ökade möjligheter för socialtjänsten att ge stöd och hjälp till barn och unga samt stöd till vårdnadshavare.
- *En tredje barriär mot brottsligheten – kriminella banor ska stoppas.* Avsnittet omfattar åtgärdsområden som riktar sig mot individer som redan är involverade i kriminalitet, såsom stöd till avhoppare och andra insatser för att förhindra och förebygga fortsatt brottslighet.

I strategin är följande punkter av särskild vikt för jämställdhetspolitiken och arbetet avseende det sjätte delmålet:

- Regeringen ska verka för att aktörer inom folkhälsoområdet respektive hälso- och sjukvården i högre utsträckning ska delta i det brottsförebyggande arbetet.
- Regeringen ska verka för att skolan ska ha en tydlig och självklar roll i det brottsförebyggande arbetet.

- Regeringen ska verka för ett ökat fokus på våldsförebyggande åtgärder på alla samhällsnivåer.
- Regeringen ska verka för att skapa goda förutsättningar för civilsamhället inklusive idrottsrörelsen att genom sina verksamheter och gemenskaper vara en del i ett brett förebyggande arbete.
- Regeringen ska verka för att barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa ska få ett tidigt, effektivt och samordnat stöd.

9.4.2 Strategier och handlingsplaner för mänskliga rättigheter

Det finns ett flertal nationella strategier och handlingsplaner som kopplar till Sveriges internationella åtaganden för mänskliga rättigheter. Dessa har olika inriktningar, en del är mer avgränsade och andra har mer specifika ämnesområden.

En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck

År 2014 beslutade regeringen en strategi för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.²⁶ Det är den första samlade strategin, i syfte att främja hbt-personers (numera hbtqi-personers) lika rättigheter och möjligheter inom olika områden, som antagits. Ett av strategins fokusområden är våld, diskriminering och andra kränkningar. Inom ramen för detta fokusområde lyfter regeringen bland annat att när det gäller ungas utsatthet för våld i nära relationer är det viktigt att uppmärksamma unga hbt-personers utsatthet, eftersom närståendes intolerans och våld bidrar till unga hbt-personers otrygghet och utsatthet i ett samhälle där de dessutom kan möta öppen diskriminering och intolerans. Som en del i arbetet har regeringen pekat ut vissa myndigheter som hbtqi-strategiska myndigheter. Uppdraget innebär att myndigheten i sin verksamhet ska främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Detta betyder bland annat att ett hbtqi-perspektiv ska integreras och synliggöras i myndighetens verksamhet. Regeringen har hittills

²⁶ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2014-01-23). *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck*.

utsett tolv myndigheter att vara strategiska myndigheter, däribland Jämställdhetsmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen, Polismyndigheten och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF). Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att stödja, samordna och följa upp arbetet för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.

Regeringen beslutade i januari 2025 om en handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter, som kompletterar strategin. Handlingsplanen gäller perioden 2024–2027.²⁷ Det har även funnits en handlingsplan för perioden 2020–2023.

Strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter

År 2016 beslutade regeringen en strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.²⁸ Strategin utgår från det mål som riksdagen har antagit på området om att säkerställa full respekt för Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Enligt strategin behöver arbetet fortgå mot en sammanhållen struktur för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. En sådan struktur bör bestå av:

- Ett starkt rättsligt och institutionellt skydd av de mänskliga rättigheterna.
- Ett samordnat och systematiskt arbete med mänskliga rättigheter inom offentlig verksamhet.
- Ett starkt stöd för arbete med mänskliga rättigheter inom det civila samhället och inom näringslivet.

Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken

År 2021 beslutade regeringen om en strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031. Syftet med strategin är att följa upp funktionshinderspolitiken utifrån det nationella målet på området. Strategin tydliggör att uppföljningen av funk-

²⁷ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet (2025-01-24). *Stolt och trygg: Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter*.

²⁸ Skr. 2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter*.

tionshinderspolicen ska genomföras av ett antal angivna myndigheter och att Myndigheten för delaktighet ska ge dessa myndigheter stöd i uppföljningsarbetet.²⁹

9.4.3 Övriga strategier och handlingsplaner

Här redovisar vi fler strategier och handlingsplaner som har bäring på det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

Nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd

År 2018 beslutade regeringen den nationella strategin för föräldraskapsstöd.³⁰ Strategin har en övergripande målsättning som är att alla föräldrar ska erbjudas föräldraskapsstöd under barnets hela uppväxt. Strategin har vidare tre målområden: ett kunskapsbaserat arbetssätt, ett tillgängligt stöd och en stödjande organisation. Strategin innehåller också exempel på insatser kopplade till varje målområde.

Strategin har kopplingar till en rad andra nationella målsättningar och strategier. Föräldraskapsstöd nämns som insats inom flera områden i syfte att uppnå målsättningar som satts upp exempelvis inom områdena barnets rättigheter, folkhälsa, jämställdhet, ANDT-förebyggande arbete, funktionshinder och brottsförebyggande arbete.

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd har haft i uppdrag att stödja genomförandet av strategin. Myndigheten har också haft i uppdrag att ta fram ta fram och genomföra en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd. Uppdraget slutredovisades i februari 2024.

²⁹ Socialdepartementet, Regeringskansliet. (2021). S2021/06595. *Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolicen under 2021–2031*.

³⁰ Socialdepartementet, Regeringskansliet. (2018). *En nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd*.

Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

Folkhälsomyndigheten har i uppgift att verka för kunskapsutveckling och kunskapsframtagande samt nationell samordning och uppföljning inom området god sexuell och reproduktiv hälsa.³¹ Folkhälsomyndigheten har på uppdrag av regeringen tagit fram en nationell strategi och handlingsplan för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) som presenterades 2020 respektive 2023.³² Regeringen har inte beslutat om strategin.

Det övergripande målet i strategin är en god, jämlik och jämställd sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen. Kopplat till det övergripande målet finns fyra delmål:

- Sexualitet och sexuell hälsa. Alla har frihet att avgöra om, när och hur de vill vara sexuellt aktiva, välja sina sexualpartner i jämlikhet och samtycke, ha njutbara sexuella upplevelser, utan risk för sexuellt överförda infektioner och oönskade graviditeter.
- Reproduktion och reproduktiv hälsa. Alla har rätt till en god reproduktiv hälsa och kan välja om, när, hur många och på vilket sätt de önskar få barn samt har rätt till en trygg och säker vård vid graviditet, förlossning och abort.
- Egenmakt, integritet och identitet med koppling till hälsa. Alla respekteras och stärks i sin egenmakt, i sin kroppsliga integritet och i sitt privatliv samt i sin sexuella identitet och könsidentitet, utan begränsningar och stigmatisering. Alla har rätt till frihet från diskriminering, inklusive trakasserier och sexuella trakasserier, samt våld eller förtryck.
- Jämlika och jämställda relationer med koppling till hälsa. Alla har rätt att fritt välja om, när och med vem eller vilka de vill ha en relation eller leva tillsammans med i jämlikhet. Alla har också rätt att fritt välja om, när och med vem äktenskap ingås eller upplöses.

³¹ 16 § förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.

³² Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR)*. En god, jämlik och jämställd sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen. Folkhälsomyndigheten (2023). *Nationell handlingsplan för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige. Genomförandet av den nationella SRHR-strategin 2023–2033*.

Målen och åtgärdsområdena i SRHR-strategin knyter an till jämställdhetspolitiken samt den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor. Det övergripande målet och delmålen ska regelbundet följas upp utifrån ett antal indikatorer.

Strategin lyfter också fram de målgrupper som behöver prioriteras och de aktörer som behöver bidra i arbetet för att nå målen.

Nationell ANDTS-strategi

Regeringen presenterade 2022 en samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken samt spel om pengar (ANDTS).³³ Syftet med strategin är att ange mål och inriktning för hur samhällets insatser inom ANDTS-området ska genomföras, samordnas och följas upp under perioden 2022–2025. Det övergripande målet för politiken är ett samhälle fritt från narkotika och dopning, minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och ett minskat tobaksbruk samt att minska skadeverkningarna av överdrivet spelande. Målet kompletteras i strategin med sju långsiktiga mål som ska vara vägledande i arbetet, bland annat barn och unga ska skyddas mot skadliga effekter orsakade av alkohol, narkotika, dopning, tobaks- och nikotinprodukter och spel om pengar.

Det finns prioriterade insatsområden kopplade till varje målsättning. Folkhälsomyndigheten är nationellt samordnande myndighet och har ansvar för den samordnade uppföljningen, som genomförs årligen. En samlad utvärdering ska genomföras vid strategiperiodens slut.

Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet

Regeringen beslutade 2022 om en nationell strategi mot arbetslivskriminalitet i syfte att samla, samordna och fokusera sina åtgärder och höja ambitionen i arbetet med att motverka och bekämpa arbetslivskriminalitet.³⁴

³³ Skr. 2021/22:213. *En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken samt spel om pengar 2022–2025.*

³⁴ Arbetsmarknadsdepartementet, m.fl., Regeringskansliet (2022). A2022/00996. *Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet.*

Delegationen mot arbetslivskriminalitet definierar arbetslivskriminalitet som medvetna förfaranden där en verksamhetsutövare, själv eller tillsammans med andra, bryter mot regler eller avtal i arbetslivet på bekostnad av arbetstagarna, andra företag eller det allmänna.

Arbetslivskriminalitet kännetecknas av att verksamhetsutövaren ofta bryter mot flera regelverk. De allvarligaste fallen av arbetslivskriminalitet omfattar brottslighet, såsom vissa former av människohandel, människoexploatering, arbetsmiljöbrott, vissa bidragsbrott och skattebrott, vissa brott mot utlänningslagen (2005:716) och viss ekonomisk brottslighet.

Åtgärd 33 i strategin innefattar stärkt arbete mot människohandel. En av de allvarligaste formerna av arbetslivskriminalitet är människohandel och människoexploatering, där människor hamnar i tvångsarbete eller exploateras under uppenbart orimliga arbetsvillkor genom vilseledande eller utnyttjande av personens beroendeställning eller skyddslöshet. Det kan handla om att arbetstagare får en orimligt låg lön eller tvingas till oavlönat arbete, att arbetsdagarna är orimligt långa eller att arbetstagaren utsätts för säkerhetsrisker genom överträdelse av arbetsmiljöregler. Det kan även förekomma att arbetet sker under tvång eller hot. Problemen med exploatering av utsatta personer har ökat under de senaste åren och är mer framträdande inom vissa branscher, bland annat bygg-, städ-, skönhets-, restaurang- och bärplockningsverksamhet samt inom jordbruket. Människor utnyttjas även i människohandel för sexuella ändamål inom vissa av dessa branscher.

Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att samordna det nationella arbetet mot människohandel för alla ändamål. Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) ansvarar för att utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling i arbetet mot alla former av människohandel (se avsnitt 6.5.1). Inom ramen för sitt samordningsansvar mot människohandel för tvångsarbete ingår Jämställdhetsmyndigheten i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.

Nationell strategi för psykisk hälsa och suicidprevention

I januari 2025 presenterade regeringen en nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention. Strategin ger en inriktning för arbetet under perioden 2025 till 2034. Den har fyra övergripande mål:

- En förbättrad psykisk hälsa i hela befolkningen.
- Färre liv förlorade i suicid.
- Minskade påverkbara skillnader i psykisk hälsa.
- Minskade negativa konsekvenser på grund av psykiatriska tillstånd.

De fyra övergripande målen följs av sju delmål som ska vägleda det operativa arbetet inom området. Några av dessa har kopplingar till det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet, bland annat delmålet om att vidareutveckla arbetet för en trygg uppväxt för alla barn och delmålet om att utveckla arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga med psykisk ohälsa. Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen ska i samverkan med berörda myndigheter, samordna, följa och stödja genomförandet av den strategin.³⁵

9.4.4 Regionala strategier

Länsstyrelserna har tagit fram regionala strategier för att öka genomslaget för politiken på regional och lokal nivå och förbättra förutsättningarna för samverkan.

Länsstrategier för jämställdhet

I regleringsbrevet för 2023 gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag att ta fram länsstrategier för perioden 2024–2027, i syfte att bidra till de jämställdhetspolitiska delmålen. Strategierna skulle särskilt fokusera på ekonomisk jämställdhet, utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden och jämställdhetsintegrering inom civil

³⁵ Skr. 2024/25:77. *Det handlar om livet – nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention.*

beredskap. Strategierna redovisades till regeringen 2024. Genomförandet ska delredovisas 2025, för att sedan slutredovisas 2028.³⁶

Länsstyrelserna har fått liknande uppdrag vid tidigare tillfällen. 2013 gav regeringen i uppdrag till myndigheterna att ta fram länsstrategier för perioden 2014–2016. Strategierna skulle omfatta såväl det interna arbetet med jämställdhetsintegrering samt arbetet med jämställdhetsintegrering externt i länet. 2016 beslutade regeringen om ett uppdrag till länsstyrelserna om att ta fram länsstrategier som skulle gälla för perioden 2018–2020. Regeringen anförde då att ett särskilt uppdrag om regionala strategier stärker det regionala och lokala arbetet för jämställdhet ytterligare och förbättrar förutsättningarna för samverkan mellan relevanta aktörer. Syftet var bland annat att länsstyrelserna skulle konkretisera och verka för att jämställdhetspolitiken får genomslag på regional nivå och stödja, samordna och utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering. Regeringen beslutade därefter att länsstyrelserna skulle förlänga länsstrategierna för jämställdhetsintegrering till år 2022.³⁷

Regionala sektorsövergripande strategier om mäns våld mot kvinnor

Länsstyrelserna har sedan 2018 haft i uppdrag att stödja och bidra till framtagande och genomförande av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner. Uppdraget regleras numera i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor (se vidare avsnitt 6.5.2).

Genomförandet ser olika ut mellan länen, då förutsättningar och behov skiljer sig åt. Majoriteten av strategierna och handlingsplanerna tar tydligt utgångspunkt i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och dess målsättningar. Många län har tagit fram de regionala strategierna eller handlingsplanerna med andra regionala aktörer. I flera län ingår strategin eller handlingsplanen i länsstrategin för jämställdhet.

³⁶ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2021/02746 m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna*.

³⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *På väg mot jämställdhet*. Rapport 2022:22.

9.4.5 Pågående arbete med att ta fram nya strategier och handlingsplaner

Här redovisar vi pågående arbete med att ta fram nya strategier och handlingsplaner av relevans för arbetet mot våld inom ramen för det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn

I december 2022 tog regeringen emot betänkandet En uppväxt fri från våld som innehåller ett förslag på en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.³⁸

Förslaget till strategi omfattar alla former av våld som barn kan utsättas för, oavsett vart våldet utövas och av vem. Strategin har en övergripande målsättning som är att varje barn ska ha en uppväxt fri från våld. Kopplat till denna övergripande målsättning finns fem långsiktiga mål:

- Våld mot barn ska förebyggas.
- Barns våldsutsatthet ska upptäckas.
- Barn ska få det skydd och stöd samt den behandling som de har rätt till.
- Barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses.
- Kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas.

Dessa långsiktiga mål ska ange riktningen för arbetet under de tio år som strategin föreslås gälla. För varje målsättning finns ett antal insatsområden som bedöms vara särskilt angelägna att förändra. Ett förstärkt fokus på främjande och förebyggande arbete samt att stärka barns delaktighet i utformning, genomförande och uppföljning av insatser är exempel på insatsområden som utredningen har identifierat.

Utredaren har också föreslagit en struktur för genomförande, där arbetet kopplas till den befintliga struktur som finns för folkhälsoarbetet. Folkhälsomyndigheten föreslås få en central roll som

³⁸ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld.*

ansvarig myndighet för att stödja, samordna och driva arbetet med strategin framåt. Att följa upp utvecklingen i förhållande till strategin och dess målsättningar föreslås också ingå i uppdraget.

Utredaren anger att en mängd samhällsaktörer behöver bidra i arbetet, bland annat kommuner och regioner. 27 myndigheter och nationella aktörer föreslås få i särskilt uppdrag att delta i och bidra till arbetet.

Länsstyrelserna föreslås få i uppdrag att stödja det regionala och lokala arbetet. Utredaren föreslår vidare att en ny lag införs, som förtydligar hur kommuner ska arbeta mot våld mot barn genom kommunövergripande kartläggning, analys och planering.

Enligt förslagen ska regeringen vart tredje år ta fram en handlingsplan, inklusive åtgärder, för att uppnå målen i strategin. Handlingsplanen bör, utöver specificerade åtgärder, också ange de områden som regeringen anser ska prioriteras av myndigheter, regioner, kommuner och andra aktörer under den kommande perioden. Vidare föreslås att regeringen ska lämna en skriftlig redogörelse till riksdagen med uppföljning och beskrivning av genomförda åtgärder vart tredje år.

Förstudie om en nollvision för våld i nära relationer

År 2023 beslutade riksdagen om ett tillkännagivande om att införa en nollvision för våld i nära relationer.³⁹ Avsikten var att tydliggöra att alla samhällsaktörer har ett ansvar att förebygga och förhindra förekomsten av det allvarligt skadliga och dödliga våldet. Mot bakgrund av riksdagens förslag gav regeringen Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att göra en förstudie om en nollvision för våld i nära relationer som myndigheten redovisade i februari 2024.

Rapporten visar att det finns flera möjligheter med att införa en nollvision som arbetssätt och styrmodell, men också utmaningar som behöver beaktas om arbetet ska bli framgångsrikt och en nollvision ska få önskad genomslagskraft. Myndighetens bedömning är att det finns skäl att inrikta en nollvision på det dödliga och allvarligt skadliga våldet i nära relationer. Detta våld är förknippat med stort personligt lidande och drabbar även anhöriga. Trots stora satsningar på kvinnofrid och våld i nära relationer så har endast en viss

³⁹ Rskr. 2022/23:166, bet. 2022/23:AU7. *Jämställdhet och åtgärder mot diskriminering.*

minskning av dödsfallen skett under senare år. En nollvision kan bidra till att involverade aktörer ser sin roll och ansvar i frågan, och tydliggöra aktörernas ansvar för ett samhälle där ingen utsätts för dödligt och allvarligt skadligt våld av närstående. Erfarenheterna från arbetet med andra nollvisioner visar att en nollvision kan öka engagemanget för att uppfylla nollvisionen hos yrkesverksamma. För att detta ska ske krävs en tydlig styrning och ledning på området och att verksamhetsledare på såväl nationell som regional och lokal nivå ger arbetet med nollvisionen tydlig prioritet.

Det finns också ett antal utmaningar med att använda nollvision som arbetssätt. Erfarenheter från andra nollvisioner visar exempelvis att bristen på tydliga resultat kan skapa frustration och kritik, samt leda till att visionen ifrågasätts. Att enbart använda begreppet nollvision som en slogan för att ge kraft och inspiration till ett allvarligt samhällsproblem riskerar att underminera nollvisionen som arbetssätt.

Jämställdhetsmyndigheten menar också att det kan finnas behov av att klargöra hur det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet och en nollvision i nära relationer ska förstås i relation till varandra samt hur målsättningarna ska komplettera varandra på bästa sätt. Det bör även utredas om en nollvision för våld i nära relationer ska bli en åtgärd under det sjätte delmålet. Jämställdhetsmyndigheten föreslår att regeringen ger lämplig myndighet i uppdrag att ta fram ett förslag till en nollvision med en målstruktur och förslag på hur arbetet med nollvisionen ska följas upp.⁴⁰

9.4.6 EU-strategier

Kommissionen har presenterat två strategier som har bäring på det sjätte delmålet: en jämställdhetsstrategi för perioden 2020–2025 och en strategi mot människohandel 2021–2025. Europarådet har även antagit en jämställdhetsstrategi för 2024–2029. Vi beskriver här dessa tre strategier.

⁴⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Möjligheter och utmaningar med nollvision som arbetssätt*. Rapport 2024:1.

EU:s jämställdhetsstrategi 2020–2025

I jämställdhetsstrategin beskrivs de politiska mål och åtgärder som ska ge konkreta resultat på vägen mot ett jämställt EU till 2025.⁴¹ Målet är ett EU där alla – kvinnor och män, flickor och pojkar – i all sin mångfald fritt kan välja sin väg i livet, där alla har samma möjligheter att utvecklas och där alla kan delta i och leda vårt samhälle på lika villkor. De viktigaste målen i strategin är att stoppa könsrelaterat våld och könsstereotyper, minska klyftorna på arbetsmarknaden, uppnå jämlikt deltagande i alla delar av ekonomin, åtgärda skillnaderna i lön och pension mellan könen, och minska könsskillnaderna inom omsorg och vård av barn och äldre och uppnå en jämn könsfördelning i beslutsfattandet och politiken.

Angående målet om att stoppa det könsrelaterade våldet nämns EU:s anslutning till Istanbulkonventionen.⁴² Vidare tar strategin upp att könsstymning av flickor och kvinnor, tvångsaborter och tvångsteriliseringar, tidiga äktenskap och tvångsäktenskap, så kallat hedersrelaterat våld och andra skadliga sedvänjor som utövas mot kvinnor och flickor är former av könsbaserat våld och allvarliga brott mot kvinnors och barns rättigheter i EU och i resten av världen. Utöver möjlig lagstiftning kommer EU att lägga fram en rekommendation om förebyggande av skadliga sedvänjor, och därigenom betona behovet av effektiva förebyggande åtgärder och undervisningens betydelse. Denna rekommendation kommer också att lägga vikt vid att stärka offentliga tjänster, förebyggande åtgärder och stödåtgärder, kapacitetsuppbyggnad bland yrkesverksamma på området och tillgång till domstolsprövning inriktad på offrens behov.

I strategin betonas särskilt vikten av ett effektivt förebyggande av våld. Det handlar om att undervisa pojkar och flickor om jämställdhet från tidig ålder och att stödja utveckling som främjar ickevåldsamma förhållanden. Det krävs också en multidisciplinär arbetsmetod bland yrkesverksamma och inom olika samhällstjänster, däribland rättsväsendet, stödtjänster för brottsoffer, program för förövare samt social- och sjukvårdstjänster. Insatserna mot våldet mot kvinnor och de ideologier som underminerar kvinnors rätt-

⁴¹ Europeiska kommissionen (2020). *En jämlikhetsunion: jämställdhetsstrategi för 2020–2025*. COM(2020) 152.

⁴² Istanbulkonventionen undertecknades av EU i juni 2017 och i juni 2023 fattade EU:s ministerråd beslut om att EU ska ansluta sig till konventionen.

igheter kan också bidra till att förebygga radikaliserings som leder till våldsam extremism och terrorism.

I enlighet med strategin har EU-kommissionen hösten 2023 startat ett EU-nätverk för förebyggande av könsbaserat våld och våld i nära relationer där Sverige ingår som medlem. Nätverket sammanför medlemsstater och berörda parter för utbyte av god praxis och finansierar utbildning, kapacitetsuppbyggnad och stödtjänster. Våldsförebyggande åtgärder som fokuserar på män, pojkar och maskuliniteter är av central betydelse.

Vidare nämns i strategin att det nätvåld som riktas mot kvinnor har blivit allmänt utbrett med specifika negativa konsekvenser. Det hindrar kvinnor från att delta i det offentliga livet. Mobbing, trakasserier och övergrepp i sociala medier får långtgående konsekvenser i det dagliga livet för flickor och kvinnor. Kommissionen kommer att föreslå en lag om digitala tjänster för att förtydliga onlineplattformarnas ansvar när det gäller innehåll som sprids av användarna.

Strategin lyfter behovet av att EU behöver heltäckande, aktuella och jämförbara data om de olika politiska initiativen för att bekämpa könsbaserat våld på ett effektivt sätt. För att få en fullständig bild av det könsbaserade våldet bör data delas in efter relevanta intersektionella aspekter och indikatorer som ålder, status som person med funktionsnedsättning, migrantstatus, bosättning i stad eller på landsbygden.

EU:s strategi mot människohandel 2021–2025

Av strategin framgår att merparten av de som utsätts för människohandel inom EU är kvinnor och flickor som utsätts för sexuellt utnyttjande.⁴³ Vidare framhålls att även de flesta människohandlare i EU är EU-medborgare, och närmare tre fjärdedelar av förövarna är män. Människohandel renderar höga brottsvinster för de kriminella och orsakar enorma mänskliga, sociala och ekonomiska kostnader.

Strategin är i huvudsak uppbyggd kring fem prioriteringsområden:

- Förebyggande åtgärder, skydd av offer samt åtal och fällande domar mot människohandlare.
- Att minska efterfrågan som ligger till grund för människohandel.

⁴³ Europeiska kommissionen (2021). *EU:s strategi mot människohandel*. COM(2021) 171.

- Att upplösa den kriminella modellen för att stoppa utnyttjandet av offer.
- Att skydda och stödja offren, framför allt kvinnor och barn.
- Den internationella dimensionen.

I strategin föreslås konkreta åtgärder för att identifiera och bekämpa människohandel i ett tidigt skede, rikta in sig på brottslingar genom att göra människohandel till ett brott, skydda offren samt hjälpa dem att återuppbygga sina liv. Kommissionen avser att ge ytterligare stöd till medlemsstaterna vid genomförandet av EU:s människohandelsdirektiv⁴⁴, bland annat genom särskild finansiering, i synnerhet till könsspecifika och barnrelaterade aspekter. Vidare avser kommissionen att säkerställa att människohandelsdirektivet genomförs på ett effektivt sätt. Kommissionen har, efter att strategin antogs, presenterat ett förslag till direktiv om ändring av människohandelsdirektivet. Efter förhandlingar antogs ändringsdirektivet till människohandelsdirektivet (2024 års ändringsdirektiv), som trädde i kraft den 14 juli 2024.⁴⁵ Regeringen har den 6 februari 2025 tillsatt en utredning som ska ta ställning till vilka åtgärder som krävs för att genomföra ändringarna i EU:s människohandelsdirektiv i Sverige.⁴⁶

Enligt 2024 års ändringsdirektiv ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att avsiktlig användning av tjänster som tillhandahålls av ett offer för människohandel utgör ett brott, om brottsoffret utnyttjas för tillhandahållandet av sådana tjänster och användaren av tjänsterna har vetskap om att den person som tillhandahåller tjänsten är offer för människohandel. Syftet med kriminaliseringen är att minska den efterfrågan som ligger till grund för människohandel.

Enligt kommissionens strategi har människohandel för sexuella ändamål sin grund i bristande jämställdhet. Kommissionen påpekar att situationen för bland annat hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning och personer från etniska minoriteter kommer att beaktas i de föreslagna åtgärderna. Unga kvinnor och barn från

⁴⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF.

⁴⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 av den 13 juni 2024 om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer.

⁴⁶ Dir. 2025:8. *Genomförande av direktivet om ändring av människohandelsdirektivet.*

romska befolkningsgrupper löper särskilt stor risk att utsättas för människohandel. Tidig identifiering av offer är avgörande för att snabbt kunna hjälpa, stödja och skydda offer för människohandel. Den tidiga identifieringen av offer måste åtföljas av ett kraftfullt stöd för att tillgodose offrens behov. Offer för människohandel bör bland annat få tillgång till lämpligt och säkert boende som är anpassat till deras särskilda behov och situation. Boenden för enbart män respektive kvinnor som även ger traumainriktat stöd kan vara ett effektivt sätt att underlätta offrens återhämtning.

Sociala, ekonomiska och utbildningsmässiga åtgärder är nödvändiga för att offer ska återintegreras i samhället. Kommissionen avser bland annat att stärka kapacitetsuppbyggnaden och utbytet av goda erfarenheter för att identifiera offer för människohandel, framför allt bland utsatta grupper, där särskild finansiering för utbildning av polis, socialarbetare, inspektionsenheter och gränskontrolltjänstepersoner är inbegripet.

Kommissionen uppmanar vidare medlemsstaterna att vidta en rad åtgärder, bland annat främja utbildning för tjänstepersoner och alla rättstillämpare som sannolikt kan komma i kontakt med offer. Utbildningen ska ta hänsyn till kön och baseras på barns rättigheter.

Europarådets jämställdhetsstrategi 2024–2029

Europarådet presenterade en ny jämställdhetsstrategi i mars 2024. En utgångspunkt för strategin är att jämställdhet är en nödvändig förutsättning för en fungerande demokrati, där kvinnor och män, flickor och pojkar, åtnjuter sina mänskliga rättigheter i lag och i praktik. Europarådet menar att uppnå jämställdhet är centralt för rådets uppdrag att värna om mänskliga rättigheter, demokrati och bevara rättsstatens principer. Strategin beskriver Europarådets mål och prioriteringar för åren 2024 till 2029, identifierar arbetsmetoder och partners samt vilka åtgärder som krävs för att öka synligheten av resultat. Strategin adresserar befintliga och nya utmaningar och fokuserar på sex strategiska områden:

- Förebygga och bekämpa könsstereotyper och sexism.
- Förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och flickor och samt våld i nära relationer.

- Säkerställa lika tillgång till rättvisa för kvinnor och flickor.
- Uppnå balanserat deltagande av kvinnor och män i det politiska, offentliga, sociala och ekonomiska livet.
- Säkerställa kvinnors egenmakt och jämställdhet i förhållande till globala och geopolitiska utmaningar.
- Uppnå jämställdhetsintegrering och inkludera en intersektionell analys i alla politikområden och åtgärder.

Det övergripande målet för strategin är att uppnå ett effektivt förverkligande av jämställdhet och att stärka kvinnor och män i Europarådets medlemsländer.

10 Överväganden inför förslag till nationell strategi

I detta kapitel redovisar vi vår analys och våra överväganden inför vårt förslag till en ny nationell strategi för det sjätte delmålet (se kapitel 12). Enligt våra direktiv ska vi analysera om målen för den nuvarande strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor är ändamålsenliga samt identifiera brister, luckor och utvecklingsbehov. Vi ska också bedöma om det är mer effektivt med en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck.

Vår analys utgår bland annat från information vi inhämtat från myndigheter, kommuner, regioner och frivilligorganisationer (se kapitel 2). Statskontorets analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin har också utgjort ett viktigt underlag, liksom rekommendationer från GRETA och GREVIO (se kapitel 4). Vi har även utgått från andra relevanta rapporter, till exempel från Socialstyrelsen och IVO¹ samt aktuell forskning inom området.

10.1 Mer effektivt med en samlad strategi

Bedömning: Regeringen bör ta fram en sammanhållen strategi för arbetet om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Två strategier inom delmål sex försvårar ett samordnat arbete och riskerar att fragmentisera arbetet, vilket inte gynnar de utsatta.

¹ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

Skälen för vår bedömning

Det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld behöver styras och bedrivs samlat för att få genomslag och vara effektivt. En samlad strategi får större politisk kraft genom att den möjliggör breda insatser som omfattar samtliga våldsformer. Hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt samhällsproblem som behöver förebyggas och bekämpas för att uppnå jämställdhet. Det är tydligt att det arbetet behöver prioriteras och stärkas. Vi föreslår att regeringen gör det genom att ta fram en särskild riktad handlingsplan och i avsnitt 10.2 utvecklar vi skälen för det förslaget.

I vårt delbetänkande lämnade vi ett förslag till ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. Vårt förslag lyder: *mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet*. Skälen till förslaget var att inkludera och synliggöra samtliga våldsformer för att därigenom förbättra möjligheterna att genomföra insatser utifrån de behov som finns kopplat till respektive våldsform.

Vårt förslag grundades bland annat på att regeringen bör hålla ihop det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld samtidigt som hedersrelaterat våld och förtryck behöver synliggöras mer inom ramen för ett sammanhållet sjätte delmål. Vi föreslog därför att det uttryckligen skulle ingå i en mer inkluderande formulering. De skäl som vi då angav talar även för vår bedömning att regeringen bör ta fram en sammanhållen strategi för det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.

Regeringen aviserade den 21 januari 2025 att de kommer att införa ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen aviserade samtidigt att den närmare utformningen av delmålet kommer i ett senare skede (se avsnitt 3.1).

Vi bedömer att regeringen kan använda sig av en gemensam strategi även om det finns två jämställdhetspolitiska delmål om våld. Vi bedömer att de skäl som vi anför nedan om varför det är bäst med en samlad strategi på området är giltiga även när regeringen inför ett nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck.

En farhåga som framkom under arbetet med delbetänkandet från några civilsamhällesorganisationer var att hedersrelaterat våld och förtryck osynliggörs och tappas bort om det ingår i ett bredare arbete tillsammans med annat våld som ryms inom det sjätte delmålet. Även i våra samtal inom ramen för detta betänkande finns det ett par civilsamhällesorganisationer som framfört att de ser behov av en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck. De vill se en särskild strategi huvudsakligen utifrån argumentet att skillnaderna från annat våld är så pass viktiga och därmed kräver särskild uppmärksamhet och särskilda lösningar. Majoriteten av de aktörer vi har träffat har dock förordat en samlad strategi för delmålet. De menar att en strategi bäst möter behovet av ett samlat och samordnat arbete. En klar majoritet av remissinstanserna, däribland Forte, Inspektionen för vård och omsorg, Institutet för mänskliga rättigheter, Migrationsverket, Origo Stockholm, Polismyndigheten, RFSU, Statskontoret, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Stockholms universitet och Åklagarmyndigheten, har instämt i vår bedömning om behovet av ett samlat delmål mot våld.² Vi har även genom våra möten fått återkoppling från operativa aktörer inom kommuner och regioner, samt från forskare vi har haft dialog med, att ett inkluderande delmål och en sammanhållen strategi kan underlätta ett sammanhållet och samordnat arbete. Jämställdhetsmyndigheten har framhållit att det är viktigt att arbetet fortsatt är sammanhållet i en ny nationell strategi.³

Det finns flera skäl som talar för att ha en samlad strategi för delmål sex:

- Internationella konventioner ställer krav på en sammanhållen politik mot våld.
- En särskild strategi gynnar inte de utsatta.
- Två strategier inom jämställdhetspolitiken riskerar att göra styrningen spretig och otydlig.

² För samtliga remissvar se Regeringen. www.regeringen.se/remisser/2024/05/remittering-av-delbetankande-202421-utredningen-om-en-starkt-styrning-av-arbetet-mot-konsrelaterat-vald-och-hedersrelaterat-vald-och-fortryck. (Hämtad 2025-01-16). 56 av remissinstanserna tillstyrkte i huvudsak vårt förslag till nytt delmål, 10 instanser ville behålla det nuvarande delmålet och 10 instanser, varav två myndigheter, förordade ett eget delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck.

³ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Jämställdhetsmyndighetens remissvar på delbetänkandet Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, SOU 2024:21. Dnr ALLM 2024/198.

- Ett samordnat arbete ger bättre genomslag i det praktiska arbetet.
- En särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck försvårar ett samordnat arbete.
- Jämställdhetsmyndigheten ska samordna hela det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.
- Två strategier försvårar uppföljningen av våldsområdet ytterligare.

I det följande utvecklar vi dessa skäl.

10.1.1 Internationella åtaganden ställer krav på en samordnad politik

Sverige har genom att underteckna flera internationella konventioner förbundet sig att skydda allas rätt till stöd och skydd vid våldsutsatthet, bland annat Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen). Vi bedömer att en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck kan försvåra en samordnad politik och leda till en ofördelaktig uppdelning av myndigheters och andra aktörers arbete för att nå det sjätte delmålet.

Istanbulkonventionen föreskriver att medlemsstaterna ska anta och genomföra en nationell, effektiv, omfattande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld (artikel 7). GREVIO, som granskar medlemsstaternas efterlevnad av konventionen, har understrukt att tonvikt i arbetet bör läggas på de bakomliggande faktorer som är gemensamma för alla former av våld mot kvinnor, till exempel makt och kontroll över flickor och kvinnor avseende kropp, ekonomi, sexualitet och reproduktion.⁴ I konventionen hanteras frågor om hedersrelaterat våld och förtryck tillsammans med könsrelaterat våld mot kvinnor och våld i hemmet (artikel 42).

⁴ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15, punkt 86.

10.1.2 En särskild strategi gynnar inte de utsatta

En särskild strategi mot hedersrelaterat våld och förtryck riskerar att skapa stuprör i arbetet och försvaga kopplingen till övriga våldsförmer inom det sjätte delmålet och den övriga jämställdhetspolitiken. Vi bedömer att det skulle göra att arbetet sidoordnas på ett sätt som inte skulle gynna de utsattas tillgång till stöd och skydd. Det är ofta svårt att i det praktiska arbetet, särskilt inledningsvis i ett ärende, särskilja hedersrelaterat våld och förtryck från andra våldsförmer.⁵ Det är heller inte ovanligt med flera utsattheter samtidigt, exempelvis för hedersrelaterat våld och våld i nära relation. Exempelvis kan en ung kvinna eller hbtqi-person som är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck av sin släkt också vara utsatt för våld i nära relation av sin partner. Det kan också röra sig om dubbel utsatthet i en hederskontext och utnyttjande i prostitution och människohandel.⁶ En väg till framgång för att nå exempelvis utsatta ungdomar är att skapa en relation och en tillitsfull miljö där det är möjligt att föra svåra samtal. Då krävs en bred förståelse för såväl våldsutsattheten som ungdomarnas sociala situation där det kan förekomma andra former av utsatthet. En våldsutsatt person behöver då insatser utifrån hela sin situation.⁷ En studie från Länsstyrelsen i Stockholm, som innehöll både enkät och intervjuer med ungdomar utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, visade att de ofta hade upplevt många olika former av våld och var multiutsatta. Det visade sig vara svårt för ungdomarna att på egen hand särskilja om det våld de varit utsatta för var hedersrelaterat eller inte. För en del var begreppet hedersrelaterat förtryck och våld oklart, medan det för andra var mer tydligt. Många gånger beskrev ungdomarna olika former av våld som gick in i varandra och var svåra att särskilja. Ungdomarna hade dock påtagligt oftare än andra ungdomar varit utsatta för psykisk och fysisk misshandel, liksom sexuella övergrepp. För ungdomarna som intervjuades var det viktigt att få stöd i vad de varit

⁵ Se SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*. Se även Socialstyrelsen (2023). *Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*. Artikelnummer 2023-6-8592 och Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2022:21.

⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2022:21.

⁷ Se till exempel Origo (2023). *Origomodellen: att mötas i samtal – om våld i en hederskontext*. Stockholm: Origo.

med om. En rekommendation från de utsatta var att yrkesverksamma behöver ha kunskap om olika former av våld och dess konsekvenser.⁸

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) framhåller i sitt remissvar till vårt delbetänkande att myndigheten i sin tillsyn sett att det inte är ovanligt att en och samma person kan vara utsatt för våld på flera sätt samtidigt, exempelvis vara utsatt för både hedersrelaterat våld och annat våld. IVO bedömer därför att ett särskiljande kan öka risken för att omfattningen av enskildas våldsutsatthet inte uppmärksammas. Enligt IVO:s bedömning kan ett särskiljande av våldsformerna innebära en risk för att det uppstår otydlighet i och överlappning av myndigheters styrning och tillsyn av området, vilket kan medföra negativa konsekvenser för enskilda. Detta genom att myndigheter riskerar att fokusera mer på vissa våldsformer än andra, trots att det för den enskilde kan vara lika allvarligt oberoende av vilken våldsform det handlar om.⁹

Praktiker från kommuner och regioner har i möten med oss lyft den generella svårigheten att våld överhuvudtaget prioriteras och upptäcks samt att de metoder och insatser som finns att tillgå sätts in i tid. Kunskapen om våld i stort behöver öka inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården, skolan och hos andra aktörer som i sin olika roller kan möta utsatta. Vid avsaknad av erforderlig grundkunskap om våld riskerar en ordning där hedersrelaterat våld och förtryck lyfts ut som en helt särkopplad problematik att medföra att myndigheter och andra relevanta aktörer inte upptäcker våldsutsatthet, oavsett våldsform. Det skulle också medföra en risk att aktörerna, till nackdel för de utsatta, inte skulle kunna dra nytta av de kunskaper, verktyg och åtgärder som finns i arbetet mot våldet i stort för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

I samtliga fall av våld behöver insatserna och riskbedömningar anpassas utifrån behovet i det individuella ärendet. För att utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck ska få de anpassade insatser och ofta långtgående insatser de är i behov av, är det viktigt med en förvaltning med bred kompetens om våld och som dessutom har den specialistkunskap som ärendena kräver.

⁸ Origo, Jonsson, L., Svedin, C G. & Jenstav, M. & Länsstyrelsen Stockholm (2024). *Origos samtalsstöd för ungdomar som växer upp i en hederskontext – En utvärdering*. (2024:18).

⁹ Inspektionen för vård och omsorg. (2024). *Remissvar över delbetänkandet Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21)*, Dnr 6.1.1–16738/2024.

Det våldsförebyggande arbetet behöver vidare vara brett och belysa de olika normer och värderingar kring bland annat kön och sexualitet som upprätthåller våld och motverkar jämställdhet. För att möjliggöra ett verksamt förebyggande arbete mot samtliga våldsformer är det viktigt att beakta hur olika destruktiva normer förhåller sig till varandra och kan motverkas gemensamt.

10.1.3 Två strategier inom jämställdhetspolitiken riskerar att göra styrningen spretig och otydlig

En strategi ska vara på en mer övergripande nivå och verka sammanhållande för myndigheternas arbete. Syftet är att underlätta för myndigheter och andra aktörer och skapa förutsättningar för att de ska kunna arbeta med samtliga våldsformer. Två olika strategier kan göra regeringens styrning spretig och otydlig för de myndigheter som ska omsätta strategierna i sina verksamheter. Två strategier inom det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld skulle innebära att regeringen ger överlappande strategiska prioriteringar inom samma område. De myndigheter och övriga aktörer som ska ta avstamp i strategierna skulle då behöva förhålla sig till två styrsignaler med dubbla uppsättningar politiska prioriteringar inom samma verksamhetsområde. Det finns en stor risk att två strategier skulle leda till en otydlighet om vad som ska prioriteras och leda till att arbetet blir mindre effektivt.

Flera myndigheter har framfört farhågor om att två strategier inom området skulle försvåra ett samordnat arbete samt minska möjligheten till effektiv styrning och ledning. Arbetet framgent behöver snarare samordnas i högre utsträckning. Statskontoret har till exempel konstaterat att det främjande och förebyggande arbetet inom delmål sex i högre utsträckning bör samordnas med närliggande områden, till exempel det brottsförebyggande arbetet. Detta är angeläget för att underlätta för kommuner att ta del av stöd från myndigheterna.¹⁰

Samtliga våldsformer berör flera andra politikområden, utöver jämställdhetspolitiken. Hedersrelaterat våld och förtryck har till exempel tydliga kopplingar till bland annat integrations-, barnrätts- och kriminalpolitiken.

¹⁰ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

Enligt våra direktiv skulle vi i delbetänkandet bedöma om det är motiverat med ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål mot hedersrelaterat våld och förtryck. Vi har utifrån ett jämställdhetspolitiskt perspektiv inte identifierat tillräckligt starka skäl som talar för att särskilja arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck i form av ett separat delmål eller en separat strategi inom jämställdhetspolitiken. Arbetet mot våldsformerna behöver hållas ihop inom jämställdhetspolitiken. Om regeringen vill lägga tonvikt på bekämpandet av hedersrelaterat våld och förtryck inom andra politikområden är ett alternativ att ta fram ett mål och en strategi mot hedersrelaterat våld och förtryck inom exempelvis integrations- eller kriminalpolitiken. Att överväga om det huvudsakliga ansvaret för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck bör falla inom ett annat politikområde ligger dock utanför våra direktiv.

10.1.4 Ett samordnat arbete ger bättre genomslag i det praktiska arbetet

De olika våldsformer som omfattas av det sjätte delmålet och hur de kommer till uttryck beror till stor del på bristande jämställdhet i samhället. Våldet är ett medel för att upprätthålla ojämställda maktrelationer mellan kvinnor och män. Ojämställda maktrelationer påverkar också hbtqi-personer negativt, inklusive personer som inte identifierar sig som kvinnor eller män.

Det finns flera likheter mellan de olika våldsformer som ryms inom det sjätte delmålet. Inom samtliga våldsformer kan våldet komma till uttryck i form av exempelvis fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Trots att det finns specifika brottsrubriceringar kopplade till hedersrelaterat våld och förtryck och motiven skiljer sig åt är våldshandlingarna till stor del kriminaliserade enligt samma bestämmelser. Såväl mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer som hedersrelaterat våld kan bestå av mord, misshandel eller olika typer av hot och fridskränkningar. En annan likhet är att hedersrelaterat våld och förtryck överlappar våld i nära relationer eftersom förövaren och den som utsätts ofta har en nära och förtroendefull relation till varandra, antingen direkt genom att de lever i samma hem eller indirekt genom att de är släkt. Hedersrelaterat våld och förtryck har alltså flera likheter med annat våld som ryms inom det sjätte delmålet. Tillämpningsområdet för Socialstyrelsens föreskrifter och

allmänna råd om våld i nära relationer som gäller socialtjänst, hälso- och sjukvård och tandvård omfattar också våld från närstående som sker i en hederskontext.¹¹ Till största del är det också samma lagstiftning som gäller för socialnämnderna, oavsett vilken form av våld en person är utsatt för. Enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska socialtjänsten till exempel verka för att brottsoffer får stöd och hjälp, oavsett vilken brottsrubricering det rör sig om (5 kap. 11 §). Detta gäller även efter den lagändring som väntas träda i kraft i år (se avsnitt 12.1.8).¹² Eftersom dessa likheter finns så skulle två strategier till stor del avse samma verksamhetsområden med överlappningar i hanteringen.

Hedersrelaterat våld och förtryck har samtidigt tydliga särdrag som kräver särskilda åtgärder. En central aspekt är kontrollen av flickor och kvinnors sexualitet.¹³ Ett annat exempel är att förtrycket och våldet utförs eller sanktioneras av en vidare krets, i många fall av ett kollektiv, som inte sällan utgörs av den egna familjen eller släkten. Det innebär att den som är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck är särskilt utsatt, exempelvis eftersom personen oftast helt saknar stöd från några anhöriga. Dessa särdrag framgår i regeringens definition av hedersrelaterat våld och förtryck och behöver alltid vara utgångspunkten i arbetet.¹⁴

Alla som arbetar mot våld behöver uppmärksamma de beröringspunkter, överlappningar och skillnader som finns mellan olika våldformer. Det är också viktigt att alla aktörer uppmärksammar den särskilda utsatthet eller sårbarhet som kan påverka att människor utsätts för våld, till exempel funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck eller missbruk och beroende och som också påverkar deras möjlighet till stöd och skydd.

Behovet av en utvecklad brottsbekämpning av den hedersrelaterade brottsligheten lyfts fram av olika aktörer som ett argument att särskilja arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck från arbetet mot övrigt våld. Svensk lagstiftning gäller för alla som bor och vistas i Sverige. Den lagstiftning som finns mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver precis som annan lagstiftning tillämpas för att

¹¹ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer.

¹² Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter.*

¹³ Björktofta, S-B. (2019). Honor-Based Violence in Sweden: Norms of Honor and Chastity. *Journal of Family Violence*, Vol. 34, nr 5, s. 449–460. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-019-00039-1>.

¹⁴ Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck*, s. 6 f.

motverka våldet. Att utveckla rättsväsendets tillämpning av relevant lagstiftning för ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra hedersrelaterade brott kan åstadkommas inom ramen för en samlad strategi mot våld, och är inte avhängigt ett särskilt delmål eller särskild strategi (se vidare avsnitt 12.1.9).

Samtliga våldsformer kräver olika typer av insatser inom ramen för strategin. Hedersrelaterat våld och förtryck har tydliga särdrag inte minst på grund av att det präglas av ett kollektivt förtryck vilket medför att insatser måste anpassas och riskbedömas därefter. Individen är ofta i behov av långtgående skyddsinsatser och riskhanteringen blir ofta omfattande och kan behöva beakta hotbild från släkt inte bara i Sverige utan också i andra länder. Människohandel är ett annat exempel på ärenden som ofta kräver att insatser anpassas och riskbedöms utifrån koppling till organiserad brottslighet, där hotbilden mot den utsatta kan komma från kriminella aktörer i Sverige såväl som utomlands. Det faktum att en våldsform har tydliga särdrag är enligt vår bedömning inte ett tillräckligt skäl för att särkoppla arbetet från andra våldsformer i det nationella arbetet. Yrkesverksamma inom relevanta verksamheter såsom socialtjänst och rättsväsende behöver ha den kunskap som krävs för att anpassa insatserna efter hur våldsutsattheten ser ut.

10.1.5 En särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck försvårar ett samordnat arbete

Nationella strategier kan bidra till att samordna och stärka regeringens politik inom ett tvärsektorielt område. En nationell strategi beskriver problembilder, lösningar och prioriteringar på en övergripande nivå och behöver vara relevant och giltig för flera olika aktörer. Mot bakgrund av detta är det mer ändamålsenligt med en övergripande och samlad strategi, som sedan omsätts i praktiken genom särskilda aktiviteter, uppgifter eller uppdrag till olika offentliga aktörer. Detta gör styrningen mer effektiv genom att strategin samlar de tvärsektoriella frågorna och pekar ut riktningen medan den formella styrningen ger myndigheterna praktiska och mer detaljerade uppgifter.

Inom arbetet mot våld finns det förutom den nationella strategin även flera närliggande strategier, till exempel inom det brottsförebyggande området. En särskild strategi om hedersrelaterat våld

och förtryck skulle innebära en ytterligare strategi att förhålla sig till för yrkesverksamma, vilket kan försvåra omsättningen i både strategiskt och praktiskt arbete. Det finns en risk att myndigheter och andra berörda aktörer får svårt att omhänderta alla strategier samtidigt. Både länsstyrelser och kommuner har påtalat vikten av att underlätta för arbetet på lokal nivå genom att samordna de styr-signalerna som kommer inom olika politikområden, men som många gånger rör samma delar av en kommuns verksamhet. Utifrån det perspektivet är det inte motiverat att ha två strategier inom samma område där samma aktörer ska genomföra samma typ av verksamhet. Om regeringen beslutar om en nationell strategi om våld mot barn kommer det dessutom innebära ytterligare en strategi som i flera delar överlappar samt rör samma myndigheter. Den strategi om våld mot barn som regeringen har fått förslag på omfattar alla former av våld som drabbar barn och inkluderar hedersrelaterat våld och förtryck. Vårt förslag till nationell strategi mot våld inom ramen för jämställdhetspolitiken behöver gå i takt med en eventuellt kommande nationell strategi om våld mot barn. En särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck skulle innebära att en samlad strategi inom barnrättspolitikerna behöver koordineras med två olika strategier inom jämställdhetspolitiken, vilket ytterligare skulle försvåra ett samlat arbete mot våld. Vikten av att undvika stuprör i styrningen har också betonats i förslaget om en strategi om våld mot barn. Utredningen påtalar att flera myndigheter har betonat vikten av ett sammanhållet arbete mot våld, där olika perspektiv behöver ges utrymme men också beaktas tillsammans.¹⁵ Genom en samlad jämställdhetspolitisk strategi där alla våldsformer prioriteras kan regeringen öka förutsättningarna för ett långsiktigt, samordnat och mer effektivt arbete mot allt våld som ryms inom delmål sex. Regeringen behöver också säkerställa att närliggande strategier som delvis överlappar det sjätte delmålet också tydligt omfattar hedersrelaterat våld och förtryck, liksom övriga våldsformer som ingår i delmålet.

¹⁵ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 669–670.

10.1.6 Jämställdhetsmyndigheten ska samordna hela det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld

Regeringen har i och med överflytten av verksamheten vid Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) till Jämställdhetsmyndigheten valt att samordna arbetet mot alla våldsformer hos en och samma aktör. Genom att samla uppgifterna kan en högre effektivitet och bättre kvalitet uppnås.¹⁶ Två strategier skulle försvåra för Jämställdhetsmyndigheten att bedriva ett samlat arbete och tillvarata den utvecklingspotential som möjliggörs genom att uppgifterna samlas hos myndigheten. För att flytta fram positionerna i samhällets gemensamma insatser mot våld är det viktigt att synergier i arbetet kan nyttjas där det är lämpligt. Att Jämställdhetsmyndigheten skulle samordna och förhålla sig till två olika strategier mot våld inom jämställdhetspolitiken framstår inte som en konstruktiv lösning.

10.1.7 Två strategier försvårar uppföljningen av våldsområdet ytterligare

Flera myndigheter arbetar med att följa upp arbetet mot våld (se kapitel 14). Jämställdhetsmyndigheten ska årligen analysera resultat av åtgärder utifrån de jämställdhetspolitiska målen. Vartannat år ska myndigheten göra en fördjupad analys av arbetet mot våld. Vi föreslår i kapitel 14 att denna ska ske vart fjärde år i stället. Brottsförebyggande rådet redovisar kriminalstatistik på området. Även Socialstyrelsen och Statistiska centralbyrån följer utvecklingen inom våldsområdet på olika sätt. Det är väl känt att det finns stora svårigheter med att mäta utsattheten för våld och förekomsten av våld i samhället. Det är även svårt att koppla samman myndigheternas verksamhet och aktiviteter med de mått som finns på området.

En särskild strategi avseende hedersrelaterat våld och förtryck skulle innebära ytterligare utmaningar i uppföljningen. Uppföljningen skulle bli dubbel i flera avseenden, eftersom flera av de indikatorer som finns för att följa våldet inom det sjätte delmålet avser själva våldsutsattheten och inte motivet eller relationen mellan den utsatta och förövaren. Detta riskerar i sig att medföra en miss-

¹⁶ A2024/01396. (2024-12-12). *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att förbereda inordnandet av vissa uppgifter enligt förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.*

visande statistikföring. Det skulle vidare innebära att myndigheternas insatser skulle mätas flera gånger utifrån olika strategier och att regeringen skulle få samma underlag rapporterat flera gånger. Detta skulle i sin tur medföra risk för dubbelarbete och större utmaningar för regeringen att tolka underlaget.

10.2 En handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Bedömning: Regeringen bör ta fram en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen kan även använda handlingsplaner för andra prioriteringar eller behov som uppkommer vid genomförandet av den nationella strategin.

Skälen för vår bedömning

I avsnitt 10.1 har vi föreslagit att regeringen tar fram en samlad och övergripande strategi som innefattar mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Förslaget omfattar således samtliga våldsformer som ingår i vårt förslag till delmål. Det sjätte delmålet omfattar ett stort och komplext område. Det är svårt att i en tioåring strategi ta höjd för alla de behov som kommer finnas under hela perioden. Samhällsförändring och utveckling påverkar vilka insatser och prioriteringar som behöver göras i arbetet. Ett sådant exempel är de senaste årens digitala utveckling. Denna har bland annat inneburit fler arenor där våld och övergrepp förekommer samt nya verktyg som våldsutövare använder för att övervaka och kontrollera utsatta.¹⁷ Insatserna som sker utifrån en övergripande nationell strategi kan därför behöva revideras under löptiden. Vår bedömning är att regeringen kan göra sådana prioriteringar i budgetpropositionen och genom myndighetsuppdrag. Regeringen kan också ta fram särskilda handlingsplaner för att omhänderta uppkomna utmaningar eller särskilt prioriterade frågor. Handlingsplaner innebär en ökad möjlighet för regeringen att vara flexibel när behov uppstår

¹⁷ The European Institute for Gender Equality, EIGE (2017). *Cyber violence against women and girls*.

kring ett område eller fråga. I en handlingsplan är det möjligt att vara mer konkret och detaljerad, jämfört med en långsiktig strategi som behöver vara mer översiktlig. De skiljer sig också från de nuvarande åtgärdsprogrammen, som omfattar insatser inom hela strategin. Handlingsplaner bör vara avgränsade och ha ett tydligt syfte för att fungera väl. Det kan exempelvis handla om att under en period förstärka arbetet eller sätta en ny fråga på agendan. Handlingsplaner bör vara tidsatta och ha ett tydligt mål. Det behöver också säkerställas att det finns resurser för genomförandet hos berörda aktörer.¹⁸ Handlingsplaner behöver också samordnas och ha en tydlig ram för uppföljning, för att nå avsedd effekt.

Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck är prioriterat och kräver särskilda insatser. Detta motiverar att regeringen tar fram en särskild handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Genom en riktad och resurssatt handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck kan regeringen konkretisera sina prioriteringar. En sådan handlingsplan innebär en möjlighet för regeringen att samla åtgärder från flera politikområden. Insatser för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck krävs inom flera områden, exempelvis barnrättspolitik, socialpolitiken, kriminalpolitiken, integrationspolitiken, arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitiken.

Vi har identifierat ett tydligt behov av att utveckla kunskapen gällande hedersrelaterat våld och förtryck hos yrkesverksamma. Därtill finns det behov av att kunna tillämpa kunskapen i praktiken och behov av utvecklade insatser och arbetssätt. Regeringen har i december 2024 beslutat att Jämställdhetsmyndigheten och Länsstyrelsen Östergötland ska förbereda överföring av uppgifter (se avsnitt 6.5.3). Det innebär att uppgifter som i dag ligger på Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) ska inordnas vid Jämställdhetsmyndigheten. En handlingsplan med konkreta och finansierade uppdrag med fokus på ökad och samlad kunskap kan vara ett bra verktyg för regeringen att säkra att arbetet inte tappar fart efter övergången av verksamhet. En handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck kan till exempel tydliggöra rollfördelning och ansvar i arbetet och bidra till ett kun-

¹⁸ Statskontoret (2023). *Ett samlat grepp – Analys av den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*. Rapport 2023:12. Statskontoret (2018). *Strategier och handlingsplaner. Ett sätt för regeringen att styra?* (OOS 33).

skapslyft inom området. Vi lämnar övergripande inspel till insatser som kan ingå i en sådan handlingsplan, där vi redogör för behov av förstärkta insatser inom främst jämställdhetspolitikens område (se avsnitt 12.2). Våra inspel till insatser som kan ingå i en handlingsplan behöver kompletteras med fler åtgärder inom andra politikområden. Regeringen har aviserat att den ska tillsätta en utredning för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan, i skolan och på fritidshem.¹⁹ Regeringen har också tillsatt en nationell samordnare som ska kartlägga och skapa en sammanhängande bild av det arbete som bedrivs mot utanförskap på kommunal nivå. I direktiven anger regeringen att det kan finnas anledning att rikta uppmärksamhet mot hur kommuner samarbetar med lokalsamhället, bland annat för att minska förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck.²⁰ De kommande förslagen från dessa utredningar kan ingå i en kommande handlingsplan.

10.2.1 Regeringen kan använda handlingsplaner för andra prioriteringar i det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld

Vår bedömning är att handlingsplaner bör reserveras till de frågor eller områden som regeringen ser som särskilt prioriterade och där det under en tidsperiod krävs särskilda och samlade insatser, som går utöver eller förstärker de kärnuppgifter berörda myndigheter och aktörer redan har. Handlingsplaner bör användas med varsamhet. På så sätt kan de bli ett verktyg för att förstärka arbetet som sker inom ramen för den övergripande strategin.

Mot denna bakgrund bedömer vi att särskilda handlingsplaner kan användas för att göra ytterligare prioriteringar inom delmål sex för att sätta fokus på en viss våldsform, problematik eller målgrupp under en begränsad tid. Det skulle till exempel kunna handla om en handlingsplan om digitalt våld, våld i ungas relationer eller hbtqi-personers våldsutsatthet. Att ta fram handlingsplaner ligger också väl i linje med EU-direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, som ställer krav på medlemsstaterna att

¹⁹ Interpellation 2023/24:842. *Brister i det kommunala arbetet mot hedersförtryck*. Anförande 28.

²⁰ Dir. 2024:38. *Nationell samordnare för arbetet mot utanförskap*.

anta nationella handlingsplaner (artikel 39). Dessa får innehålla prioriteringar och åtgärder samt de resurser som krävs.²¹

Vidare bedömer vi att det är viktigt att regeringen tydligt förklarar hur en handlingsplan hänger samman med den nationella strategin. En anledning till detta är att, som GREVIO också har konstaterat, flera olika avgränsade handlingsplaner kan försvåra ett sammanhållet och långsiktigt arbete i linje med Istanbulkonventionens intentioner. GREVIO har vidare påpekat att det är av vikt att särskilda handlingsplaner har som utgångspunkt att våld mot kvinnor är ett könat fenomen.²² Det är därför viktigt att regeringen tydligt förklarar hur handlingsplaner som tas fram inom området hänger samman med den långsiktiga nationella strategin och hur den ska bidra till att uppnå hela det sjätte delmålet.

10.3 Regeringen bör inte ta fram övergripande åtgärdsprogram

Bedömning: Regeringen bör inte ta fram särskilda åtgärdsprogram kopplade till den nationella strategin. Regeringen bör i stället redovisa sina prioriteringar i budgetpropositionen.

Skälen för vår bedömning

Sedan den nuvarande strategin trädde i kraft har regeringen tagit fram tre åtgärdsprogram kopplade till strategin:

- Regerings åtgärdsprogram för perioden 2017–2020.²³
- Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023.²⁴

²¹ Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, 2022/0066 (COD) PE-CONS 33/24.

²² Europarådet (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Norway*. GREVIO/Inf(2022)30.

²³ Skr. 2016/2017:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*.

²⁴ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2021). A2021/0239. *Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023*.

- Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026.²⁵

Regeringen har i dessa angett prioriterade områden och åtgärder för arbetet utifrån den nationella strategin. I det senaste åtgärdsprogrammet har regeringen även fler, och något förändrade, målsättningar jämfört med den nationella strategin (se avsnitt 9.3.5). Åtgärdsprogrammen har varit omfattande, med ett stort antal insatser och åtgärder. De har också gått i en riktning där de blivit alltmer omfattande, från det första med 72 åtgärder till det senaste som omfattar 132 åtgärder. Vår bedömning är att det stora antalet åtgärder gör att det är svårt att få överblick över åtgärdsprogrammen. Det är också svårt att sortera ut nya åtgärder från pågående arbete, men det framgår att majoriteten av åtgärderna redan är beslutade. En anledning till detta är att det finns en inneboende svårighet för en sittande regering att göra utfästelser långt fram i tiden, bland annat på grund av mandatperiodens längd och ettåriga budgetramar. Det kan också uppstå nya behov utifrån samhällsutveckling som kräver nya prioriteringar. En annan anledning är att åtgärdsprogrammen omfattar hela strategins område, vilket är brett och rymmer många olika delar. Det gör det svårt för prioriteringar att få genomslag. Flera aktörer har lyft fram vikten av ett uthålligt och långsiktigt arbete som avgörande för att nå det sjätte delmålet. Samtidigt behöver utmaningar och behov som uppkommer tas om hand. Vi menar att detta kan göras av mer avgränsade handlingsplaner (se avsnitt 10.2). Det kan också även fortsättningsvis omhändertas genom särskilda regeringsuppdrag vid behov (se vidare kapitel 8).

Att ta fram åtgärdsprogram tar resurser i anspråk på Regeringskansliet. Vi bedömer att det vore mer effektivt att Regeringskansliet fokuserar på uppgifter som rör uppföljning, samordning och återkoppling till myndigheterna utifrån deras arbete. Återkoppling till myndigheterna kring deras arbete och resultat är centralt för att tydliggöra för förvaltningen att jämställdhetsarbetet är prioriterat och som vägledning till myndigheterna i deras arbete. Ökad återkoppling på arbetet med jämställdhetsintegrering, inklusive delmål sex,

²⁵ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck 2024–2026. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026.*

är också efterfrågat av myndigheterna själva.²⁶ Det finns också andra sätt för regeringen att följa upp arbetet, till exempel genom rundabordsamtal och samverkan mellan relevanta departement och enheter inom Regeringskansliet som bistår i arbetet. Det kan också bidra till att utveckla samordningen på Regeringskansliet, jämfört med att ta fram åtgärdsprogram.

En förbättrad uppföljning och återkoppling innebär bland annat att regeringen kan omhänderta myndigheternas rekommendationer på ett bättre sätt och på så sätt vidareutveckla arbetet. Regeringen kan genom en sådan ordning även anmoda myndigheterna att utveckla vissa delar eller aspekter av sitt arbete. Det blir på så sätt en tydligare styrning för myndigheterna, jämfört med breda åtgärdsprogram som rör hela strategin och som inte på samma sätt direkt berör myndigheternas verksamhet. Vi bedömer vidare att ett sådant skifte kan bidra till att myndigheterna utvecklar och effektiviserar sitt arbete inom ramen för de grunduppdrag de har. Ett alltför ensidigt fokus på avgränsade regeringsuppdrag kan leda till att arbetet inte blir tillräckligt kontinuerligt och långsiktigt.²⁷ Genom en förbättrad uppföljning och återkoppling kring myndigheternas kärnuppdrag kan behovet av att styra genom särskilda regeringsuppdrag också minska, även om det fortsatt är ett viktigt styrinstrument.

Regeringen lämnar sedan 2022 vartannat år en fördjupad uppföljning till riksdagen av arbetet inom delmål sex. Vi bedömer att denna skrivelse kan omhänderta en stor del av syftet med åtgärdsprogrammen, det vill säga beskriva vilka åtgärder regeringen har vidtagit inom området och följa utvecklingen av dessa åtgärder. Vi ser också att denna fördjupade uppföljning kan lämnas mer sällan (se avsnitt 14.5).

Regeringen har under våren 2024 presenterat tre nationella strategier för ökad trygghet och säkerhet i Sverige. Det handlar om en strategi för ett stärkt arbete mot våldsbejakande extremism och terrorism, en strategi mot organiserad brottslighet och en strategi med fokus på sociala brottsförebyggande åtgärder. Ingen av de tre strategierna har något åtgärdsprogram. Vårt förslag att inte ha åtgärdsprogram ligger därför i linje med strukturen för dessa strategier inom ett av de mest närliggande områdena.

²⁶ Statskontoret (2019). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport*. Rapport 2019:4.

²⁷ Statskontoret (2023). *Ett samlat grepp – Analys av den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott*. Rapport 2023:12.

10.4 Den nationella strategin har bidragit till att utveckla arbetet

Bedömning: Den nationella strategin har bidragit till att utveckla arbetet inom nuvarande delmål sex. En ny strategi behöver vidareutveckla påbörjat arbete, samtidigt som det finns utrymme för förbättringar.

Skälen för vår bedömning

Det finns en enighet bland de myndigheter, regioner, kommuner och aktörer i civilsamhället vi har mött att den nationella strategin har varit viktig för att utveckla arbetet inom ramen för det sjätte delmålet. Strategin har inneburit ett ramverk för arbetet och bidragit till att tydliggöra riktningen för myndigheter och andra berörda aktörer. Statskontoret har konstaterat att den nationella strategin och de regeringsuppdrag som myndigheterna har fått har bidragit till att myndigheterna blivit mer aktiva i arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Även samverkan mellan aktörer har underlättats.²⁸ GREVIO har också välkomnat att Sverige har tagit fram en långsiktig strategi på området.²⁹

Kommuner och regioner har beskrivit att strategin varit hjälpsam eftersom den tydliggör regeringens ambitioner och prioriteringar. Det kan i sin tur ge mandat och skapa förbättrade förutsättningar för arbetet på lokal och regional nivå. Strategin används bland annat som utgångspunkt för regionala och lokala strategier.

Det framkommer att många i huvudsak är nöjda med den nuvarande strategins inriktning. Flera aktörer har framfört att arbetet behöver fortgå och förstärkas eftersom de nuvarande målsättningarna inte har uppnåtts. Vi behandlar närmare synpunkter om strategins målsättningar i avsnitt 10.7.

Vår bedömning är att en ny strategi bör bygga vidare på den nuvarande strategin och det arbete som skett under den senaste tio åren. Det breda utvecklingsarbete som har skett behöver förvaltas och vidareutvecklas.

²⁸ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

²⁹ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*, punkt 22.

10.5 Strategins övergripande mål och tillämpningsområde

Bedömning: Målet för den nationella strategin bör fortsatt vara det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Strategins tillämpningsområde bör överensstämma med delmålet i sin helhet. Särskilt fokus bör ligga på det våld flickor och kvinnor utsätts för av framför allt pojkar och män. Strategin bör vara långsiktig och sträcka sig över en tioårsperiod med kontinuerlig och ändamålsenlig uppföljning.

Skälen för vår bedömning

Den nuvarande strategin togs fram för att stärka förutsättningarna att nå det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Ambitionen med strategin var att verka för en omorientering, från ett reaktivt till ett proaktivt förhållningssätt, och att främja utvecklingen av effektiva åtgärder för att förhindra både att våld utövas och att våld upprepas. Som vi har konstaterat ovan har den nationella strategin bidragit till att utveckla arbetet, men det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är inte uppnått. Våldet har inte upphört. Utsattheten för våld är oacceptabel. Det lidande våldsutsatthet innebär för den enskilde, visar att samhället fortsatt behöver förstärka sitt arbete för att förebygga och motverka våldet. En nationell strategi på området bidrar till det arbetet. Strategin syftar till att hålla ihop regeringens arbete på området och riktar sig till alla som har uppgifter och uppdrag inom området. Den är också relevant för civilsamhällesorganisationer som verkar inom området.

Vårt förslag till delmål lyder: *Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.* Regeringen har aviserat att de avser införa ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 3.1). Vår bedömning är att det går att ha en samlad strategi även om det blir ett ytterligare jämställdhetspolitiskt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 10.1).

Den nuvarande nationella strategin har enligt vår tolkning ett något bredare tillämpningsområde än delmålet. Strategin omfattar till exempel i samtliga delar hbtq-personers utsatthet för våld i nära relationer. Detta till skillnad mot nuvarande delmål, som i målkommentaren enbart konstaterar att delmålet har en stark koppling till närliggande former av våld såsom våld i samkönade relationer och våld mot barn.³⁰ Tillsammans med att det nuvarande målet har tolkats snävt och bokstavigt, har detta inneburit en viss otydlighet i vilka former av våld och målgrupper som ska ingå i det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Vi bedömer därför att det är angeläget att tillämpningsområdet för vårt förslag till strategi i sin helhet ska överensstämma med delmålets omfattning.³¹ Det innebär också att strategins tillämpningsområde kommer att överensstämma med tillämpningsområdet för Istanbulkonventionen, som omfattar alla former av våld mot kvinnor, inbegripet våld i hemmet. Istanbulkonventionen hanterar inte prostitution och människohandel, utan hänvisar i stället till Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Vår bedömning är att strategins tillämpningsområde kommer att omfatta stora delar av de åtaganden som Sverige har utifrån denna konvention.

Strategins mål och tillämpningsområde är brett. Detta innebär att det behövs vägledning för myndigheter och andra aktörer för att kunna göra prioriteringar i arbetet. Vi kommer därför att göra förtydligandet kring arbetets inriktning i strategin för att myndigheter och andra aktörer ska ges bättre vägledning i arbetet utifrån strategin.

10.5.1 Fortsatt viktigt att fokusera på det våld flickor och kvinnor utsätts för av framför allt pojkar och män

Vårt förslag till nytt delmål omfattar rätten och möjligheten till fysisk och psykisk integritet för alla, oavsett kön, genom hela livet.³² Målet inbegriper ett våldsförebyggande arbete, såväl universellt preventivt arbete för att våld inte längre ska förekomma, som återfallsförebyggande arbete för att de som utövar våld ska upphöra med det.

³⁰ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 117 f.

³¹ Delmålet med tillhörande målkommentar finns beskrivna i SOU 2024:21 *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 150–153.

³² *Ibid.*, s. 150–153. Se även s. 146–148.

Eftersom målet är brett behöver det finnas ett tydligt fokus i arbetet. Det framgår i FN:s kvinnokonvention och deklaration om avskaffande av våld samt av Istanbulkonventionen att våld mot kvinnor är en av de viktigaste orsakerna till att kvinnor är underordnade män och att detta utgör ett av de största hindren mot reell jämställdhet. Den strategi vi ska föreslå är en del av jämställdhetspolitiken. Av de våldsformer som det sjätte delmålet omfattar är flickor och kvinnor utsatta i större utsträckning och mer upprepat och förövarna är oftast pojkar och män, exempelvis när det gäller misshandel och hot i nära relationer. Utsatthet för sexualbrott är betydligt vanligare bland kvinnor jämfört med män.³³ Därför måste ett tydligt fokus för strategin vara på flickors och kvinnors våldsutsatthet och deras rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet genom hela livet. Detta gäller för alla våldsformer som strategin omfattar och i såväl privata som offentliga rum. Flickor och kvinnor är heterogena grupper och därför är det viktigt att i strategin, och arbetet utifrån den, synliggöra de olika faktorer som påverkar flickor och kvinnors livsvillkor, såsom exempelvis sexuell läggning, funktionsnedsättning, migrantstatus samt missbruk och beroende. Det kan behövas särskilda insatser för att uppmärksamma samt tillhandahålla insatser till dessa grupper (se vidare kapitel 11 och 12).

10.5.2 Tioårig strategi med kontinuerlig uppföljning

För att få ett större genomslag i arbetet är det av stor vikt att det bedrivs långsiktigt, strategiskt och uthålligt. Flera aktörer vi har mött, såväl myndigheter som civilsamhällesorganisationer, har påtalat vikten av detta. Den nuvarande strategin har omfattat tio år, vilket många sett som positivt eftersom det ger en ram för arbetet som håller över tid.

De förändringar som behöver ske för att uppnå delmålet, exempelvis arbetet för att skapa en samtyckeskultur (se avsnitt 12.1.6), är många gånger processer som kräver målinriktat arbete under flera år. Ett annat exempel är att implementering av nya arbetssätt och metoder som många gånger tar flera år innan de är en del av det ordinarie arbetet.³⁴

³³ Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 6 ff.

³⁴ Socialstyrelsen (2012). *Om implementering*. Artikelnummer: 2012-6-12.

För att strategin ska bidra till ett uthålligt och långsiktigt arbete behöver den omfatta en längre tidsperiod. Vi bedömer därför att en ny strategi bör gälla för tio år. På så sätt kan strategin skapa goda förutsättningar för ett långsiktigt arbete hos berörda aktörer. Det finns även behov av att utveckla uppföljningen av delmålet och den nationella strategin (se kapitel 14).

10.5.3 Närliggande strategier

Det finns ett flertal närliggande strategier som tangerar samma område och målgrupper som vårt förslag till strategi (se avsnitt 9.4 för en beskrivning). Därför är det viktigt att tydliggöra hur den strategi vi analyserar förhåller sig till närliggande strategier, för att bidra till ett samordnat arbete som förbättrar möjligheten för ett bra genomslag för regeringens politik. Eftersom politikområdena överlappar varandra i stor utsträckning är det inte möjligt att göra helt klara avgränsningar. De nationella strategierna är också på en mer övergripande nivå. Mot denna bakgrund är ansvaret stort för de myndigheter som har i uppgift att samordna arbetet utifrån en nationell strategi.

Vår bedömning är att den brottsförebyggande strategin *Barriärer mot brott* överlappar vårt förslag i högst grad. Strategin lyfter fram vikten av att arbeta mot våld mot barn, våld i barns och ungas nära relationer, mäns våld mot kvinnor samt hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen betonar att det våldsförebyggande arbetet är en viktig del i det bredare brottsförebyggande arbetet (se vidare avsnitt 9.4.1).³⁵ Våldsförebyggande arbete är ett begrepp som används inom jämställdhetspolitiken och inom det sjätte delmålet. Det våldsförebyggande arbetet har fokus på våldsutövare och maskulinitetsnormer. Det handlar bland annat om att motverka föreställningar om våld och hot om våld som legitima uttryck för manlighet. I det ingår att uppmärksamma pojkars och unga mäns samt flickors och unga kvinnors attityder och beteende kopplat till våld.³⁶ Detta perspektiv kompletterar det bredare brottsförebyggande arbetet.

³⁵ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*.

³⁶ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2022). A2021/00839. *Nationellt våldsförebyggande program på området mäns våld mot kvinnor*.

Vårt förslag om en ny strategi kommer att överlappa och komplettera den brottsförebyggande strategin på flera sätt. För att regeringens samlade brottsförebyggande arbete ska bli effektivt bör det våldsförebyggande arbetet inom ramen för det sjätte delmålet i större utsträckning ske i samma kanaler och enligt samma principer som det brottsförebyggande arbetet i stort. Det gäller såväl på lokal, regional och nationell nivå. Det finns stor utvecklingspotential i arbetet, till exempel har många kommuner en låg grad av samordning mellan arbetet som rör mäns våld mot kvinnor och det generella brottsförebyggande arbetet.³⁷ Kommunerna har sedan 2023 ansvar för brottsförebyggande arbete enligt lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Det våldsförebyggande arbetet är en del i detta ansvar. Vårt förslag till strategi, liksom den ovan nämnda strategin för det brottsförebyggande arbetet, avser att skapa riktning för arbetet på området. I detta fall är det Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet som behöver ha en nära samverkan för att identifiera behov av samordning och samverkan i arbetet i de delar som överlappar varandra. Länsstyrelserna behöver säkerställa samverkan och samsyn mellan sina uppdrag som rör delmål sex och det bredare brottsförebyggande uppdraget. Vi lämnar förslag för stärkt styrning, bland annat i syfte att stärka samverkan i det brottsförebyggande arbetet (se kapitel 8). Våra förslag i denna del bör innebära förbättrade förutsättningar för ett mer samordnat stöd till de aktörer som ska genomföra våldsförebyggande insatser.

En utredning har lämnat ett förslag om en ny nationell strategi om våld mot barn till regeringen.³⁸ Om regeringen går vidare med förslaget kommer det att överlappa vårt förslag. Utredarens förslag till strategi omfattar alla barn och alla former av våld som barn kan utsättas för, oavsett i vilken situation våldet utövas och av vem. Folkhälsomyndigheten föreslås få i uppdrag att samordna och ge stöd i det nationella arbetet med strategin. Länsstyrelserna föreslås få ett särskilt ansvar för att stödja det regionala och lokala arbetet, genom att uppdraget avseende mäns våld mot kvinnor utökas till att omfatta alla former av våld mot barn. En överlappning finns därmed också för själva infrastrukturen för genomförandet (se

³⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.

³⁸ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*.

vidare avsnitt 9.4.5).³⁹ Utredningen konstaterar att området mäns våld mot kvinnor har starka kopplingar och delvis överlappar området våld mot barn. De konstaterar vidare att det finns många strategier och handlingsplaner som har koppling till våld mot barn på olika sätt. Dessa har dock inte barn i omedelbart fokus.⁴⁰ Utredningens förslag är på så sätt bredare än vårt förslag till strategi och sätter barnet i centrum. Vårt förslag kompletterar förslaget till nationell strategi om våld mot barn. Tillsammans kan förslagen bidra till att stärka barns skydd från våld utifrån olika aspekter och perspektiv.

Vår bedömning är att det inte är möjligt att göra en skarp avgränsning mellan en nationell strategi om våld mot barn och en nationell strategi för det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Dessa kommer oundvikligen att överlappa varandra till del. Vårt förslag till strategi kommer att omfatta insatser och åtgärder riktade till barn och unga inom jämställdhetspolitikens område och de våldsförmer som det sjätte delmålet omfattar. Vårt förslag till strategi har i första hand fokus på våld i ungas relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, barn som bevittnar våld och våldsförebyggande arbete med en genusförändrande ansats för att påverka barn och ungas normer och värderingar i syfte att motverka våld. En genusförändrande ansats handlar om att försöka förändra normer kopplade till kön och sexualitet för att främja mer jämställda relationer mellan kvinnor och män.⁴¹ Som vi redogjort för tidigare bör ett särskilt fokus läggas på flickor och unga kvinnors utsatthet för våld i arbetet. Jämställdhetsperspektivet och att beakta flickor och pojkar villkor och förutsättningar är grundläggande i vårt förslag till strategi. När åtgärder inom dessa strategier överlappar är det angeläget att regeringen och myndigheter med särskilt ansvar för genomförandet av strategierna samordnar åtgärderna. Jämställdhetsmyndigheten och Folkhälsomyndigheten behöver i så fall ha en nära samverkan utifrån sina respektive uppdrag. Det är särskilt angeläget för kommuner, regioner och andra aktörer på lokal nivå som berörs av båda strategierna. De behöver få goda möjligheter till att bidra till genomförandet samt ta emot stöd för genomförande som regionala och nationella myndigheter erbjuder.

³⁹ Ibid., s. 712 f. och 730 f.

⁴⁰ Ibid., s. 683–684 och 734.

⁴¹ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*, s. 98.

10.6 Strategin bör ha färre utgångspunkter

Bedömning: Strategin bör ha färre utgångspunkter än den nuvarande strategin, för att få bättre genomslag i genomförandet.

Skälen för vår bedömning

Den nuvarande strategin har nio utgångspunkter, som genomgående ska beaktas i arbetet med strategin. Utgångspunkterna omfattar både principer som ska genomsyra arbetet samt områden och målgrupper som ska uppmärksammas särskilt (se avsnitt 9.3.2).

Statskontoret har konstaterat att utgångspunkterna har fått varierande genomslag i myndigheternas arbete. Många myndigheter har omsatt utgångspunkterna om *hedersnormer bland närstående* samt *barnets rätt och barnets bästa* i sitt arbete inom strategins område. Utgångspunkterna om *att våld ska förebyggas med fokus på våldsutövare och maskulinitetsnormer* samt *funktionshinderperspektiv* har fått mindre genomslag.⁴² Myndigheten för delaktighet, MFD, har konstaterat att funktionshinderperspektivet är den utgångspunkt som har fått minst genomslag.⁴³

Flera av de myndigheter vi har träffat menar att utgångspunkterna är fortsatt relevanta. De instämmer i att vissa utgångspunkter har fått mindre genomslag, till exempel hbtq-personers rättigheter, funktionshinderperspektiv och uppmärksamhet för flickor och unga kvinnors utsatthet. Flera lyfter att dessa områden, tillsammans med barnperspektivet, behöver synliggöras mer. Detsamma gäller strategins huvudsakliga utgångspunkt att våld ska förebyggas med fokus på våldsutövare och maskulinitetsnormer. Många ser detta som ett fortsatt angeläget utvecklingsområde i en kommande strategi. Några anser att unga och det brottsförebyggande arbetet behöver synliggöras mer.

Vi bedömer att en bidragande orsak till att utgångspunkterna har fått varierande genomslag är att de är en blandning mellan perspektiv och arbetssätt. Det kan skapa en otydlighet i hur utgångspunkterna ska hanteras av myndigheterna i deras arbete. Den nu-

⁴² Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

⁴³ Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

varande strategin ger också liten vägledning i hur utgångspunkterna ska förstås samlat. Utgångspunkterna beskrivs framför allt var för sig, med fokus på vad respektive utgångspunkt handlar om och hur den ska förstås.

En annan bidragande orsak är att myndigheterna framför allt förhåller sig till de uppgifter och perspektiv som regeringen skriver fram i uppdrag och uppgifter. MFD har till exempel konstaterat att om funktionsnedsättning inte benämns i myndigheternas uppdrag, kommer detta perspektiv inte inkluderas i arbetet.

Ytterligare en svårighet med utgångspunkterna är att det finns flera som tar sikte på olika grupper eller livssituationer som innebär särskild sårbarhet för våld. Några myndigheter har framfört att det försvårar ett intersektionellt perspektiv i arbetet när de olika sårbarhetsperspektiven delas upp. Några av utgångspunkterna skulle kunna slås samman, för att öka förutsättningarna till ett sammanhållet arbete som kan ta hänsyn till multiutsatthet. Det skulle kunna öka förutsättningarna att ta hänsyn till hur olika maktstrukturer, livsomständigheter och sårbarheter samspekar med varandra.

Vår bedömning är att antalet utgångspunkter behöver bli färre för att skapa en bättre överblick och säkerställa att de får genomslag i arbetet. Vidare bör de vara mer lika till sin art och vara möjliga att applicera brett på strategins samtliga strategiska områden. Därtill menar vi att det behöver tydliggöras hur utgångspunkterna ska förstås och användas. De behöver i större utsträckning kopplas an till de uppgifter och det ansvar som myndigheterna har utifrån lagar och förordningar samt utifrån regeringsuppdrag. Detta underlättar för myndigheterna när de ska införliva utgångspunkterna i arbetet (se avsnitt 11.1 och 12.1.4).

10.7 Strategiska områden i stället för målsättningar

Bedömning: Strategin bör peka ut strategiska områden snarare än målsättningar. De nuvarande målsättningarna ringar i stort in de områden där det finns behov av åtgärder, men de bör delas upp ytterligare. De bör även innehålla förslag på inriktning för arbetet för att synliggöra fokus och prioriteringar.

Den nuvarande fjärde målsättningen om förbättrad kunskap och metodutveckling bör inte vara ett eget strategiskt område, utan bör snarare ses som en förutsättning och ett medel för strategins samtliga strategiska områden.

Skälen för vår bedömning

Den nuvarande strategin har fyra politiska målsättningar (se avsnitt 9.3.3). Målsättningarna är enligt vår bedömning till stor del ändamålsenliga och ringar in de områden som kräver extra uppmärksamhet för att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Statskontoret har konstaterat att den nuvarande strategin med konkreta etappmål och utpekade insatser har underlättat arbetet för att nå delmålet. Det gäller inte bara för Jämställdhetsmyndigheten, utan även för myndighetens målgrupper och samarbetsorganisationer. Strategin är ett bra stöd som har skapat tydlighet och begriplighet för de berörda aktörerna.⁴⁴ Målsättningarna och dess huvudsakliga inriktning bildar därför en bra grund att bygga det kommande arbetet på. Vi bedömer dock att målsättningarna framgent bör kallas för strategiska områden. Detta för att tydligt visa strategisk riktning i arbetet med att nå delmålet. Jämfört med nuvarande målsättningar ser vi också behov av vissa justeringar vad gäller de strategiska områdenas omfattning. Det är fortfarande angeläget att följa utvecklingen på området utifrån indikatorer (se kapitel 14).

10.7.1 Strategiska områden tydliggör arbetets inriktning

De nuvarande målsättningarna är relativt sparsamt beskrivna i den nu gällande strategin. En mer utförlig redogörelse av dem samt tillhörande åtgärdsbehov lämnades i åtgärdsprogrammet för 2017–2020. Målsättningarna kan sägas vara inriktningsmål, det vill säga att de uttrycker att något ska öka, minska eller förbättras men utan att ange hur mycket eller när. Målsättningarna anger förändringar i stället för tillstånd.⁴⁵ För ett så komplext område som våld är det svårt att formulera smarta mål, det vill säga mål som är specifika, mätbara,

⁴⁴ Statskontoret (2024). *Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten*. Rapport 2024:12.

⁴⁵ Ekonomistyrningsverket. forum.esv.se/styrning/resultatstyrning/mal. (Hämtad 2024-08-30).

accepterade, realistiska och tidsatta.⁴⁶ Målsättningarna kan uppfattas som alltför otydliga, till exempel finns det flera tolkningar av vad en effektivare brottsbekämpning innebär. Otydliga målsättningar gör det svårare att avgöra när målsättningarna är uppnådda. De indikatorer som mäter målsättningarna är breda och kan tolkas på olika sätt (se kapitel 14). Att ha separata målsättningar för strategin gör att det blir flera olika målnivåer i arbetet, genom att det finns ett övergripande jämställdhetspolitiskt mål, jämställdhetspolitiska delmål som sedan delas upp i målsättningar för en strategi. Vi bedömer att flera olika målnivåer inte underlättar för överblick och uppföljning.

Att området är komplext och att det finns svårigheter med att formulera mål och målsättningar som blir möjliga att följa upp och mäta, talar enligt oss för att inte kalla dessa områden för målsättningar. Mål för arbetet kan med fördel i stället formuleras i de verksamheter och insatser där det finns större möjligheter att formulera smarta mål.

Regeringen har under 2024 presenterat tre nationella strategier med bäring på det brottsförebyggande området.⁴⁷ I strategierna beskriver regeringen inriktningar för de åtgärder som ska genomföras inom ramen för strategierna. Vi bedömer att vårt förslag om att använda strategiska områden underlättar för ett samlat arbete utifrån strategierna eftersom det då mer liknar upplägget för dessa. Ett annat närliggande område är våld mot barn. En utredare har lämnat förslag på en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Förslaget har en målstruktur som liknar upplägget för målsättningarna i den nu gällande strategin för delmål sex. Utifrån detta skulle det vara en nackdel att förändra målsättningarna, eftersom dessa två strategier ligger nära varandra. Vi bedömer dock att vårt förslag möjliggör en tillräcklig följsamhet till den föreslagna målstrukturen för strategin om våld mot barn.

⁴⁶ Doran, G. T. (1981). "There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives" (PDF). *Management Review*. 70 (11): 35–36.

⁴⁷ Skr. 2023/24:56 *Nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism – förebygga, förhindra, skydda och hantera*, skr. 2023/24:67 *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet*, skr. 2023/24:68 *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*.

10.7.2 De strategiska områdena behöver delas upp

De strategiska områden som regeringen pekar ut i strategin ska vara områden i särskilt behov av utveckling för att delmålet ska kunna uppnås. Tillsammans bör de synliggöra behoven i den kedja av samhällsinsatser som krävs för att förebygga och bekämpa våldet. I den nuvarande strategin framhåller regeringen att de olika målsättningarna delvis överlappar och är ömsesidigt beroende av varandra. Detta kan ibland innebära svårigheter i gränsdragningar mellan målsättningarna, menar vissa myndigheter vi har talat med.

Den nuvarande strategin utgör en bra grund att bygga det fortsatta arbetet på (se avsnitt 10.4). Vi bedömer dock att det skulle gynna arbetet om de strategiska områdena konkretiseras ytterligare jämfört med nuvarande målsättningar. De behöver också vara formulerade på ett sätt som tydliggör att alla oavsett kön och ålder omfattas. Mer konkreta strategiska områden gynnar det fortsatta arbetet bland annat genom att relevanta aktörer får en tydligare roll i genomförandet av politiken. Det kan även bidra till att tydliggöra vilka områden som är prioriterade samt underlätta samsyn och uthållighet i arbetet. Vi avser att i vårt förslag till strategiska områden också peka ut centrala aktörer för respektive område. Detta kommer ytterligare bidra till att tydliggöra vilka aktörer som är särskilt viktiga i arbetet och vilken riktning deras arbete bör ha.

Våra förslag till konkretisering handlar om att dela upp den nuvarande målsättningen om ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete i två strategiska områden. Målsättningen om förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn bör också delas upp i två olika områden. Vi bedömer att den fjärde målsättningen i den nuvarande strategin om förbättrad kunskap och metodutveckling bör ses som ett medel och en förutsättning för ett verkningsfullt arbete inom övriga områden snarare än ett eget strategiskt område.

Förebyggande arbete och återfallsförebyggande arbete blir två strategiska områden

Den nuvarande strategins första målsättning är *Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld*. Målsättningen innehåller de tre så kallade preventionsnivåerna, allt från att våld överhuvudtaget

uppstår till att förmå män och pojkar som utövar våld att upphöra med det. De tre preventionsnivåerna är en vanlig indelning i det brottsförebyggande arbetet:

- Universell nivå. Tidiga och breda insatser som riktar sig till en stor del av befolkningen, oavsett riskförhållanden eller erfarenhet av våld. Det kan exempelvis handla om insatser för att åstadkomma förändringar i attityder eller destruktiva könsnormer, eller om att sprida kunskap om egna och andras rättigheter.
- Selektiv nivå. Insatser som riktar sig till avgränsade grupper som bedöms ha en förhöjd risk att utsättas för eller utöva våld, exempelvis riktad information eller stöd till grupper i samhället vars livsomständigheter innebär kända riskförhållanden för våld.
- Indikerad nivå. Insatser när våldet redan är ett faktum. Det kan vara insatser riktade till personer som utövar våld med syfte att de ska upphöra med detta. Det kan också vara insatser riktade till personer som tidigare har brukat våld för att de inte ska återfalla i ett sådant beteende. Det omfattar också insatser riktade till individer som har erfarenhet av att utsättas för våld, exempelvis stöd-, skydds- och behandlingsinsatser.

Att målsättningen omfattar såväl universellt förebyggande insatser som återfallsförebyggande arbete är en utmaning. Det är en stor skillnad på förebyggande arbete inriktat mot förskolor jämfört med återfallsförebyggande arbete i socialtjänst med syfte att verka för att våldsutövare upphör att använda våld. Det innebär att det är en stor skillnad i vilka aktörer som kommer in i olika delar av det förebyggande arbetet.

Samverkan och hur arbetet ska utformas kan försvåras av att alla preventionsnivåer hanteras samlat i målsättningen. Det kan exempelvis leda till olika förväntningar om vad som ska ingå i samverkan kring det återfallsförebyggande arbetet. Länsstyrelserna har påtalat att det saknas en samlad struktur kring det universellt våldsförebyggande arbetet. Arbetet behöver utvecklas och bli mer systematiskt och långsiktigt. Mot denna bakgrund bedömer vi att det finns skäl för att tydligare särskilja det återfallsförebyggande arbetet från annat våldsförebyggande arbete. Vi bedömer att det är angeläget med ett stärkt fokus på det våldsförebyggande arbetet i det kommande arbetet, särskilt med fokus på barn och unga. För att detta

ska komma till stånd ser vi behov av ett eget strategiskt område för det våldsförebyggande arbetet. Den förändring vi föreslår ligger också i linje med regeringens senaste åtgärdsprogram. Där finns en målsättning (II) om tidiga och förebyggande insatser och en målsättning med fokus på återfallsförebyggande insatser med fokus på våldsutövare (III).⁴⁸ Ett ytterligare skäl till att det återfallsförebyggande arbetet bör vara ett eget strategiskt område i strategin är att det är ett område där det pågår ett stort utvecklingsarbete. Att samhället riktar insatser till personer som har utövat våld är en central del i det våldsförebyggande arbetet. Det är också ett proaktivt förhållningssätt eftersom insatser då också riktas mot våldets orsaker, inte enbart mot våldets konsekvenser. Detta talar samlat för att återfallsförebyggande arbete bör vara ett eget strategiskt område i kommande strategi.

För att synliggöra skillnaderna mellan de olika preventionsnivåerna har vi övervägt att ha dessa nivåer som en indelning i strategin, liknande uppbyggnaden för regeringens brottsförebyggande skrivelse Barriärer mot brott. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är dock bredare än endast våldsförebyggande arbete. Området handlar till stor del om rätten till stöd och skydd, vilket inte på samma sätt passar in i de olika preventionsnivåerna. Stöd och skydd vid våldsutövning är en rättighet och inte primärt en våldsförebyggande insats, vilket gör att detta område inte passar in i en uppdelning utifrån preventionsnivåerna. Att dela in det förebyggande arbetet i de tre preventionsnivåerna skulle vidare leda till alltför stora överlappningar med området som handlar om upptäckt av våld, eftersom selektivt våldsförebyggande arbete till stor del handlar om att upptäcka potentiella våldsutövare.

Det finns fortsatta behov av att utveckla samordningen och styrningen av de myndigheter som har brotts- och våldsförebyggande uppdrag (se kapitel 8). En utmaning som försvårar myndigheternas samordning är att det inte finns någon enhetlig begreppsanvändning avseende det förebyggande arbetet, då olika myndigheter använder olika begrepp och definitioner kring förebyggande arbete. Det handlar också om att olika aktörer har olika roller och mandat. Länsstyrelserna framhåller exempelvis att det behövs ökad samver-

⁴⁸ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och bedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026.*

kan inom länsstyrelserna mellan de som arbetar med främjande och universellt förebyggande arbete, till exempel mäns våld mot kvinnor och folkhälsofrågor. Detta då länsstyrelsernas målgrupper inom de förebyggande uppdragen ofta är desamma. Vår bedömning är att ett strategiskt område som särskilt fokuserar på våldsförebyggande arbete bör underlätta för samordning och samverkan mellan berörda aktörer som arbetar med främjande och tidigt förebyggande arbete.

Upptäckt och skydd och stöd blir två skilda strategiska områden

Vår bedömning är att förbättrad upptäckt av våld bör vara ett eget strategiskt område i den kommande strategin. Vi gör denna bedömning utifrån att arbetet för att upptäcka våld behöver utvecklas och för att tydliggöra centrala myndigheters och andra aktörers ansvar. Ett sådant exempel är hälso- och sjukvården och deras roll och ansvar för att upptäcka våld, vilket behöver prioriteras i arbetet framöver. Särskilt viktiga är bland andra mödrahälsovården, vuxenpsykiatri och barn- och ungdomspsykiatri.⁴⁹ Regionrepresentanter som vi har träffat har påtalat att även primärvården är viktig eftersom de träffar stora delar av befolkningen, genom hela livet. Flera vi har talat med har påtalat att det är ett för brett område att tala om såväl upptäckt som skydd och stöd. Vårt förslag överensstämmer även med förslaget till en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, som har föreslagit att upptäckt av barns våldsutsatthet ska vara ett mål.⁵⁰

De representanter för kommuner, regioner och civilsamhällesorganisationer som vi har träffat har påtalat vikten av att utveckla arbetet för att upptäcka våld, både våldsutsatthet och våldsutövande oavsett kön och ålder. Jämställdmyndighetens myndighetsnätverk (bilaga 3) har också lyft att det kan vara en utmaning att den nuvarande målsättningen omfattar både upptäckt samt stöd och skydd, eftersom dessa områden till del involverar olika aktörer. Genom ett eget strategiskt område om förbättrad upptäckt kan strategin tydliggöra och synliggöra aktörer som kan spela viktiga roller i att upptäcka olika former av våld och våldsutsatthet, men

⁴⁹ Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet.*

⁵⁰ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 702.

som inte nödvändigtvis har lika långtgående ansvar för att tillhandahålla stöd och skydd. Det rör sig till exempel om aktörer inom skilda delar av civilsamhället samt näringslivet, såsom arbetsgivare och myndigheter som bedriver klientnära verksamhet inom andra områden än våld. Även förskola och skola har en viktig roll i att upptäcka barn som blir utsatta för våld, till exempel hedersrelaterat våld och förtryck, samt barn som upplever eller bevittnar våld. Samtidigt är det även fortsättningsvis flera aktörer som har ansvar för såväl upptäckt samt stöd och skydd, till exempel kommuner och regioner. Dessa båda strategiska områden är på så sätt tätt sammankopplade och det finns vissa överlappningar.

Kopplat till regionernas arbete har såväl myndigheter som regionerna själva lyft att regionernas ansvar när det gäller upptäckt av våld skulle bli tydligare om våld på ett uttryckligt sätt omfattades av den nationella kunskapsstyrningen på området (se avsnitt 10.8.2).

Det finns stora brister i samhällets stöd- och skyddsinsatser till våldsutsatta. Det rör sig bland annat om bristande tillgång till insatser, brister i rutiner och samverkan och en ojämlig tillgång över landet och mellan målgrupper. Dessa brister får stora konsekvenser för våldsutsatta, både barn och vuxna. Ytterst kan det bli en fråga om liv och död. Att stärka tillgången till stöd och skydd för våldsutsatta utgör därför ett angeläget utvecklingsområde i egen kraft och bör hanteras som ett eget strategiskt område. Det strategiska området bör också ta sikte på stärkt skydd och stöd till alla, oavsett kön och ålder. Det innebär att formuleringen behöver ändras då den nuvarande målsättningen pekar ut stärkt stöd och skydd för specifikt kvinnor och barn. Enligt vårt direktiv ska en ny strategi också ha särskilt fokus på hur våldsutsatta lättare ska kunna lämna destruktiva relationer och hur skyddet för våldsutsatta kan öka. Detta är också skäl för att ha stöd och skydd som ett eget strategiskt område. På så sätt kan fokus på att utveckla och öka tillgången till stöd- och skyddsinsatser säkerställas under kommande strategiperiod.

Kunskaps- och metodutveckling blir en utgångspunkt för arbetet

Den nuvarande fjärde målsättningen om förbättrad kunskaps- och metodutveckling har bäring på samtliga delar av den nationella strategin. Kunskap om våld liksom fungerande metoder och arbetssätt

är grundläggande förutsättningar för strategins genomförande. Kunskapsbaserat arbete är också en av utgångspunkterna för den nuvarande strategin. På så sätt finns området både som utgångspunkt och en målsättning. Vi bedömer att det inte bör vara ett eget strategiskt område, utan snarare en given utgångspunkt för arbetet inom ramen för samtliga av de strategiska områden som vi föreslår (se avsnitt 11.1 och 12.1.4).

Ett kunskapsbaserat arbete behöver vara grunden för allt arbete i genomförandet av strategin. Det handlar om att berörda yrkesgrupper och beslutsfattare på alla samhällsnivåer behöver ha kunskap om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Det behöver också finnas en fungerande kunskapskedja, där effektiva och träffsäkra metoder och arbetsätt för att motverka våldet tas fram, sprids och tillämpas i det praktiska arbetet. I detta arbete är ett ökat fokus på stöd till implementering av kunskap och arbetsätt angeläget. Kopplat till hela kunskapskedjan behöver det finnas forskning, utvärdering och uppföljning.

Flera myndigheter menar att det fortsatt finns kunskapsluckor inom hela strategins område och att det behövs forskning för att få fram fungerande arbetsätt och metoder. Att säkerställa förvaltning av metoder är också angeläget, för att kunna säkerställa att metoder och arbetsätt hålls uppdaterade och tillgängliga samt för att löpande kunna följa upp hur de fungerar i praktiken. Ett ytterligare problem är att kunskapshöjande insatser i lägre utsträckning når personer med funktionsnedsättning och professionella som möter dem, till exempel yrkesverksamma inom daglig verksamhet och gruppboenden.⁵¹

Det finns således fortsatt behov av kunskaps- och metodutveckling inom delmålet. Vår bedömning är att dessa behov omhändertas genom vårt förslag om att kunskapsbaserat arbete fortsatt ska vara en utgångspunkt för allt arbete i strategin. En tydligare struktur för stöd och samordning av strategins genomförande kommer också kunna bidra till en mer tydlig kunskapskedja, samt uppföljning av resultaten av genomförda insatser (se kapitel 8).

⁵¹ Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

10.7.3 Inriktning för arbetet behöver anges i strategin

För respektive strategiskt område kommer vi att föreslå inriktningar för arbetet framåt under kommande tioårsperiod. Syftet med att lägga till detta i strategin är att det ska tydliggöra prioriteringar i arbetet. Det ringar också in områden där regeringen vid behov kan sätta in insatser på en mer detaljerad nivå. Syftet är vidare att inriktningarna ska vara till stöd för de aktörer som har ett särskilt ansvar för genomförandet av strategin, såsom Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och de elva myndigheter som vi föreslår ska få instruktionsenliga uppgifter (se avsnitt 8.3). Inriktningarna i de strategiska områdena bör vara prioriterade i det myndighetsgemensamma arbetet. Centrala aktörer pekas också ut i strategin kopplat till respektive strategiskt område. Även myndigheter som inte omfattas av vårt förslag om nya instruktionsenliga uppgifter (se avsnitt 8.3) behöver synliggöras, och därför pekas även andra myndigheter ut som centrala aktörer.

Urvalet av inriktningar för arbetet har skett mot bakgrund av vad som framgår av våra direktiv. Vidare har de rekommendationer som Sverige tagit emot från GREVIO varit ett viktigt underlag, tillsammans med andra relevanta rapporter och betänkanden. För närvarande pågår en tematisk utvärderingsrunda där GREVIO granskat utvecklingen av arbetet avseende skydd, stöd och rättvisa för våldsoffer. GREVIO:s rapport publicerades den 28 november 2024 och regeringen har lämnat ett svar. Nästa steg i processen är att GREVIO:s partskommitté beslutar om formella rekommendationer. Dessa har i skrivande stund ännu inte publicerats. Vi har huvudsakligen utgått från GREVIO:s så kallade baslinjerapport, men även till viss del använt de skrivningar som finns i den senaste tematiska rapporten (se avsnitt 4.3). Vi har vidare identifierat behov av inriktningar i arbetet framåt genom de samtal vi har haft med myndigheter, regioner, kommuner och civilsamhällesorganisationer. Inriktningarna omfattar i huvudsak samtliga våldsformer, men utifrån att vi enligt våra direktiv ska synliggöra vilka delar som handlar om hedersrelaterat våld och förtryck så kommer det även finnas en särskild inriktning om just denna våldsform för samtliga strategiska områden.

10.8 Redogöra för vilka effekter i samhället den föreslagna strategin ska leda till

Bedömning: Införandet av en ny nationell strategi för arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel kommer att leda till ett stärkt och mer samordnat arbete för att uppnå nollvisionen om att våldet ska upphöra. Genomslaget för strategin är dock avhängigt regeringens styrning av området, resurssättning samt vilken prioritet området ges av beslutsfattare på lokal och regional nivå.

Skälen för vår bedömning

En nationell strategi är i sig inte direkt styrande för myndigheterna eller andra aktörer. Dess genomslag och effekt är avhängigt andra styrmedel, till exempel till myndigheters uppgifter enligt förordning med instruktion, regleringsbrev eller andra särskilda regeringsuppdrag (se vidare kapitel 8). En strategi kan dock komplettera och förstärka den traditionella styrningen. Vilken effekt strategin får beror därmed till stor del på regeringens styrning samt uppföljning av myndigheternas arbete. Vår bedömning är att en ny nationell strategi för delmål sex kan leda till ett större ägandeskap hos berörda samhällsaktörer och bidra till ett mer samordnat och effektivt arbete.

Ett tydligare mandat för Jämställdhetsmyndigheten att samordna arbetet med hela delmål sex och tillhörande strategi borgar för ett arbete som kan få större genomslag (se avsnitt 8.1). Att det finns förutsättningar att bedriva ett långsiktigt och uthålligt arbete är grundläggande för en framgångsrik samordning. Det ger också bättre möjligheter till att analysera och följa upp det arbete som genomförs. På så sätt kommer Jämställdhetsmyndigheten kunna bistå regeringen med bättre underlag som kan ligga till grund för kommande arbete. Genom en förstärkt styrning med instruktionsenliga uppgifter för centrala myndigheter, kommer möjligheterna till ett mer långsiktigt och strategiskt arbete att förbättras (se avsnitt 8.3). Därtill pekas centrala aktörer tydligare ut i strategin. Vidare kommer en stärkt och förtydligad kunskapskedja i strategin att förbättra arbetet med kunskaps- och metodutveckling och innebära

ett mer behovsanpassat stöd till regional och lokal nivå (se avsnitt 8.1.6). En stärkt uppföljning kommer vidare att bidra till ökade möjligheter att sätta in träffsäkra åtgärder (se kapitel 14).

Sammantaget bör detta leda till att våldsförebyggande insatser når fler barn och unga, en mer jämlik tillgång över landet till återfallsförebyggande insatser till våldsutövare, att fler personer får frågor om våld och att fler våldsutsatta och våldsutsatta på så sätt upptäcks. Vidare bör strategin resultera i att samhällets stöd- och skyddsinsatser utvecklas, så att de når fler och bättre motsvarar behoven hos våldsutsatta. Slutligen kommer strategin bidra till att det brottsbekämpande arbetet vidareutvecklas gällande bland annat brottsofferperspektivet och brottsuppklarning. För att följa upp strategins effekter kan regeringen överväga att ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera och följa upp genomförandet av strategin vid lämplig tidpunkt (se avsnitt 8.6.5).

Strategin kommer också att ha positiva effekter på andra närliggande områden. Den kommer till exempel bidra till uppfyllandet av målen i folkhälsopolitiken, och så särskilt målområdet som rör kontroll, inflytande och delaktighet. Målområdet omfattar bland annat sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter.

10.8.1 Förbättrad samordning med det breda brottsförebyggande arbetet

Enligt Jämställdhetsmyndighetens uppföljning finns i dagsläget en låg grad av samordning mellan det våldsförebyggande och brottsförebyggande arbetet i landets kommuner. Till skillnad från arbetet mot mäns våld mot kvinnor så styrs det brottsförebyggande arbetet ofta från kommunledningen eller motsvarande centrala funktioner. Arbetet mot mäns våld mot kvinnor består ofta huvudsakligen av socialtjänstens arbete med våldsutsatta. Det försvårar samverkan och gemensamt användande av resurser.⁵² Vårt förslag till strategi ger bättre förutsättningar för samordning och samverkan mellan dessa båda områden, då vårt förslag till strategi mer kopplar an till det bredare brottsförebyggande arbetet jämfört med nuvarande strategi. Det bör kunna utveckla och stärka samordningen mellan dessa områden, både i strategiskt och operativt arbete.

⁵² Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska uppböra*. Rapport 2024:9.

Strategin kommer också att kunna bidra till att uppnå målsättningar i den brottsförebyggande strategin Barriärer mot brott och för det bredare brottsförebyggande arbetet. Ett effektivt våldsförebyggande arbete, särskilt riktat till barn och unga, kommer att kunna ge positiva effekter på de brott som omfattas av delmålet men även annan kriminalitet (se även avsnitt 15.6).

10.8.2 Förutsättningar på regional och lokal nivå spelar roll

Strategins genomslag och effekter är till stor del avhängigt vilken prioritet frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ges av beslutsfattare inom kommuner och regioner. Att politiker, chefer och ledning i lokala och regionala verksamheter prioriterar frågan är en förutsättning för ett välfungerande arbete.⁵³ Denna styrning och ledning är central eftersom en stor del av ansvaret för genomförandet vilar på och utförs av aktörer på den regionala och lokala nivån. Mycket av arbetet sker inom kommunerna, bland annat i förskola, skola och socialtjänst. Kommunala verksamheter har avgörande betydelse för att förebygga och upptäcka våld samt tillhandahålla stöd- och skyddsinsatser. Även regionerna som ansvarar för hälso- och sjukvård spelar en viktig roll när det kommer till exempelvis upptäckt, stöd och behandling. Eftersom andra aktörer än de statliga myndigheterna har ett stort ansvar för genomförandet av insatser påverkar det statens möjlighet att styra området.

Förutsättningar och omständigheter skiljer sig åt mellan landets kommuner och regioner. Mottagar kapaciteten att genomföra nationellt beslutade åtgärder kan se väldigt olika ut i landet. Socioekonomi, demografi, glesbygd eller tätortstruktur, ekonomiska resurser och kompetensförsörjning är faktorer som påverkar förmågan och förutsättningarna för arbetet. Detta behöver den statliga styrningen ta hänsyn till. För att möjliggöra ett bra genomslag för strategin är det viktigt att ge utrymme för lokala och regionala anpassningar av insatser. Dessa anpassningar behöver ske utifrån de behov som finns inom våldsområdet i olika delar av landet och i olika verksamheter. Styrningen behöver också ta hänsyn till samt beakta det pågående

⁵³ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 673–674.

arbete som finns på regional och lokal nivå hos kommuner, regioner, civilsamhällsorganisationer och andra aktörer. Det pågående arbetet som sker för att bidra till att uppnå det sjätte delmålet behöver tas omhand, vilket förutsätter en dialog och informationsdelning mellan olika nivåer och aktörer inom området. Sveriges kommuner och regioner (SKR) kan ha en viktig roll att fylla som medlemsorganisation för kommuner och regioner, bland annat genom att stödja i implementering av ny kunskap och lagförändringar.

Inom hälso- och sjukvården finns ett system för kunskapsstyrning, som är ett gemensamt arbete mellan SKR och Sveriges regioner. Även kommuner finns representerade i arbetet, då de utför en stor del av landets hälso- och sjukvårdsarbete. Arbetet bygger på olika programområden, NPO, som leder kunskapsstyrningen inom respektive område.⁵⁴ Det finns 26 nationella programområden som leder kunskapsstyrningen inom sitt respektive område. Enligt regionrepresentanter vi har mött kommer genomslaget för en ny strategi bero mycket på hur frågor om våld inkluderas i kunskapsstyrningen. Flera förespråkar ett eget programområde för våld i nära relationer och sexuellt våld, eftersom övriga programområden inte har resurser att omhänderta frågan. Expertkunskapen behöver finnas i ett eget programområde för att avlasta övriga nationella programområden. Detta skulle kunna öka möjligheterna till jämlik vård och hantering mellan regionerna (se även avsnitt 11.2.2).

Staten kan främja och ge stöd till arbetet på lokal nivå, till exempel genom generella eller riktade statsbidrag. Inom delmål sex finns flera statsbidrag som bland annat kommuner och civilsamhälle kan ansöka om. Det finns också statsbidrag inom närliggande områden, såsom det breda brottsförebyggande området som kan användas till insatser avseende delmålet (se vidare avsnitt 5.4). Flera aktörer vi har mött, både myndigheter och civilsamhällsorganisationer, har påtalat att det kan behövas ekonomiskt stöd från staten för att kunna utveckla arbetet. Flera menar vidare att det är avgörande att säkerställa tillräckliga resurser för att kunna utveckla och förbättra arbetet. Det har också framförts att det som krävs är långsiktigt stöd. Statsbidrag som ges under en kort tid är svåra för kommuner och regioner att omhänderta och kan bidra till att arbetet inte implementeras i ordinarie strukturer. Långsiktigt stöd krävs för att säker-

⁵⁴ Sveriges kommuner och regioner, m.fl. [kunskapsstyrning.se/kunskapsstyrningvard/om-kunskapsstyrning/nationellaarbetsgrupper.56237.html](https://www.kunskapsstyrning.se/kunskapsstyrningvard/om-kunskapsstyrning/nationellaarbetsgrupper.56237.html). (Hämtad 2024-11-27).

ställa kontinuitet i arbetet. Det ligger utanför våra direktiv att titta på styrmedel kopplat till kommuner och regioner. Vi kan dock konstatera att det kan behövas stöd till den lokala nivån för att möta upp de ambitioner som regeringen har på området och som vårt förslag till strategi innebär (se även avsnitt 15.4).

11 Förslag till strategins utgångspunkter och strategiska områden

I detta kapitel presenterar vi vårt förslag till strategins utgångspunkter. Vidare lämnar vi förslag till fem strategiska områden som strategin ska bestå av. I avsnittet beskriver vi vilka problem som finns och vilka särskilda behov av insatser som behövs inom dessa områden och tillhörande sektorer. Vi utgår från denna behovsbild i vårt förslag till nationell strategi (se kapitel 12) och de inriktningar vi bedömer att arbetet behöver ha under kommande tioårsperiod. Vi baserar våra förslag och bedömningar på de möten vi har haft med bland annat kommuner, regioner, myndigheter, forskare och civilsamhällesorganisationer (se kapitel 2). Vi har också utgått från GREVIO:s rekommendationer (se avsnitt 4.3), forskning och rapporter inom området.

11.1 Strategins tre utgångspunkter

Förslag: Strategin ska ha tre utgångspunkter som genomgående ska beaktas i arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Utgångspunkterna är:

- Rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv.
- En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldformer.
- Ett kunskapsbaserat arbete.

Skälen för vårt förslag

Arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel behöver utgå från ett rättighets- och brottsofferperspektiv. Samverkan behöver vara ändamålsenlig och arbetet ska bedrivas kunskapsbaserat. Detta är centralt för ett effektivt arbete och behöver därför genomsyra all verksamhet inom ramen för strategin. Vi föreslår därför att strategin ska ha tre utgångspunkter med fokus på dessa områden. Utgångspunkterna ska utgöra en gemensam grund för de myndigheter och aktörer som har ansvar för strategins genomförande. De nio utgångspunkter som finns i den nuvarande strategin har fått varierande genomslag.¹ Enligt vår bedömning har det stora antalet utgångspunkter, tillsammans med vissa överlappningar, påverkat genomslaget. Vår bedömning är att ett färre antal utgångspunkter ökar genomslaget i myndigheternas arbete (se avsnitt 10.6).

Utgångspunkterna ska beaktas i allt arbete som aktörerna genomför inom ramen för strategin. Regeringen behöver också säkerställa att särskilda regeringsuppdrag ligger i linje med utgångspunkterna. Det är också viktigt att regeringen i sin uppföljning och återkoppling till myndigheterna följer upp hur myndigheterna använder dem vid implementering av insatser.

Utgångspunkterna tar särskilt sikte på formerna för arbetet. Vår bedömning är att de ligger väl i linje med den brottsförebyggande strategin *Barriärer mot brott*, som också betonar vikten av ett kunskapsbaserat arbete och en välfungerande samverkan.²

Rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv

Sverige har genom att underteckna flera internationella konventioner förbundit sig att skydda allas rätt till stöd och skydd vid våldsutsatthet. Detta innebär att svensk lagstiftning ska uppfylla kraven i internationell rätt och det som också framkommer i praxis från internationella domstolar. Till exempel åligger det Sverige att arbeta för att säkerställa stöd- och skyddsinsatser åt våldutsatta kvinnor

¹ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

² Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*.

och flickor enligt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen), att skydda och främja brottsoffers rättigheter enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, att ge barn som utsätts för våld relevant skydd enligt barnkonventionen samt att skydda brottsoffer enligt EU:s brottsofferdirektiv. Det sker till exempel genom att kommunerna ska följa de bestämmelser om insatser till våldsutsatta vuxna och barn som finns i socialtjänstlagen (2001:453). I de fall Sveriges lagstiftning eller övriga arbete inte uppfyller kraven kan det få allvarliga konsekvenser för den enskilde. Det kan också leda till kritik från FN:s eller Europarådets granskningsmekanismer eller att Sverige fällt vid prövning i exempelvis Europadomstolen för mänskliga rättigheter eller EU-domstolen.

Enligt FN ska ett rättighetsbaserat arbetssätt genomsyras av tre principer: icke-diskriminering och jämlikhet, deltagande och inkludering samt transparens och ansvar. Ett rättighetsbaserat arbete utgår från att människor är aktörer i sin egen livssituation, snarare än passiva mottagare av insatser. Deras deltagande är centralt, inte bara för att säkerställa att de har ägandeskap, utan också för att upprätthålla framstegen.³

Alla får inte alla sina rättigheter tillgodosedda och de insatser som ges är inte jämlika, trots de bestämmelser som finns till skydd från våld. Samhället brister på flera punkter i att tillhandahålla stöd och skydd, till exempel genom att insatserna många gånger inte är tillgänglighetsanpassade eller fullt ut motsvarar identifierade behov. Inspektionen för vård och omsorg, IVO, har exempelvis konstaterat att samhället har betydande utmaningar när det gäller att säkerställa trygghet och säkerhet för personer utsatta för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns bland annat brister i regelefterlevnad, handläggning och samverkan.⁴ Samhället brister också i att tillhandahålla insatser till exempelvis våldsutsatta kvinnor i missbruk, kvinnor med funktionsnedsättning och kvinnor med migranterfarenhet.⁵ Vidare finns det stora brister i arbetet med

³ FN. www.unfpa.org/human-rights-based-approach. (Hämtad 2025-01-23).

⁴ Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

⁵ Se till exempel Socialstyrelsen (2024). *Förstudie: Stärka socialtjänstens förmåga att uppmärksamma våldsutsatthet och våldsutövande hos personer med missbruk och beroende*. Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

att identifiera, ge skydd, stöd och vård till personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål. En utredning har konstaterat att bristerna är sådana att Sverige inte kan anses uppfylla sina internationella åtaganden på området.⁶ En rapport från Jämställdhetsmyndigheten visar att många barn och unga som blir bortförda till andra länder för att utsättas för barn-äktenskap, uppfostringsresor eller andra former av hedersrelaterat våld eller förtryck inte får tillräcklig hjälp. Ofta behöver de själva vara drivande för att få det stöd och det skydd som de behöver och har rätt till, trots att deras situation ofta är känd av myndigheter sedan tidigare.⁷

Det är allvarligt att brottsoffer inte får sina lagstadgade rättigheter tillgodosedda och det visar att samhället behöver förbättra och utveckla sina insatser och sin implementering av lagstiftningen. Insatserna behöver också när så är möjligt utformas med delaktighet från målgrupperna, för att säkerställa att de motsvarar behoven. Till exempel behöver barn och unga göras delaktiga i större utsträckning i utformningen av insatser som riktas till dem.

Utredningen om en nationell strategi om våld mot barn har bedömt att regeringen bör synliggöra barn som målgrupp och barns våldsutsatthet i högre utsträckning i strategier på närliggande och överlappande områden (se avsnitt 10.5.3). Rättighetsperspektivet i allmänhet och barnrättsperspektivet i synnerhet bör därför vara en central utgångspunkt för allt arbete inom strategin. Det betyder att myndigheter och andra aktörer genomgående behöver ha kunskap om såväl barn som vuxna våldsutsattas rättigheter och vad dessa innebär i praktiken.

Att leva ett liv utan våld, hot eller rädsla från närstående är en mänsklig rättighet. Enligt barnkonventionen har alla barn rätt till skydd mot våld och konventionsstaterna ska utveckla metoder och arbetssätt för att förebygga att barn utsätts för våld (artikel 19). Våldsförebyggande insatser som riktar sig mot barn och unga är särskilt viktiga. Ett stärkt brottsofferperspektiv lägger också fokus på behovet att arbeta förebyggande.

Mot bakgrund av detta behöver ett rättighets- och brottsofferperspektiv vara en utgångspunkt för arbetet inom ramen för strategin och i arbetet med att motverka mäns våld mot kvinnor, våld i

⁶ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*.

⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2023). *När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd*. Rapport 2023:15.

nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsformer

Strategins tillämpningsområde är brett och omfattar flera våldsformer och våldsutsatta grupper. Det är många myndigheter och aktörer som behöver bidra i arbetet för att våldet ska upphöra. Därför behöver samverkan vara en utgångspunkt för genomförandet av strategin. Det innebär att myndigheterna behöver skapa goda förutsättningar för samverkan, både på strategisk och operativ nivå för att gemensamt kunna genomföra insatser med målgruppernas behov i centrum. Samverkan behöver vara effektiv och bygga på tydlig roll- och ansvarsfördelning, inte minst i det operativa arbetet där myndigheter och andra aktörer möter enskilda barn och vuxna. Myndigheterna behöver utgå från och öka sin förmåga att samverka med stöd av de allmänna bestämmelserna om samverkan och samarbete (se kapitel 7). Genom ändamålsenlig samverkan kan aktörerna bidra till att identifiera gemensamma behov såväl som strukturella svagheter som försvårar ett proaktivt arbete. Aktörerna kan också gemensamt bidra till att identifiera hinder för samverkan som följer av praxis eller lagstiftning.

Eftersom det finns flera överlappningar mellan de olika våldsformerna i delmålet är det av stor vikt att aktörerna arbetar strategiskt och samlat, för att kunna tillvarata synergier och få nödvändig effekt i allt arbete mot våld. Samtidigt finns olika behov hos olika våldsutsatta, och därför behövs riktade och anpassade insatser kopplade till de specifika våldsformerna och de skilda uttryck våldet tar sig.

Flera analyser och utvärderingar visar att det finns brister i samverkan på strategisk nivå och i det operativa arbetet. Socialstyrelsen har återkommande identifierat brister i samverkan mellan exempelvis socialtjänst, polis och andra samhällsaktörer, både vad gäller barn och vuxna brottsoffer.⁸ Även IVO har konstaterat att det saknas tillräcklig samverkan inom och mellan socialtjänst och hälso-och

⁸ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

sjukvård.⁹ En svårighet är att få till stånd samverkan mellan nationella myndigheter, regioner och kommuner. I Sverige saknas tillräckligt effektiva metoder för att samverkan ska kunna ske i individuella fall på den lokala, operativa nivån. Detta är något som GREVIO påtalat i sina granskningar.¹⁰ Strategin och våra förslag till en stärkt styrning syftar därför till att myndigheter och andra aktörer i större utsträckning ska få bättre förutsättningar att samverka (se kapitel 8 och 12).

Ett kunskapsbaserat arbete

Myndigheter och andra aktörer behöver arbeta kunskapsbaserat. Det innebär att arbetet behöver bygga på aktuell kunskap om hur problembilden ser ut och består av beprövade och utvärderade insatser, så långt som det är möjligt. Det är främst flickor och kvinnor som utsätts för de våldsformer som ingår i delmålet, och det är främst pojkar och män som utövar våldet. Skillnaden i makt och våldsanvändning mellan kvinnor och män behöver synliggöras för att våldet ska upphöra och för att kunna skapa ett jämställt samhälle. Denna förståelse behöver ingå i det kunskapsbaserade arbetet.

Arbetet behöver bedrivas kontinuerligt. När kunskap om effektiva metoder och arbetssätt saknas behöver aktörerna verka för att sådana tas fram genom att löpande följa upp och utvärdera genomförda insatser. En sådan kunskapsutveckling gynnas av ett nära samarbete mellan operativa aktörer, strategiska myndigheter, universitet och högskolor.

Numera finns obligatoriska kunskapsmål om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer för ett antal grundutbildningar i högskoleförordningen (1993:100). Målet gäller bland annat för läkarexamen, sjuksköterskeexamen och socionomexamen.¹¹ Jämställdhetsmyndigheten bedömer att införandet av examensmålet om att visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer har samhällsförändrande potential. Myndigheten menar att fler professionsutbildningar borde inkluderas i kunskapskravet, till

⁹ Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och bedersrelaterat våld och förtryck*. Artikelnummer IVO 2024-04.

¹⁰ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15.

¹¹ Kravet finns också för fysioterapeut, tandhygienist, jurist, psykolog och tandläkare.

exempel polisprogrammet, specialistsjuksköterskeprogrammen, vissa program på yrkeshögskolan samt alla pedagogiskt inriktade program.¹² Vårt förslag till en ny inkluderande formulering av det jämställdhetspolitiska delmålet om våld kan bland annat få konsekvenser för högskoleförordningen och den bilaga som anger krav på kunskaper om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer för vissa yrkesexamina. Utifrån vårt förslag på nytt delmål bör även hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ingå bland kraven på kunskaper.¹³

Examensmål om våld är en viktig del för att säkerställa att yrkesverksamma har grundläggande kunskaper. Detta behöver dock kompletteras med utbildningsinsatser och kontinuerliga kunskaphöjande insatser riktade till olika professioner som möter våldsutsatta och våldsutövare i alla åldrar. Det är viktigt bland annat för att alla yrkesverksamma ska kunna fördjupa sina kunskaper och även för att säkerställa att de som tagit del av högskoleutbildning innan kunskapsmålen infördes har tillräckliga kunskaper. Det är också angeläget att säkerställa att yrkesutbildningar som inte omfattas av kunskapsmålet har tillräcklig kunskap, till exempel polisutbildningen eller lärarutbildningen. Fortbildning på arbetsplatsen måste också ske kontinuerligt för berörda yrkesgrupper.

Det är vidare viktigt att aktörerna tar till vara och tillämpar ny kunskap i det praktiska arbetet, men det behöver finnas förutsättningar för att det ska kunna ske (se kapitel 5). Myndigheterna behöver lägga fokus på att främja att de kunskaps- och metodstöd som finns tillgängliga kommer till användning i yrkesverksammas praktiska arbete och i utveckling av verksamheten. Kunskapsstyrande myndigheter har en särskilt viktig roll i att stödja ett kunskapsbaserat arbete inom sina respektive sektorer. Detta är ett angeläget utvecklingsområde.¹⁴ Enligt regeringens proposition om en ny socialtjänstlag ska socialtjänstens verksamhet ligga i linje med vetenskap och beprövad erfarenhet och kontinuerligt följas upp och ut-

¹² Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Utbildning leder till ökad upptäckt av våld*. Rapport 2024:5. Se även Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat*. Rapport 2022:17.

¹³ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*.

¹⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9. Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

vecklas.¹⁵ För att uppnå samhällsförändring behövs lärande myndigheter där kunskap förvaltas, utvecklas och för arbetet framåt.

Denna utgångspunkt bygger vidare på den nuvarande strategins målsättning om förbättrad kunskap och metodutveckling. Det finns alltså ett behov av ökad kunskap om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel liksom utveckling av metoder och arbetsätt för att motverka våldet. Forskning, utvärdering och uppföljning behöver fortsatt utvecklas. Det finns kunskapsluckor avseende samtliga våldsformer. Det finns också fortsatta behov av att föra ut kunskap till berörda aktörer och att implementera kunskapen. Regeringen har i sin senaste forskningspolitiska proposition föreslagit en satsning på forskning om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Inom ramen för satsningen avsätts 10 miljoner kronor 2025. Därefter beräknas 15 miljoner kronor 2026, 20 miljoner kronor 2027 och 30 miljoner kronor 2028 för detta ändamål.¹⁶ Vi bedömer att det är en angelägen satsning, som kan bidra till att utveckla kunskaper utifrån de behov och kunskapsluckor som finns inom det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Det kan också bidra till att stärka förutsättningarna för ett kunskapsbaserat arbete.

11.2 Fem strategiska områden

Förslag: Strategin ska ha fem strategiska områden, där det finns behov av åtgärder. De strategiska områdena är:

1. Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga.
2. Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld.
3. Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet.

¹⁵ Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter.*

¹⁶ Prop. 2024/25:60. *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.*

4. Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott.
5. Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler.

Skälen för vårt förslag

Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel utgör allvarliga samhällsproblem och är ett stort hinder för jämställdhet mellan flickor och pojkar, kvinnor och män.

Vi föreslår att strategin ska bestå av fem strategiska områden som tillsammans bildar en helhet. De ringar in de områden där det finns särskilda behov av att stärka och utveckla samhällets insatser för att uppnå det sjätte delmålet. De ringar också in sektorer och områden där det finns behov av förändrade arbetssätt. Att dela in strategin i flera områden gör att vi tydligare kan beskriva behov av förbättringar och inriktningen för arbetet och synliggöra centrala aktörers roller. Områdena bildar gemensamt en kedja av samhällsinsatser som alla behöver vidareutvecklas för att säkerställa välfungerande processer i arbetet mot våld.

De strategiska områdena överlappar varandra till viss del och är ömsesidigt beroende av varandra. Utifrån omständigheterna i varje enskilt fall kan de komma i olika ordning. Arbetet inom dessa strategiska områden kräver därför ett gemensamt ansvarstagande och bidrag från flera olika samhällsaktörer, till exempel olika myndigheter och civilsamhällesorganisationer. Ett antal samhällsaktörer berörs av flera eller samtliga områden. Till exempel är hälso- och sjukvården en aktör som spelar en viktig roll i våldsförebyggande arbete genom bland annat föräldraskapsstödande insatser, i att upptäcka våldsutsatta och våldsutövare och att kunna tillhandahålla insatser, till exempel traumavård till våldsutsatta.

Gemensamt för alla strategiska områden är att det finns utmaningar med att implementera nya kunskaper och arbetssätt. De kunskapsstöd som myndigheterna tar fram kommer inte alltid till användning i till exempel kommuner och regioner. Inom vissa områden, till exempel det förebyggande området, saknas också kunskapsbaserade metoder och arbetssätt. Kunskapskedjan, som omfattar

att identifiera behov, producera, sprida och tillämpa kunskap, behöver fungera bättre.¹⁷ Våra förslag om stärkt styrning syftar till att stärka och förtydliga kunskapskedjan (se kapitel 8).

11.2.1 Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga

Detta strategiska område handlar huvudsakligen om generella och breda insatser, för att förebygga att våld alls sker. Sådana insatser behöver nå flera delar av befolkningen. För att få större genomslag för ett mer proaktivt arbete mot våld och på sikt nå målet att våld inte alls ska förekomma, behöver det våldsförebyggande området få prioritet i kommande strategi. En långsiktig förändring kräver att insatser gällande barn och unga är i fokus vilket ligger i linje med våra direktiv, som anger att vi särskilt ska uppmärksamma barns och ungas normer och värderingar för att förebygga könsrelaterat våld. För att stärka utvecklingen av det förebyggande arbetet finns anledning att peka ut det som ett strategiskt område i egen kraft. Återfallsförebyggande arbete är ett eget strategiskt område (se avsnitt 11.2.5).

Utvecklingen av det våldsförebyggande arbetet behöver stärkas på flera arenor, till exempel förskola, alla skolformer, universitet och högskolor, ungdomsmottagningar, samt fritidsverksamhet.¹⁸ Flera myndigheter är centrala för att främja utvecklingen, till exempel Skolverket, Brottsförebyggande rådet (Brå), Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna.

Arbetet behöver synliggöra och förändra stereotypa normer och värderingar

Det behövs en kunskap om ojämlika maktrelationer mellan könen för att kunna förebygga våld på ett verksamt sätt. Till exempel utgör traditionell syn på manligt och kvinnligt, en riskfaktor för mäns våld mot kvinnor.¹⁹

¹⁷ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

¹⁸ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*.

¹⁹ Franzén, A. & Gottzén, L. (2020). *Våldsprevention i Sverige: En forskningsöversikt*. Stockholms universitet, Barn- och ungdomsvetenskap: Forskning (2020:2).

Det förebyggande arbetet behöver i fortsättningen involvera pojkar och män i högre utsträckning. Det är vidare angeläget att destruktiva föreställningar om maskulinitet adresseras tidigt bland barn och unga. Arbetet behöver ha en genusförändrande ansats som utmanar och förändrar stereotypa normer och värderingar kopplat till kön och sexualitet. Det handlar bland annat om att synliggöra frågor om våld, makt och destruktiva, stereotypa maskulinitetsnormer samt att motverka fördomar och misogynia attityder. Sådana normer är tillsammans med prokriminella attityder och värderingar även centrala komponenter i det gäng- och nätverksrelaterade våldet. En sådan genusförändrande ansats kan få positiva effekter även för det bredare brottsförebyggande arbetet och inte enbart för våldsformerna som ingår i det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.²⁰ Att synliggöra och förändra skadliga och begränsande normer kopplat till maskulinitet och femininet minskar våld.²¹ Normer kring sexualitet, maskulinitet och femininitet påverkar också våld som förekommer mot hbtqi-personer, både i nära relationer och från obekanta.²² Ett förhållningssätt som betraktar alla som aktörer med möjligheter att ingripa för att förhindra och förebygga våld, en så kallad åskådaransats, utpekats ofta som en viktig komponent i arbetet.²³ Ett exempel på ett våldsförebyggande program med en sådan ansats är Tåget, som är utvecklat i Botkyrka kommun.²⁴ Ett annat exempel är Mentorerna i våldsprevention (MVP) som anpassats och utvecklats för en svensk kontext av organisationen MÅN.²⁵ Sådana program är utvecklade för vissa målgrupper och de kan därför vara svåra att använda i exempelvis anpassad skola.

Ett annat exempel är Shanazi hjältar, som är en våldspreventiv metod inriktad mot hedersrelaterat våld och förtryck. En utvärdering av metoden visar att ungdomarnas deltagande i projektet hade en positiv inverkan på kunskaper, medvetenhet och attityder om jämställdhet och hedersrelaterat våld och förtryck. Som en av

²⁰ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet.*

²¹ World Health Organization (2010). *Violence prevention – the evidence.*

²² RFSL (2018). *Kunskap och erfarenheter av arbete med våldsutsatta hbtq-personer.*

²³ Franzén, A. & Gottzén, L. (2020). *Våldsprevention i Sverige: En forskningsöversikt.* Stockholms universitet, Barn- och ungdomsvetenskap: Forskning 2020:2. Katz, J. (2018). Bystander Training as Leadership Training: Notes on the Origins, Philosophy and Pedagogy of the Mentors in Violence Prevention Model, *Violence Against Women*, s. 1–22, 03/2018. Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete.*

²⁴ Botkyrka kommun. taget.botkyrka.se/taget/om-taget. (Hämtad 2024-12-02).

²⁵ MÅN. mvp.sverige.se/. (Hämtad 2024-12-09).

projektets framgångsfaktorer nämns också att samverka med samhällsaktörer såsom socialtjänst, skolor och polis har bidragit till kunskapsspridningen. Studiens slutsats är att metoden Shanazi hjältar och de aktiviteter som genomförts väl motsvarar målsättningen att förebygga och långsiktigt minska hedersrelaterat våld och förtryck.²⁶

Fortsatt fokus på att utveckla det förebyggande arbetet behövs

I de samtal vi har haft framkommer att flera aktörer anser att det är av stor vikt att utveckla det förebyggande arbetet. Många framför att det är en förtjänst med den nuvarande strategin att den har bidragit till fokus på vikten av förebyggande arbete för att förhindra våld och inte enbart på skydd och stöd när våldet redan har skett. Såväl myndigheter som civilsamhällsorganisationer har särskilt betonat att det är viktigt att behålla och förstärka detta i en ny strategi. Flera kommuner har påtalat att det är angeläget att i större utsträckning involvera barn och unga i planering och genomförande av våldsförebyggande insatser. I en enkät som Bris har genomfört har barn själva efterlyst mer öppenhet kring våld och att i större utsträckning prata om våld och våldsutsatthet i skolan.²⁷ Även civilsamhällsorganisationer har fört fram att erfarenheter och kunskaper från ungdoms- och tjejjourer bör ingå i det våldsförebyggande arbetet i större utsträckning.

Det har också framkommit att det är viktigt att även arbeta med normer och värderingar kring kön och sexualitet hos vuxna, för att kunna bedriva ett framgångsrikt arbete. Därför behöver våldsförebyggande insatser riktas även till yrkesverksamma som möter barn och unga och till föräldrar. Det är viktigt att förebyggande initiativ når vuxna som bär på hedersnormer för att kunna motverka att barn utsätts för våld och förtryck. Fler insatser för att bygga en samtyckeskultur behöver riktas till vuxna och vårdnadshavare.²⁸ Ett annat behov är att utveckla metoder för att förebygga sexuell exploatering, utnyttjande i prostitution och människohandel där insatser för att

²⁶ Sjöberg, S., Donohue, C., Nässén, N., Löf, C. (2023). *Shanazi hjältares arbete för att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport Högskolan i Gävle.

²⁷ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, bilaga 3, Barns erfarenheter av våld, att berätta och få hjälp.

²⁸ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska uppböras*. Rapport 2024:9.

motverka efterfrågan behöver stärkas. Ett exempel på skillnader i attityder och normer kopplat till jämställdhet och sexualitet mellan kvinnor och män är synen på sexköp. En opinionsundersökning som genomförts 2023 visar att 91 procent av svenska kvinnor tycker att det ska vara olagligt att köpa sex medan endast 63 procent av männen tycker samma sak. När sexköpslagen infördes 1999 låg motsvarande siffror på 81 procent bland kvinnor och 70 procent bland män.²⁹

Digitalt våld behöver synliggöras mer

Flera civilsamhällesorganisationer har lyft att det är angeläget att lyfta frågor som rör digitalt våld, eftersom det kan få allvarliga konsekvenser. De har vidare framfört att unga pojkar och flickor lever i olika världar online. De senaste åren har det skett en ökning av våld, hot och kränkningar på den digitala arenan. Bland annat finns studier som visar en hög utsatthet för psykiskt våld och kontrollerande beteenden via digitala medier hos unga som blivit utsatta för våld i en parrelation. Digitalt psykiskt våld är den vanligaste formen av våld i ungas parrelationer.³⁰ Det är därför viktigt att synliggöra hur digitalt våld och digitalisering påverkar ungas värderingar. I det ingår att tydligt inkludera den grova pornografins skadeverkningar i det våldsförebyggande arbetet som riktas till barn och unga, vilket inte har gjorts i tillräcklig utsträckning hittills. Digitaliseringen där olika sociala plattformar på internet möjliggör för förövare att komma i kontakt med barn innebär också att barn och unga riskerar att utsättas för sexuell exploatering i större utsträckning jämfört med tidigare. En internetarena som under de senaste åren fått alltmer uppmärksamhet kopplat till sexköpsbrott mot barn är webbplatser där kontakter för så kallad sugardejting förmedlas.³¹ Mediemyndigheten driver tillsammans med Bris och ECPAT satsningen Safer Internet Center, som är en gemensam kraftsamling för barn och ungas trygg-

²⁹ Sveriges kvinnoorganisationer. via.tt.se/pressmeddelande/3396683/klyftan-mellan-konen-i-synen-pa-sexkop-okar-visar-ny-opinionsundersokning?publisherId=3236601&lang=sv. (Hämtad 2025-01-27).

³⁰ Jernbro, C. & Landberg, Å. (2024). *Våld i ungas nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Förekomst, riskfaktorer och hälsokonsekvenser*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset & Jämställdhetsmyndigheten.

³¹ Brottsförebyggande rådet (2022). *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*. Rapport 2022:4. Se även Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel*. Rapport 2021:23.

het på nätet. Mediemyndigheten driver bland annat ett kunskapscenter som tar fram och sprider information kopplat till frågan.³²

Våld i ungas nära relationer, och då främst killars våld mot tjejer i parrelationer är ett fortsatt utvecklingsområde. I läroplanens skrivningar om sex, samtycke och relationer framgår att eleverna ska ges möjlighet att utveckla ett kritiskt förhållningssätt till hur relationer och sexualitet framställs i olika medier och sammanhang, bland annat i pornografi. Undervisningen är obligatorisk. Flera aktörer vi har pratat med betonar vikten av att dessa skrivningar i läroplanen följs upp. GREVIO har också uppmanat Sverige att granska centrala riktlinjer och styrande dokument, inklusive utbildningsmaterial, för att säkerställa att de adresserar frågor om kvinnors och flickors utsatthet för våld, utan att det leder till stigmatisering eller diskriminering av våldsutsatta kvinnor och flickor.³³

Flera aktörer, bland annat myndigheter, regioner och civilsamhällesorganisationer, har också fört fram att det våldsförebyggande arbetet inom ramen för jämställdhetspolitiken behöver samordnas med annat främjande och förbyggande arbete, när så är möjligt. Ett sådant exempel är det nationella hälsoprogrammet för barn och unga, som Socialstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att ta fram i samarbete med flera andra myndigheter.³⁴ Att tidigt identifiera och påverka risk- och skyddsfaktorer för olika typer av våld kan skapa en förändring och bryta en normalisering av våld och kränkningar i vardagen. Det kan långsiktigt förebygga att grövre våldsformer uppstår.³⁵ Det finns flera vinster med att sammanföra det våldsförebyggande och bredare brottsförebyggande arbetet. Det underlättar bland annat i att se överlappningar och kraftsamla kring gemensamma knutpunkter. Det kan också vara fördelaktigt ur ett resursperspektiv, inte minst för små kommuner.

³² Mediemyndigheten. mediemyndigheten.se/safer-internet-centre/om-safer-internet-centre. (Hämtad 2025-01-24).

³³ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. Rapport GREVIO/Inf(2018)15. Punkt 87.

³⁴ S2023/02379 (delvis). (2023-08-10). *Uppdrag att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga*.

³⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*.

Förslag om att socialtjänsten ska arbeta mer förebyggande och främja jämställda levnadsvillkor

Regeringen har i en proposition presenterat ett förslag till en ny socialtjänstlag med fokus på förebyggande arbete, ökad tillgänglighet och kunskap. Bland annat ska socialtjänsten arbeta mer förebyggande och fånga upp behov i ett tidigt skede. Det kan handla om att förhindra eller motverka att redan uppkomna problem eller behov upprepas, förvärras eller blir mer omfattande. Det förebyggande arbetet kan fördröja framtida behov av stöd och hjälp. Det handlar vidare om att erbjuda insatser som är lätt tillgängliga vilket i sig förutsätter samverkan med andra aktörer såsom till exempel hälso- och sjukvård, skola, polis och civilsamhällesorganisationer. Propositionen innehåller också förslag om att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet. En viktig del av reformen är att kommunerna får möjlighet att erbjuda fler insatser utan individuell behovsprövning vilket antas frigöra resurser från socialtjänstens myndighetsutövning och sänka trösklarna till verksamheten. Bland socialtjänstens mål föreslår regeringen att det införs en bestämmelse om att socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor. Främjande av jämställda levnadsvillkor innebär att socialtjänsten ska genomföra sitt uppdrag utan särbehandling utifrån kön och att de nationella jämställdhetspolitiska målen följs. Syftet är dock inte att detaljreglera vilka insatser som behövs för att motverka ojämställdhet. Bedömningen av vad som behövs för att socialtjänsten ska kunna arbeta för jämlika och jämställda levnadsvillkor bör i stället avgöras på lokal nivå, där det kan anpassas efter lokala behov och förutsättningar. Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.³⁶ De nya bestämmelserna kan förbättra förutsättningarna för ett mer proaktivt arbete mot våld, eftersom kommunerna enligt förslaget i sin planering av insatser särskilt ska väga in behovet av tidiga och förebyggande insatser.

I Skolsäkerhetsutredningens delbetänkande föreslås vidare att skolväsendet ska involveras mer i arbetet för att motverka brott.³⁷ Det föreslås även att skolorna som utgångspunkt, om inte övervägande skäl talar emot det, ska anmäla misstänkta brott som har sam-

³⁶ Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter.*

³⁷ SOU 2024:17. *Skolor mot brott.*

band med skolans verksamhet. Förslagen bereds fortfarande i Regeringskansliet.

Det våldsförebyggande arbetet inom jämställdhetspolitiken behöver samordnas med närliggande områden

Samma risk- och skyddsfaktorer har betydelse för många olika samhällsproblem, till exempel våld, ohälsa, utanförskap och drog-användning. Främjande och förebyggande insatser kan således ha effekt på flera områden.³⁸ Att utsättas för eller bevittna våld i hemmet är till exempel en riskfaktor för att senare involveras i kriminalitet.³⁹ Ett våldsförebyggande arbete inom ramen för den strategi som vi föreslår kan därmed bidra till måluppfyllelsen av bland annat regeringens brottsförebyggande strategi. Arbete som sker inom ramen för närliggande områden, till exempel för att förebygga socioekonomiska skillnader, segregation, psykisk ohälsa eller missbruk, kan också ha positiva effekter när det kommer till våld. Gemensamt för de våldsförebyggande insatser som faller inom ramen för jämställdhetspolitiken är att de behöver adressera frågor om kön, makt och sexualitet och syfta till att synliggöra och förändra begränsande normer kopplat till maskulinitet och femininitet.

Under den nuvarande strategin har det generella våldsförebyggande arbetet utvecklats. Uppföljningen visar att kommunernas våldsförebyggande arbete dock ofta är knutet till socialtjänsten och dess uppdrag. De arbetar i högre utsträckning med insatser riktade direkt till våldsutsatta och våldsutövare. Det är färre kommuner som genomför universellt eller selektivt våldsförebyggande insatser utifrån kommunernas styrdokument om våld. Av de kommuner som uppger att de har sådana styrdokument anger 86 procent att indikerad våldsprevention med våldsutsatta ingår och 62 procent anger att styrdokumentet omfattar universell våldsprevention. Ett resultat av detta är att det ofta finns en svag koppling till andra förebyggande områden, till exempel det brottsförebyggande arbetet och arbetet för att förebygga användning och skador av alkohol, narkotika, dopning, tobaks-

³⁸ Social & health impact center (2021). *Risk- och skyddsfaktorer – vad vet vi och vad kan göras med kunskapen?* RISE-rapport 2022:34.

³⁹ Se till exempel Levell, J. (2022). *Boys, Childhood Domestic Abuse and Gang Involvement*. Bristol University Press.

och nikotinprodukter och spel om pengar (ANDTS).⁴⁰ Även kommuner vi har pratat med har framfört att arbetet mot våld tenderar att hamna på socialtjänsten. Arbetet behöver dock vara genomgående och bedrivs på bred front i fler av kommunens förvaltningar och verksamheter som möter medborgarna på olika sätt.

Skolverksamheter är viktiga för att främja trygghet

Förskolan och skolan, inklusive de anpassade skolformerna och specialskolan, har en roll i ett systematiskt våldsförebyggande arbete. Verksamheterna ska vara en trygg plats för barn och elever att utvecklas och lära i. Arbetet med att främja trygghet, samt motverka kränkande behandling och diskriminering så som trakasserier och sexuella trakasserier är centralt. Uppdraget i skolan att förmedla kunskaper och värden bidrar i ett universellt våldsförebyggande arbete. Skolan ska exempelvis främja jämställdhet, vilket omfattar bland annat arbete med normer kring kön och säkerställa att tryggheten är jämställd. Att motverka hedersnormer ingår i skolans arbete att främja jämställdhet.

Förskolan och skolan kan vara en plats för att uppmärksamma och därmed skapa förutsättningar att bryta barns utsatthet. Alla som arbetar i förskola och skola har ett ansvar att genast anmäla till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (14 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453]). Det är vidare viktigt att förskolan och skolan har rutiner för samverkan med socialtjänsten.⁴¹ Dessa verksamheter behöver också få förutsättningar att genomföra sitt uppdrag. Det är viktigt att elevhälsan involveras i sådant arbete, enligt flera aktörer vi har mött. Elevhälsan bör också enligt civilsamhällesorganisationer få i uppdrag att fråga om våld under skolgången.

Vidare möter fritidsverksamheter många barn och unga. Det är verksamheter där man har möjlighet att adressera frågor såsom att behandla varandra med respekt och att inte uttrycka sig eller bete sig kränkande eller kontrollerande. Det våldsförebyggande arbetet i skolan behöver omfatta de digitala kanaler och arenor som barn

⁴⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.

⁴¹ Se även SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 127.

och unga använder, såsom sociala medier, eftersom våld och kränkningar förekommer även där.⁴²

Fler insatser behöver riktas till vårdnadshavare

Vid sidan om skolan är insatser riktade till vårdnadshavare en viktig del i ett tidigt förebyggande arbete, vilket har lyfts av bland annat regioner, kommuner och civilsamhällesorganisationer. Föräldraskapsstödjande insatser kan stärka skyddsfaktorer och bidra till att minska våld och konflikter i familjer. Det finns behov av föräldraskapsstödjande insatser på flera olika arenor för att nå alla grupper av föräldrar. Insatser till föräldrar med särskilda behov, som kognitiva nedsättningar och psykisk ohälsa eller som har utländsk bakgrund, är exempel på föräldragrupper som i lägre utsträckning nås av föräldraskapsstödjande insatser.⁴³ Viktiga arenor är till exempel mödra- och barnhälsovården och familjecentraler. Familjecentraler kan vidare vara en viktig plattform för myndighetsgemensamma insatser för att tidigt förebygga hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstämpning. Inom hälso- och sjukvården är ungdomsmottagningarna ytterligare en arena där förebyggande insatser med fokus på ungas normer och värderingar kan genomföras. Även habiliteringsverksamheterna har möjligheter att arbeta förebyggande inom ramen för sitt långsiktiga habiliterande uppdrag.⁴⁴ Samverkan mellan hälso- och sjukvården, ungdomsmottagningar, socialtjänst och förskola och skola behöver stärkas inom detta område.

Även kommunala familjerådgivningar kan fungera som viktiga aktörer i att förebygga våld i nära relationer. I budgetpropositionen för 2025 har regeringen föreslagit satsningar för att förstärka den våldsförebyggande familjerådgivningen. Regeringen föreslår att 50 miljoner kronor avsätts för ändamålen för 2025 och beräknar att avsätta 50 miljoner kronor årligen till och med 2028.

⁴² Se till exempel Svedin, C G, Landberg, Å & Jonsson, L (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo. Om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

⁴³ Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2023). *Fortsatt stöd i genomförande av nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd*. AD 2022-1851.

⁴⁴ Myndigheten för delaktighet (2023) *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

Att förebygga våld och motverka hedersnormer behöver vara en del i arbetet för integration och mot segregation

Migrationsverket har sedan 2021 haft i dag uppdrag att ge samhällsintroduktion till asylsökande. Introduktionen tar bland annat upp frågor om jämställdhet, samtyckeslagstiftningen, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck (inkluderat information om stödinsatser för våldsutsatta kvinnor och barn), månggifte, könsstympning och barnåktenskap.⁴⁵ Andelen som deltagit har legat kring två tredjedelar av alla som kallats. Regeringen anser att det är av stor vikt att så många som möjligt deltar. Samhällsintroduktionen kommer därför att bli obligatorisk genom en ny bestämmelse i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (3 c §). Ändringen börjar gälla den 1 mars 2025.⁴⁶ För att förebygga våld och våldsutsatt-het kan det finnas behov av informationsinsatser riktade till personer som kommer till Sverige på andra grunder, till exempel genom anhöriginvandring på grund av anknytning (se avsnitt 12.2.4).

Även samhällsorientering för vissa nyanlända är ett forum för information och dialog samt ge möjlighet att utveckla kunskap om bland annat individers rättigheter och skyldigheter i det svenska samhället, de grundläggande demokratiska värderingarna och jämställdhet. Kommunerna ansvarar för att erbjuda samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Enligt förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ska länsstyrelserna främja och stödja samarbete mellan kommuner om samhällsorientering och följa upp verksamheten (11–13 §§). En utredning väntas inom kort lämna ett betänkande med förslag på förbättrad samhällsorientering.⁴⁷ Vid sidan om samhällsintroduktion och samhällsorientering kan bland annat hälso- och sjukvården spela en viktig roll.

Det integrationspolitiska målet är att utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen.⁴⁸ Detta förutsätter att den som långvarigt befinner sig i Sverige anstränger sig för att bli en del av

⁴⁵ Ju2021/00356. (2021-01-28). *Uppdrag till Migrationsverket att förbereda införandet av en obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande.*

⁴⁶ Prop. 2024/25:49. *En ny ordning för asylsökandes boende*, s. 62 ff.

⁴⁷ Dir. 2023:169. *En förbättrad samhällsorientering för nyanlända.*

⁴⁸ Prop. 2024/25:1. *Budgetproposition för 2025*. Utgiftsområde 13.

det svenska samhället och att samhället både ställer krav och ger möjligheter till integration. Integrationspolitiken ska bidra till social och kulturell, ekonomisk, språklig och demokratisk integration samt att genom utbildning förbättra förutsättningarna för flickor och pojkar med utländsk bakgrund. En utredning som nyligen lämnats till regeringen lyfter att en framgångsrik social integration bygger på respekt för människors grundläggande mänskliga rättigheter. Det innebär att utanförskap och alla former av diskriminering måste motverkas. Det innebär också att alla oavsett bakgrund ska kunna leva ett fritt, värdigt och självständigt liv. Negativ social kontroll som begränsar den enskildes självbestämmanderätt, liv och frihet måste därför motverkas. Hedersrelaterat våld och förtryck samt tvångsäktenskap är frågor som kräver insatser och åtgärder från samhällets sida.⁴⁹

Ökad segregation kan leda till att hedersnormer i områden med socioekonomiska utmaningar förstärks.⁵⁰ Därför är det angeläget att främja jämställdhet och utmana hedersnormer i dessa områden. Därtill är det viktigt att genomföra universellt våldsförebyggande arbete som omfattar olika grupper och bostadsområden eftersom normer kring maskulinitet och kvinnors och flickors självbestämmanderätt formas i olika sammanhang och finns överallt. Ett hållbart utvecklingsarbete behöver ske utifrån ett helhetsperspektiv, genom hela styrkedjan för att nå hela vägen ut till invånaren. Ett träffsäkert jämställdhetsarbete måste också beakta jämlikhet genom att se till andra diskrimineringsgrunder som påverkar människors livsvillkor. Det långsiktiga integrationsarbetet behöver därför genomföras av insatser för att öka jämställdheten och motverka olika former av våld.⁵¹

⁴⁹ SOU 2024:12. *Mål och mening med integration.*

⁵⁰ Baianstovu, R., Strid, S., Cinthio, H., Särnstedt Gramnaes, E. & Enelo, J.M. (2019). *Heder och sambälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar.* Working Papers and Reports Social Work. Rapport nr 17. Örebro universitet.

⁵¹ Se till exempel SOU 2024:12. *Mål och mening med integration.*

Ny kunskap och metodutveckling

Det finns ett stort behov av forskning om effekter av våldsförebyggande metoder.⁵² Det behövs även metodutveckling och kunskap om fungerande arbetssätt och metoder. Därtill behövs mer forskning om förebyggande arbete med fokus på våldsutsatthet där multipel utsatthet förekommer, som till exempel hedersvåld, funktionsnedsättning, migrantbakgrund, könsidentitet och homo- och bisexualitet, sexuell exploatering, prostitution och människohandel.⁵³ I en litteraturoversikt från 2022 framkommer att det i stor utsträckning saknas evidensbaserade metoder på området för att förebygga sexuell exploatering av barn och människohandel. Det behöver utvecklas insatser som fokuserar på att förebygga övergrepp.⁵⁴ Förebyggande arbetssätt och metoder behöver följas upp och utvärderas i större utsträckning och olika myndigheters roller och ansvar behöver förtydligas.⁵⁵ Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att översätta och anpassa evidensbaserade våldsförebyggande program. Uppdraget ska delredovisas i oktober 2025 och slutredovisas senast oktober 2030.⁵⁶

Inriktningen för arbetet

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Motverka begränsande normer kring kön och sexualitet.
- Stärkt arbete för en samtyckeskultur.
- Jämställt föräldraskap för att förebygga våld.
- Tidigt förebyggande arbete mot efterfrågan och insatser för att förhindra utnyttjande i prostitution och sexuell exploatering.

⁵² Franzén, A. & Gottzén, L. (2020). *Våldsprevention i Sverige: En forskningsöversikt*. Stockholms universitet, Barn- och ungdomsvetenskap: Forskning 2020:2.

⁵³ Forte (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning*.

⁵⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Att förebygga sexuell exploatering. En omfattande kartläggande litteraturoversikt gällande metoder och arbetssätt för att förebygga sexuell exploatering av barn, sexuella övergrepp mot barn, prostitution samt människohandel för sexuella ändamål*. Rapport 2022:23.

⁵⁵ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

⁵⁶ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2024/00844. *Ändringsbeslut 2024-06-13 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Jämställdhetsmyndigheten*.

- Tidigt förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning.

11.2.2 Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld

Att upptäcka våld i ett tidigt skede, både hos personer som är utsatta och personer som utövar våld, innebär en möjlighet att stoppa våldet. Personer som utsatts för våld ska få stöd, skydd och vård (se avsnitt 11.2.3). De som utövar våld mot närstående ska få insatser för att sluta med det (se avsnitt 11.2.5). Att fler yrkesverkssamma ställer frågor om våld är därför centralt och ett skäl till att frågan bör vara ett strategiskt område i strategin. Samhällets förmåga att upptäcka och agera vid våld behöver utvecklas, både våld som pågår och våld som skett tidigare i livet. Likaså behövs det ett utökat uppsökande arbete och lättillgänglig information om vart man kan vända sig för att få stöd som alla kan ta del av. Detta är inte minst viktigt för barn och unga, eftersom det inte är ovanligt att barn uppger att de inte vet eller är osäkra på vart de kan vända sig om de själva eller någon de känner är utsatt för våld.⁵⁷ Barn uppger att det är viktigt att vuxna vågar fråga om utsatthet för våld och övergrepp, eftersom det underlättar för barn att våga berätta om sin utsatthet. Skolan ses som en viktig plats för sådana samtal.⁵⁸

Arbetsgivare, både inom privat och offentlig sektor, har också ett ansvar att utveckla arbetet med att fråga medarbetare om erfarenheter av utsatthet för våld och sexuella trakasserier. En undersökning visar att nästan 10 procent av de som utsatts för våld i nära relationer upplever att våldet följer med till arbetsplatsen. Konsekvenserna är tydliga, bland annat högre sjukfrånvaro, sämre prestation och koncentration.⁵⁹ Trots detta saknar många arbetsgivare rutiner för att stötta dessa medarbetare. Fler myndigheter bör arbeta för ökad upptäckt av våld. Fler arbetsgivare, inte minst inom staten, skulle kunna ta ett större arbetsgivaransvar vid medarbetares utsatt-

⁵⁷ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, bilaga 3 Barns erfarenheter av våld, att berätta och få hjälp.

⁵⁸ *Ibid.* Bilaga 5 Ecpat – *En uppväxt fri från våld*, bilaga 8 Killars våld mot tjejer och våld i ungas parrelationer. Ungas röster om samhällets stöd.

⁵⁹ Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Kan arbetsplatsen vara trygg när hemmet inte är det? Hur våld i nära relationer påverkar arbetsplatsen, en undersökning på sju svenska myndigheter.*

het och utövande av våld.⁶⁰ Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet är ett kunskapsnav i Norden för hållbara villkor i utbildning, forskning och arbetsliv. De är bland annat en resurs i arbetet mot sexuella trakasserier i arbetslivet.

Våld sker på många olika arenor i samhället och fler aktörer bör och kan agera för att öka upptäckten av våld. Förutom offentliga verksamheter kan det handla om privata företag, bostadsrättsföreningar, restauranger, nattklubbar och andra nöjesaktörer. Dessa aktörer kan exempelvis bidra genom att tillhandahålla information om vart våldsutsatta och personer som utövar våld kan vända sig samt ha rutiner för hur de ska agera om våld förekommer inom ramen för verksamheten.

Arbetet för att upptäcka och agera vid våld behöver utvecklas

Det finns flera rapporter som visar att arbetet för att upptäcka våld och agera när våld upptäcks kan utvecklas.⁶¹ Det finns brister i regel efterlevnad och handläggning hos socialtjänst och vårdgivare, vilket försvårar upptäckten och i värsta fall också döljer pågående våld. Många kommuner och vårdcentraler saknar rutiner för att ställa frågor om våld för att kunna upptäcka både våldsutsatta och våldsutövare. Det saknas också rutiner för att upptäcka barn som bevittnat våld som behöver stöd och hjälp.⁶²

Ökad upptäckt av våld och ett verkningfullt agerande är angeläget i alla de delar som delmålet omfattar, exempelvis utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, sexuellt våld och exploatering, prostitution och människohandel. Chefer och ledning i olika verksamheter har ett ansvar att återkommande följa upp och se över rutinerna i den egna verksamheten, både gällande arbetet med våldsutsatta och våldsutövare.

⁶⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat*. Rapport 2022:17.

⁶¹ Se till exempel Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04, Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023* och Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett värdigt liv – att åldras fredad från våld*. Rapport 2024:11.

⁶² Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

Det är avgörande att de yrkesverksamma som ska ställa frågor om våld har grundläggande kunskap om våld, till exempel om kopplingen till fysisk och psykisk ohälsa samt direkta och indirekta hälsoeffekter av våldsutsatthet och att utöva våld. Yrkesverksamma behöver också ha kunskap om hur frågor om våld bör ställas och säkerställa att det finns förutsättningar att svara, till exempel genom att samtalen sker enskilt utan närvarande partner, omsorgsperson eller förälder. Det handlar bland annat om att skapa goda förutsättningar för både barn och vuxna att berätta om erfarenheter av våldsutsatthet och sexuell exploatering. Det kan bidra till att underlätta för våldsutsatta att lämna våldsamma relationer och att upptäcka utsatthet för sexuell exploatering. Det handlar också om att skapa goda förutsättningar för verksamheterna, till exempel genom att säkerställa att det avsätts tillräckligt med resurser. Yrkesverksamma behöver också veta var de ska hänvisa individer vidare för stöd och skydd, om detta inte åligger den egna verksamheten. I det fall det är ett ansvar för den egna verksamheten, behöver man agera och se till att den som är våldsutsatt och att den som utövar våld får de insatser de behöver samt att dessa följs upp.

Hälso- och sjukvården har en viktig roll

Hälso- och sjukvården har en viktig roll i att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande. Särskilt viktiga är bland andra mödrahälsovården, beroendevården, vuxenpsykiatri och barn- och ungdomspsykiatri.⁶³ Andra angelägna områden inom hälso- och sjukvården är primärvård, barnhälsovård, elevhälsa, tandvård och habilitering. Det behöver finnas stödstrukturer för yrkesverksamma, för att underlätta för dem att ställa frågor och kunna agera vid våldsutsatthet. Det finns annars risk att yrkesverksamma inte ställer frågor eller att frågor ställs på ett sätt som minskar benägenheten att svara. En studie i Region Stockholm har till exempel visat att endast knappt 60 procent av de gravida kvinnor som lever med pågående våldsutsatthet uppgav att de blivit tillfrågade om våld. Detta samtidigt som statistik från graviditetsregistret visade att 95,8 procent av de gravida kvinnorna i Region Stockholm tillfrågas om våld i nära rela-

⁶³ Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet.*

tion. Det kan tyda på att frågan ställs på ett sätt som inte tillåter reflektion eller eftertanke eller att frågan hastas över.⁶⁴ Hälso- och sjukvårdspersonal spelar också en viktig roll i att förebygga och förhindra könsstypning, särskilt inom mödrahälsovården, kvinnosjukvården, barnhälsovården och elevhälsan. Insatser kan till exempel vara att informera om att könsstypning inte är tillåtet och att ställa frågor och agera om det finns misstanke att en flicka eller kvinna utsatts för könsstypning. Kunskap och kompetens hos personalen är avgörande för arbetet.⁶⁵

Även ungdomsmottagningar och elevhälsan kan spela en viktig roll för att öka upptäckten och agera vid identifierat våld bland barn och unga. Särskilt elevhälsan på gymnasiet har en viktig roll och stor möjlighet att upptäcka både våldsutövande och våldsutsatthet, till exempel inom ramen för hälsobesök som ska erbjudas elever i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Det kan vara ett sätt att öka upptäckten av våld i ungas relationer. Frågor som ställs i samband med hälsobesök är dock inte reglerat i dag. Hälsobesöken är också ett erbjudande och inte obligatoriskt.

Socialstyrelsen ska enligt lag genomföra utredningar bland annat när ett barn eller en vuxen person har dödats eller utsatts för försök till dödligt våld av en närstående eller tidigare närstående.⁶⁶ Den senaste utredningen visar att omkring hälften av gärningspersonerna och en fjärdedel av brottsoffren hade haft kontakt med socialtjänsten året före brottet, när det gäller ärenden med vuxna brottsoffer. Vanligast var kontakt med försörjningsstöds-, barn- eller missbruks- och beroendeenheter. Utredningen visar att offentliga aktörer sällan ställde frågor om våldsutsatthet, vilket bidrog till att våldet inte upptäcktes. Hälso- och sjukvården, framför allt psykiatri och primärvården, var den samhällsaktör som flest brottsoffer och gärningspersoner hade haft kontakt med året före brottet. Bristerna handlar bland annat om att våldet inte upptäcktes, trots att riskfaktorer för våld förekom. I några fall var brottsoffrens arbetsgivare den enda aktör som hade misstankar om eller kände till brottsoffrets våldsutsatthet, men få arbetsgivare ställde frågor. Detta bidrog till

⁶⁴ Region Stockholm, Akademiskt primärvårdscentrum. (2022). *"Jag visste inte att vården kunde hjälpa mig". Om kvinnors utsatthet för våld i nära relationer i Region Stockholm.*

⁶⁵ Socialstyrelsen (2024). *Kvinnlig könsstypning*. Artikelnummer: 2024-4-9031. Se även Socialstyrelsen (2024). *Kvinnlig könsstypning. Ett samtalsstöd för hälso- och sjukvården*. Artikelnummer 22024-5-9076.

⁶⁶ Lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall.

att våldet inte upptäcktes.⁶⁷ När det gäller dödligt partnervåld mot unga tjejer och kvinnor (upp till 25 år) så är separation som motiv och strypning som tillvägagångssätt utmärkande faktorer, jämfört med dödligt partnervåld mot kvinnor (26 år och äldre).⁶⁸

Arbetet behöver samordnas med kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården

I våra samtal med regioner har de framfört att regionernas ansvar när det gäller upptäckt av våld skulle bli tydligare om våld på ett uttryckligt sätt omfattades av den nationella kunskapsstyrningen på området. De statliga myndigheter, bland annat Socialstyrelsen, som har i uppgift att styra med kunskap eller som har centrala roller för att bidra till framtagandet av underlag för sådan styrning ska samverka i ett rådgivande organ, Rådet för statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst. Detta regleras av förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst. Det finns 26 nationella programområden (NPO) som leder kunskapsstyrningen inom sitt respektive område. Systemet drivs av Sveriges regioner i samverkan med Sveriges kommuner och regioner (SKR).⁶⁹ Det bästa vore, enligt de regioner vi har talat med, att våld blev ett eget programområde. Regeringen har också tagit emot förslag om att se över möjligheten att låta Jämställdhetsmyndigheten och Barnafriad vid Linköpings universitet ingå i Rådet för styrning med kunskap.⁷⁰ Flera rapporter har dragit slutsatsen att kunskap om upptäckt, skydd och stöd inom hela området mäns våld mot kvinnor, såväl inom socialtjänst som hälso- och sjukvård, på sikt bör rymmas inom det råd för kunskapsstyrning av vård och omsorg som samlas vid Socialstyrelsen.⁷¹

⁶⁷ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

⁶⁸ Caman, S. & Skott, S. (2023). *Dödligt partnervåld mot unga*. Utgiven av Jämställdhetsmyndigheten.

⁶⁹ Sveriges kommuner och regioner, m.fl. kunskapsstyrningvard.se/kunskapsstyrningvard/omkunskapsstyrning/nationellaarbetsgrupp/er.56237.html. (Hämtad 2024-11-27).

⁷⁰ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 906.

⁷¹ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat*. Rapport 2022:17. Se även Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

Regionerna har också framfört att vården inte har ett tydligt ansvar för att upptäcka våldsutövare i dag. Det skulle därför behöva förtydligas vad vården kan göra och hur gränsdragningen mellan socialtjänst och vård bör se ut. Hälso- och sjukvården skulle troligtvis kunna bidra mer till att upptäcka våldsutövare, framför allt i primärvård och psykiatri. Regionerna framförde också att det faktum att det är ett brott att utöva våld, medför en osäkerhet hos vårdgivaren gällande hanteringen av personer som utövar våld jämfört med personer utsatta för våld. Detta behöver beaktas i utvecklingsarbetet kring våldsutövare och innebär att de som arbetar i hälso- och sjukvården måste veta vad de ska göra om de upptäcker våldsutövare. Det finns således behov av att överväga om det går att förtydliga hur hälso- och sjukvårdens ansvar ser ut när det gäller att upptäcka, förebygga och behandla våldsutövande mot närstående.⁷² Personal inom hälso- och sjukvården får under vissa förutsättningar anmäla brott och lämna uppgifter till exempelvis Polismyndigheten i syfte att förebygga allvarigare vålds-, frids-, eller sexualbrott mot närstående (10 kap. 18 c § Offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Hälso- och sjukvården har enligt socialtjänstlagen (2001:453) också anmälningsskyldighet till socialtjänsten när barn misstänks fara illa (14 kap. 1 §). I våra samtal har det framkommit att det behövs mer kunskap om dessa sekretessbestämmelser för att yrkesverksamma ska kunna tillämpa dem på rätt sätt.

Polismyndigheten kan utveckla sitt arbete med att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande

Polismyndigheten har möjlighet att i större utsträckning upptäcka och agera vid våldsutsatthet och våldsutövande. Det finns exempelvis rapporter om att polisen inte alltid tagit upp polisanmälan efter larm om brott i nära relation. Vidare kontaktas inte alltid socialtjänsten när det finns kännedom om att en vuxen person utan barn är utsatt för våld av en närstående. För att socialtjänsten ska kunna ge stöd och hjälp i dessa fall är det angeläget att Polismyndigheten kontaktar socialtjänsten om brottsutsatta som kan vara i

⁷² Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880, s. 109.

behov av socialtjänstens insatser.⁷³ Ett annat exempel är sexköp och människohandel, som är spaningsbrott som i hög grad upptäcks genom aktivt polisarbete. Att polisen prioriterar dessa brott, exempelvis genom uppsökande arbete, är därmed centralt för handläggningen och personuppkläringen av brotten men också för brotts-offrens tillgång till stöd och skydd.⁷⁴ Det har framkommit att Polismyndigheten inte bedriver uppsökande verksamhet i tillräcklig omfattning och myndigheten avser utveckla arbetet med hjälp av uppsökande prostitutionsgrupper.⁷⁵ Även det uppsökande arbetet av barn och unga som exploateras sexuellt behöver utvecklas. Regionkoordinatorerna bidrar med kunskapshöjande insatser men även Polismyndigheten behöver vara delaktig i det uppsökande arbetet.⁷⁶

Upptäckten av barn och unga som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck behöver öka

Det är avgörande att yrkesverksamma har relevant kunskap och använder rätt verktyg för att förebygga och upptäcka hedersrelaterat våld och säkerställa stöd till utsatta. Ett exempel är att skolan och förskolan har rutiner för samverkan med socialtjänsten och vikten av att personalen anmäler oro för barn till socialtjänsten vid misstanke om att barn far illa. Vidare behöver socialtjänsten agera på de orosanmälningar de tar emot. Om förskolan och skolan misstänker att en elev har utsatts för ett brott är det viktigt att skolan agerar och också bedömer om de ska göra en polisanmälan.

De kommunrepresentanter vi har pratat med har också framfört att det ser olika ut över landet vad gäller hur skolor och kommuner arbetar kring barn som förs ut ur landet i en hederskontext. Vissa kommuner arbetar uppsökande medan andra inte gör det. Statistik från Utrikesdepartementet visar också att en stor andel av barnen varit kända hos socialtjänsten innan de förs ut ur landet.⁷⁷ Myn-

⁷³ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

⁷⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.

⁷⁵ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*, s. 275 samt Polismyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 25*. Dnr A576.461/2023.

⁷⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3, s. 45.

⁷⁷ Regeringen. www.regeringen.se/uds-reseinformation/hjalp-till-svenskar-utomlands/familjerelaterat-tvang-i-utlandet/statistik---familjerelaterat-tvang/. (Hämtad 2024-11-25).

digheten för delaktighet (MFD) har i ett pågående uppdrag vidare sett att yrkesverksamma upplever att det är svårt att skilja obefogad kontroll, begränsningar eller manipulation, som skulle vara tecken på hedersrelaterat våld och förtryck, från vad som anses vara en rimlig form av stöd, omsorg eller skydd i vardagen för barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning.⁷⁸

Upptäckten av barn och unga som är utsatta för sexuell exploatering och våld i nära relationer behöver öka

Civilsamhällesorganisationer har i våra samtal lyft att samhället behöver bli bättre på att upptäcka unga som är utsatta för sexuella övergrepp och sexuell exploatering. Åtgärder behövs för att förbättra kunskapen och höja medvetenheten om denna typ av utsatthet hos barn, deras föräldrar och hos yrkesverksamma som möter barn. Ett grundläggande hinder för att få stöd är att personer utsatta för sexuell exploatering sällan själva söker hjälp för sin utsatthet och inte heller upptäcks av socialtjänst, hälso- och sjukvård eller på annat sätt.⁷⁹ Barn och unga som utsätts för sexuellt våld och sexuell exploatering är inte sällan aktuella hos socialtjänsten, men av andra anledningar än den sexuella utsattheten. Det är därför viktigt att de får frågor om detta så att utsattheten upptäcks.⁸⁰ Därför är det också viktigt med ett uppsökande arbete, även på internet, eftersom sexuell exploatering och grooming ofta sker via den digitala arenan. För att öka upptäckten av utsatta behövs även metodutveckling, eftersom det är få myndigheter som arbetar med uppsökande arbete på nätet.⁸¹ Det är vidare viktigt att lagstiftningen följer med för att möta den digitala utvecklingen och för att den ska kunna vara ett effektivt verktyg för att motverka den internationella dimensionen av utnyttjande i prostitution och människohandel bland annat kopplat till så kallade digitala bordeller.

⁷⁸ S2023/02178 (delvis). (2023-06-29). *Uppdrag att kartlägga och utveckla stödmaterial om våld mot barn och unga med funktionsnedsättning samt fördjupad kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck mot personer med funktionsnedsättning.*

⁷⁹ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*, s. 272, 284.

⁸⁰ Socialstyrelsen (2024). *Förstudie: Stärka socialtjänstens förmåga att uppmärksamma våldsutsatthet och våldsutövande hos personer med missbruk/beroende.*

⁸¹ SOU 2023:98. *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras.*

Civilsamhällesorganisationer har i våra samtal påtalat vikten av att uppmärksamma våld i ungas relationer i större utsträckning, bland annat killars våld mot tjejer. Trots att våldet i ungas parrelationer är lika mångsidigt och grovt som i vuxnas relationer, är det ofta osynligt i kunskapsstöd för socialtjänsten. Yrkesverksamma som arbetar med barn och unga i socialtjänsten är inte alltid medvetna om att våld i nära relationer är en viktig aspekt att lyfta in i mötet med unga. Våld i nära relationer kopplas främst ihop med de som arbetar med vuxna och fokus hamnar lätt på föräldrars våld mot barn.⁸² Vid sidan av yrkesverksamma är det angeläget att öka kunskapen hos vårdnadshavare om våld i ungas relationer och hur vuxna kan agera. Unga själva uppger att föräldrar kan spela en viktig roll för att förebygga, upptäcka och stötta utsatta. De menar vidare att det finns ett behov av att föräldrar får bättre kunskap, både så att de kan hjälpa och upptäcka men också prata med sina barn om våld och relationer tidigt.⁸³

Särskild utsatthet och sårbarhet för våld behöver uppmärksammas i arbetet

En central del i att öka upptäckt av våld och våldsutsatthet är att säkerställa att arbetet omfattar verksamheter och yrkesverksamma som möter personer eller grupper i särskild utsatthet och sårbarhet. Det kan till exempel handla om funktionsnedsättning, sexuell läggning, tillhörighet till en nationell minoritet eller utländsk bakgrund som kan innebära sårbarhetsfaktorer för våldsutsatthet. Även sämre levnadsvillkor, exempelvis till följd av ens ekonomiska situation, kan öka risken för att utsättas för våld. En persons livssituation påverkas av de maktstrukturer och normer som råder i samhället, vilket i sin tur kan påverka en person eller gruppens möjlighet att få tillgång till samhällets stöd. Det kan innebära att den enskilde kan vara extra sårbar för att utsättas för våld, men att det inte uppmärksammas på grund av brister i samhället.⁸⁴ Därför behövs sådana sår-

⁸² Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/aktuellt/vald-unga-par-osynligt-kunskapsstod/. (Hämtad 2024-12-23).

⁸³ Stiftelsen 1000 möjligheter (2024). *Killars våld mot tjejer och våld i ungas relationer – från osynligt område till prioriterad politisk fråga?*

⁸⁴ Socialstyrelsen (2023). *Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*, s. 24, 82.

barhetsfaktorer i större utsträckning uppmärksammas i arbetet med upptäckt av våld.

Våldsutsatthet bland äldre upptäcks sällan och det är få verksamheter inom äldreomsorgen som ställer frågor om våld.⁸⁵ Det behövs ökad kunskap, kunskapsstöd samt kommunikationsstöd för att öka upptäckten av våldsutsatthet bland personer med funktionsnedsättning.⁸⁶ Det går också att se att de problem kopplat till ojämställdhet som finns i befolkningen i stort, reproduceras och ibland fördjupas bland flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionsnedsättning. Det är till exempel en större skillnad mellan kvinnor och män med funktionsnedsättning som uppger att de lider av psykisk ohälsa, än det är mellan kvinnor och män utan funktionsnedsättning.⁸⁷

Civilsamhällesorganisationer med fokus på kvinnor i prostitution och i missbruk har vidare påtalat att samhället sällan upptäcker och agerar på det våld som dessa målgrupper utsätts för. Brukar- och civilsamhällesorganisationer beskriver till exempel att socialtjänsten uppfattas blunda aktivt och bortförklara våldet och synliga märken antas bero på drogerna. Våld och sexuellt våld hos personer med missbruk/beroende är normaliserat både av de utsatta själva och av socialtjänsten och samhället. Brukarorganisationerna anser att missbruk/beroende i sig kan ses som en indikation på att det förekommer våld. De anser att frågan om våld bör ställas, men under förutsättning att socialtjänsten sedan också agerar på svaret och erbjuder skydd och stöd. Det räcker inte att bara ställa frågan.⁸⁸

Samhällsaktörer behöver också utveckla sitt arbete med upptäckt av våld så det tydligare omfattar hbtqi-personer och möter gruppens olika behov. Det finns studier som visar att hbtqi-personer undviker att söka stöd och hjälp av rädsla för att bli fördomsfullt bemötta. Det finns också exempel på att utsattheten inte tas på allvar och att yrkesverksamma förminskar eller bortförklarar det

⁸⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett värdigt liv – att åldras fredad från våld*. Rapport 2024:11.

⁸⁶ Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

⁸⁷ Myndigheten för delaktighet (2021). *Jämställdhetsintegrering i Myndigheten för delaktighet Inriktning för perioden 2022–2025*. Rapport 2021:13.

⁸⁸ Socialstyrelsen (2024). *Förstudie: Stärka socialtjänstens förmåga att uppmärksamma våldsutsatthet och våldsutövande hos personer med missbruk/beroende*.

pågående våldet.⁸⁹ Detta trots att det finns forskning som visar att visar att hbtqi-personer i stor utsträckning utsätts för våld, inklusive partnervåld och sexuellt våld. Det finns även studier som visat relativt höga siffror för partnervåld mot transpersoner, även om kunskapen om utsattheten är begränsad.⁹⁰

Ny kunskap och metodutveckling

Implementering av kunskap och rutiner för upptäckt, liksom kontinuerlig uppföljning av arbetet är helt centralt för att stärka samhällets möjligheter till tidig upptäckt av våld. Det finns en hel del kunskap, men den används inte eller så saknas det rutiner för att alla i verksamheten ska kunna använda kunskapen. Det handlar också om att kunskapsområdet och frågor som rör våld inte prioriteras i verksamheterna.⁹¹ Det krävs ett systematiskt kvalitetsarbete för att säkerställa att det blir ett prioriterat område, där beslutsfattare, till exempel skolhuvudmän och rektorer, prioriterar arbetet och avsätter tid och resurser.

Inriktningen för arbetet

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Stärkt kunskap och kapacitet för att upptäcka och att agera vid våld inom hälso- och sjukvården.
- Särskild uppmärksamhet för våld i ungas relationer och ungas våldsutsatthet.
- Ökad kapacitet att upptäcka och agera vid våldsutsatthet i sårbara grupper.

⁸⁹ Holmberg, C. (2022). *Genväg till forskning nr 17, Kunskapsläget om våld i samkönade och transpersoners relationer*. Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer, VKV.

⁹⁰ Nationellt centrum för kvinnofrid (2018). *Våld mot hbtqi-personer – en forsknings- och kunskapsöversikt*. NCK-rapport 2018:1.

⁹¹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Kommuners förutsättningar i arbetet mot mäns våld mot kvinnor*. Underlagsrapport 2024:7, s. 60–65 samt s. 64–67. Forte (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och bedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning*, s. 64–74 samt missiv s. 3–4.

- Verka för att fler arbetsgivare arbetar med upptäckt av våld.
- Tidig upptäckt av hedersrelaterat våld och förtryck.

11.2.3 Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet

Tillgången till stöd- och skyddsinsatser är i dag inte jämlik över landet. De geografiska skillnaderna är stora och vissa målgrupper får inte tillgång till insatser utifrån behov. Det finns också stora brister i myndigheternas arbete. Detta trots att det finns lagstiftning som ska säkerställa stöd- och skyddsinsatser till utsatta. Det finns allvarliga brister i socialnämndernas handläggning, bland annat genom att barn inte kommer till tals eller genom otillräckliga utredningar om barns behov av skydd och stöd vid våldsutsatthet. Vidare finns en hög förekomst av våldsutsatthet hos vuxna på boenden enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Det har också funnits brister i socialnämndernas systematiska kvalitetsarbete som rör mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.⁹² Det finns stora luckor i samhällets skyddsnet och stora skillnader mellan kommunerna när det gäller vilka insatser som erbjuds och i vilken omfattning.⁹³ Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall har upprepade gånger visat att de våldsutsatta fått få eller inga insatser alls. En orsak kan vara att socialtjänsten inte insåg allvaret i brottsoffrens situation, i de allra flesta fall en våldsutsatt kvinna, utan i stället förminskade och normaliserade våldet. Socialtjänsten följer inte alltid upp sina insatser till våldsutsatta för att få kunskap om insatsernas resultat.⁹⁴ Det är fortfarande mindre än en tredjedel av kommunerna som har genomfört individbaserad systematisk uppföljning av stödinsatsernas resultat till enskilda.⁹⁵ Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner (SKR) erbjuder stöd för att arbeta med individbaserad systematisk uppföljning av insatser till

⁹² Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

⁹³ Ibid. Se även Ekström, V. (2016). *Det besvärliga våldet. Socialtjänstens stöd till kvinnor utsatta för våld i nära relationer*. Doktorsavhandling. Linköping: Linköpings universitet.

⁹⁴ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

⁹⁵ Socialstyrelsen (2024). *Öppna jämförelser 2024 – Våld i nära relationer*.

våldsutsatta. Det är tydligt att sådant stöd behöver ges även framöver. Att på lokal nivå följa upp och analysera verksamheternas insatser på gruppnivå är centralt för att få ökad kunskap om insatsernas resultat.

Stödet till brottsoffer är inte heller likvärdigt över landet. Mindre kommuner tenderar att erbjuda färre riktade stödinsatser och mindre specialiserat stöd än större kommuner. Vissa aktörer och verksamheter saknas helt i delar av landet och utmaningarna är särskilt stora i glesbygd.⁹⁶

Sverige behöver utveckla samhällets stöd och skydd till våldsutsatta enligt internationella experter

GREVIO har riktat flera rekommendationer till Sverige som handlar om att stärka skyddet för våldsutsatta.⁹⁷ Bland annat rekommenderas Sverige att:

- Utveckla metoder för samarbete mellan olika myndigheter för att säkerställa samordning och samarbete i enskilda fall av våld mot kvinnor bland alla relevanta aktörer, särskilt lokala aktörer. Metoderna som utvecklas behöver till fullo ta hänsyn till de specifika behov som kan finnas hos kvinnor som blir utsatta för intersektionell diskriminering, till exempel kvinnor som tillhör minoritetsgrupper, kvinnor i missbruk och/eller prostitution och migrantkvinnor.
- Vidta åtgärder för att säkerställa specialiserade stödtjänster, inklusive långsiktigt psykologiskt stöd och traumavård, i hela landet.
- Fortsätta arbetet med att öka kvaliteten och kapaciteten i skyddade boenden, inklusive tillgång till bostäder till våldsutsatta kvinnor och deras barn.
- Säkerställa ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende så att barn får nödvändigt stöd och rådgivning, till exempel fortsatt tillgång till utbildning.

⁹⁶ Brottsförmyndigheten (2024). *Samhällets samlade stöd till brottsoffer*.

⁹⁷ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*.

Rapport GREVIO/Inf(2018)15. Punkt 27, 129, 137, 141, 149.

- Säkerställa en högre grad av medvetenhet om den specifika situationen för kvinnor från nationella minoriteter som utsätts för våld, som samiska och romska kvinnor.

Även civilsamhällesorganisationer har påtalat flera brister, till exempel när det gäller stöd och insatser till kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor i missbruk/beroende samt kvinnor utsatta för sexuellt våld.⁹⁸

Det finns brister i stödet till personer som har utsatts för sexuellt våld

Samhällets stöd- och skyddsinsatser till barn och vuxna som har utsatts för sexuellt våld brister många gånger. Inte minst gäller detta för utsatthet via digitala kanaler. Det finns särskilda utmaningar i att ge stöd och skydd till brottsoffer utsatta i prostitution och människohandel.⁹⁹ Detta gäller även personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi.¹⁰⁰ Flera länsstyrelser har i samtal med oss beskrivit att stöd och skydd för de som är utsatta i prostitution och människohandel är eftersatt i flera kommuner.

En kartläggning av vården för personer utsatta för sexuellt våld visar på behov av jämlik vård i hela landet samt en ökad kunskap om akuta vårdinsatser och ett professionellt bemötande till särskilt utsatta grupper.¹⁰¹

Det finns vidare kunskapsluckor hos yrkesverksamma inom socialtjänsten och rättsväsendet om sambandet mellan prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck, vilket är en målgrupp som befinner sig i stor utsatthet. Områdena hanteras i egna stuprör. Det får till konsekvens att delar av utsattheten missas eller prioriteras ned när det gäller vilka insatser av stöd och

⁹⁸ Birth rights Sweden m.fl. (2023). *Shadow Report: GREVIOs first thematic evaluation of Sweden: Building trust by delivering support, protection and justice.*

⁹⁹ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet.*

¹⁰⁰ SOU 2023:98. *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras.*

¹⁰¹ Sveriges kommuner och regioner (2020). *Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt.*

hjälp som ges till individen.¹⁰² Kunskapen om denna målgrupp behöver därför öka.

Barn som har varit utsatta för sexuella övergrepp behöver specialiserad vård från hälso- och sjukvårdspersonal. Sexuella övergrepp kan få allvarliga psykiska effekter och en korrekt vård är också många gånger avgörande för de rättsliga processerna efter sexuella övergrepp. Ett sätt att säkerställa god vård är standardiserade och heltäckande praktiska riktlinjer. En jämförande studie av 34 europeiska länder som publicerades i början av 2024 visade att hälften av länderna saknar en sådan riktlinje, däribland Sverige. De länder som hade riktlinjer skiljde sig också åt i innehåll i riktlinjerna och det finns brister i implementeringen. Det kan enligt studien leda till att barn som utsatts för sexuella övergrepp inte får den bästa vården som de har rätt till.¹⁰³

Stärkt skydd för personer som utnyttjas i prostitution och människohandel

Det framgår av socialtjänstlagen (2001:453) att socialtjänsten har ett ansvar för alla brottsoffer (5 kap. 11 §). Stödet till utsatta grupper ser dock olika ut. Utöver ökad kunskap finns det behov av olika former av kunskapsstöd till yrkesverksamma inom socialtjänsten i arbetet gällande samtliga målgrupper. Socialstyrelsen får meddela föreskrifter och allmänna råd som kompletterar socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen och som riktas till socialtjänsten såväl som till hälso- och sjukvården och tandvården. Föreskrifterna är bindande medan allmänna råd är generella rekommendationer för hur lagar och förordningar på området kan eller bör tillämpas. Dessa utgör ett viktigt tolkningsstöd för socialtjänsterna och hälso- och sjukvården i handläggningen av enskilda ärenden.

En utredning har nyligen föreslagit att Socialstyrelsen bör se över behov av och förutsättningar för att ta fram föreskrifter som preciserar socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar eller på annat sätt lämna vägledning i ärenden som rör brottsofferutsatta i

¹⁰² Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt bedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2022:21.

¹⁰³ Otterman et al. (2024). *Clinical care of childhood sexual abuse: a systematic review and critical appraisal of guidelines from European countries*. The Lancet Regional Health – Europe, Volume 39, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.lanpe.2024.100868>.

prostitution och människohandel för sexuella ändamål.¹⁰⁴ Utredningen föreslår därför ett tydliggörande tillägg i socialtjänstlagens brottsofferparagraf om att socialnämndens ansvar för att personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution, eller människohandel för sexuella ändamål får det stöd och den hjälp de behöver för att kunna förändra sin situation.¹⁰⁵

Regeringen har nyligen lämnat en proposition med förslag till ny socialtjänstlag. Där framgår att socialnämnden ska vara uppmärksam på att personer kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation, såsom kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående man, andra personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av någon närstående samt personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck med hedersmotiv.¹⁰⁶ Bestämmelsen nämner alltså nu uttryckligen våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Förslaget om ett uttryckligt tillägg gällande personer som utnyttjas i prostitution och människohandel har inte inkluderats. Vi anser att det är positivt att brottsofferparagrafen nu tar upp exempel på fall av utsatthet som socialnämnderna ska uppmärksamma, såväl de som utsätts för våld av närstående som hedersrelaterat våld och förtryck. Det är dock olyckligt att personer utsatta för prostitution, sexuell exploatering och människohandel inte ingår i uppräknningen. Regeringen understryker dock att socialnämndens ansvar för att ge brottsofferstöd omfattar alla som utsätts för brott och som har behov av sådant stöd. Det finns dock en risk att de brottsoffer som inte uttryckligen omnämns i bestämmelsen eller i Socialstyrelsens föreskrifter inte får rätt typ av insatser. Det finns ett fortsatt behov av bättre kunskapsstöd till yrkesverksamma avseende de som utsätts för våld av andra än en närstående, inte minst personer som utnyttjas i prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

¹⁰⁴ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*, s. 358–363.

¹⁰⁵ *Ibid.*, s. 353–358.

¹⁰⁶ Prop. 2024/25:89, *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 359–367 samt 677 ff.

Myndighetssamverkan behöver utvecklas

Enligt våra direktiv ska vårt förslag till nationell strategi uppmärksamma hur våldsutsatta lättare ska kunna lämna destruktiva relationer och hur skyddet för våldsutsatta kan öka. För att utsatta ska få det stöd och skydd de har rätt till behöver kedjan av samhällets stödinsatser fungera.¹⁰⁷ Myndigheter behöver känna till sina respektive ansvar och ges bästa möjliga förutsättningar för samverkan med utgångspunkt i gällande sekretesslagstiftning.

Myndigheterna behöver följa gällande regleringar, riktlinjer och metodstöd för att kunna tillhandahålla stöd och skydd till våldsutsatta. En stor del av arbetet handlar om att omsätta den kunskap och forskning som finns om verkningfulla stöd- och skyddsinsatser i praktiken. Chefer och beslutsfattare spelar en viktig roll, eftersom ledningen är av stor betydelse vid implementering av nya arbets sätt. Det handlar om att legitimera arbetet och bidra med nödvändiga resurser till verksamhet och operativ personal.¹⁰⁸

Vidare är det angeläget med en förbättrad myndighetssamverkan mellan ansvariga aktörer, eftersom våldsutsatta ofta är i behov av insatser från flera aktörer. Samverkan är något som ofta brister, särskilt på lokal nivå mellan exempelvis socialtjänst och polis.¹⁰⁹ Ett flertal aktörer som vi talat med, såväl myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhällesorganisationer, har särskilt pekat på behovet av förbättrad samverkan och samordning kring insatser till våldsutsatta. Det är angeläget att civilsamhällesorganisationer, till exempel ungdoms-, tjej- och kvinnojourer, görs delaktiga i samverkan, såväl på strategisk som operativ nivå. Även GREVIO har rekommenderat Sverige att förbättra myndighetssamverkan kring enskilda.¹¹⁰ Det finns också goda exempel på sådan samverkan kring våldsutsatta, till exempel Barnhusen och regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel är ett annat exempel på en funktion som underlättar samordning och samverkan kring enskilda. Den här

¹⁰⁷ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

¹⁰⁸ Olsson, H. (2023). *Att arbeta med implementering – ett möjligt framgångsrecept för en ansträngd socialtjänst*. Working Papers and Reports Social work 31.

¹⁰⁹ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. 2024-1-8880.

¹¹⁰ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. Rapport GREVIO/Inf(2018)15. Punkt 27.

typen av myndighetssamverkan behöver främjas, på så väl lokal och regional nivå, för att omfatta fler grupper. Till exempel har det framförts till oss av ideella organisationer att det vore värdefullt med ”barnahus för vuxna”. Även Polismyndigheten har föreslagit att regeringen närmare ska undersöka behovet av ett centrum för att stödja offer för människohandel, inspirerat av barnahus-modellen.¹¹¹ Det har också framförts till oss, bland annat av kommuner och civilsamhällesorganisationer, att det är viktigt att vidareutveckla Barnahus-modellen och säkerställa tillgång till barnahus i hela landet. En utredning har föreslagit att Brottsoffermyndigheten ska få i uppdrag att samordna, ge stöd och följa upp utvecklingen kopplat till samverkan avseende barn som deltar i brottsutredning med anledning av misstanke om utsatthet för våld.¹¹²

Ett utvecklingsområde i regeringens senaste åtgärdsprogram handlar om ett lämningsprogram för att lämna destruktiva relationer.¹¹³ I det programmet ingår ett uppdrag till Socialstyrelsen om att ta fram ett förslag på hur ett samordnat system för stöd till våldsutsatta kan utformas. I uppdraget ingår att föreslå vilka åtgärder som kan vidtas för att tillgången till samordnat stöd för våldsutsatta kan öka och förbättras. I uppdraget ingår också att analysera och ta fram förslag på hur kontaktpersoner kan ingå i ett samordnat stöd till våldsutsatta individer. Myndigheten ska därtill analysera och ta fram förslag på hur ett samordnat stöd kan se ut, vilka aktörer som bör ingå, vilka yrkesgrupper som bör vara involverade och hur stödet kan individanpassas.¹¹⁴ Inom arbetet mot människohandel finns en Manual vid misstanke om människohandel som tydliggör aktörers ansvar i stödprocessen. Det kan finnas anledning att utveckla liknande verktyg för andra våldsformer (se avsnitt 12.2.4).

¹¹¹ Polismyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 25*. Dnr A576.461/2023, s. 26.

¹¹² SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 885–887.

¹¹³ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026*.

¹¹⁴ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01307. *Ändringsbeslut 2024-06-27 Regleringsbrev för budgetåret avseende Socialstyrelsen*.

Det behöver vara låga trösklar för att söka stöd och hjälp

Benägenheten att söka hjälp vid våldsutsatthet ser olika ut och stereotypa bilder av vem som är våldsutsatt kan vara en sak som försvårar för våldsutsatta att söka hjälp. Ungefär var sjätte person (16,4 procent) bland dem som utsattes för våld i nära relation under 2022 uppgav att de sökte någon form av stöd eller hjälp med anledning av utsattheten. Det var vanligare att kvinnor (19,2 procent) sökt hjälp, än att män (11,9 procent) hade gjort det.¹¹⁵

Forskning visar att våld i lesbiska och queera partnerrelationer inte alltid erkänns eller tas på allvar fullt ut eftersom deras erfarenheter inte överensstämmer med den samhällliga bilden av våld i nära relationer.¹¹⁶ Detsamma gäller även bland annat homosexuella män och transpersoner.¹¹⁷ Det finns också forskning som visar att samiska kvinnor uppger högre våldsutsatthet jämfört med kvinnor i stort. Kunskapen om det samiska samhället är låg inom samhällets stödstrukturer vilket påverkar tillgången till stöd för gruppen.¹¹⁸ Aktörer som tillhandahåller stöd och skydd behöver arbeta för att skapa inkluderande verksamheter med låga trösklar för utsatta. Det behöver vidare säkerställas att samhällets insatser också är tillgängliga utifrån olika livssituationer och behov, exempelvis oavsett funktionsförmåga.¹¹⁹

Att myndigheter arbetar för att säkerställa en mer jämlik tillgång till stöd- och skyddsinsatser i hela landet till våldsutsatta är därför en angelägen del i detta strategiska område. Det gäller såväl utifrån geografi som utifrån den enskildes livssituation och livsvillkor som kan påverka våldsutsattheten och stödinsatser. Ett livscykelperspektiv i arbetet med stöd och skydd är avgörande för att kunna möta de behov som finns för våldsutsatta genom hela livet, exempelvis beroende på ålder. För våldsutsatta äldre eller personer med funktionsnedsättning kan det till exempel behövas anpassat

¹¹⁵ Brå (2024). *Brott i nära relation. Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden*. Rapport 2024:4.

¹¹⁶ Øvesen, N. (2021). *Intimate partner violence and help-seeking in lesbian and queer relationships: Challenging recognition*. Diss. Uppsala universitet.

¹¹⁷ RFSL (2018). *Kunskap och erfarenheter av arbete med våldsutsatta hbtq-personer. Ett kunskapsstöd från RFSL Stödmottagning*.

¹¹⁸ Brandén, J., Nilsson, L. M., Burman, M., San Sebastian, M. & Stoor J. P. (2024). *Våld mot samiska kvinnor*.

¹¹⁹ Myndigheten för delaktighet. (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

skyddat boende, där det också är möjligt att ta emot hemtjänstinsatser eller personlig assistans.¹²⁰

Samhällets möjlighet att ge stöd och skydd till utsatta är också delvis avhängigt vilken kunskap och tillit som finns för insatserna. Förtroendet för socialtjänsten är förhållandevis litet jämfört med andra institutioner, samtidigt som många inte har så mycket kunskap om socialtjänstens arbete. Förtroendet skiljer sig också åt mellan olika grupper i befolkningen.¹²¹ Därför är det inom ramen för arbetet också viktigt att kontinuerligt arbeta för att öka människors tilltro till, och kunskap om, samhällets aktörer, såsom socialtjänst och polis.

Stöd- och skyddsinsatser för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck behöver utvecklas

Det finns brister i kommunernas arbete med personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, till exempel vad gäller riskbedömningar. Målgruppen får sällan den långsiktiga eftervård som krävs efter det akuta skedet. Bristande kunskap och vana att hantera hedersrelaterat våld och förtryck gör att socialtjänsten inte alltid ser de utsattas behov.¹²²

Regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck är verksamheter som är viktiga för att utveckla arbetet riktat till personer som är eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. De spelar också en viktig roll i att ge stöd och kunskap till yrkesverksamma som möter målgruppen. Sådan myndighetssamverkan behöver utvecklas på fler platser i landet.

I en utvärdering av ett resurscentrum deltog totalt 91 ungdomar som växt upp i en hederskontext. I de kvalitativa intervjuerna framkom att ungdomarna hade stort behov av samtalsstöd för att skapa förståelse kring sin situation, för att kunna må bättre och känna sig stärkta kring vilka beslut de kan fatta kring sin livssituation. De lyfte också ett behov att stöd kring praktiska frågor och vikten av

¹²⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett värdigt liv – att åldras fredad från våld*. Rapport 2024:11.

¹²¹ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2024). *Väl förtrogen? Befolkningens förtroende för socialtjänstens arbete med barn, unga och familjer*. Rapport 2024:2.

¹²² Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Bära eller brista. Erfarenheter av socialtjänstens stöd vid hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2023:8.

att olika insatser är samordnade.¹²³ En målgruppsanalys som genomförts av ett annat resurscentrum visar att målgruppens önskemål om hur stöd bör utformas ser olika ut. Målgruppen är heterogen och det finns olika behov för olika grupper, till exempel för utsatta med funktionsnedsättning eller hbtq-personer. Gemensamt för de intervjuade i målgruppsanalysen är att stödet behöver vara tillgängligt och ha låga trösklar.¹²⁴ MFD har i sitt pågående uppdrag sett hur tillgången till individanpassade och adekvata stöd- och hjälpinsatser för personer med funktionsnedsättning är en utmaning för socialtjänsten.¹²⁵

Samhället brister också i stöd till barn som blir eller riskerar att bli bortförda för att utsättas för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck till exempel könsstymning, barn- eller tvångsäkten-skap eller så kallad uppfostringsresa. Till exempel finns det brister i socialtjänstens riskbedömningar. Riskbedömningar är särskilt viktiga när familjen har fått kännedom om att barnet eller den unga har berättat om sin situation för en samhällsinstans, exempelvis skola eller socialtjänst, samt när insatserna till individen eller familjen avslutas. Den vanligaste utlösande faktorn för ett bortförande är ett myndighetsbeslut eller ett nära förestående myndighetsbeslut.¹²⁶ Av de totalt 66 ärenden rörande familjerelaterat tvång som Utrikesdepartementet hanterade under 2023 hade socialtjänsten haft kännedom om individen eller individerna sedan tidigare i 36 av dessa ärenden.¹²⁷ Myndigheterna, exempelvis socialtjänsten, har alltså många gånger redan kännedom om barnet men har antingen inte agerat eller inte agerat med tillräckliga insatser. Myndigheter behöver se över hur de gör noggranna riskbedömningar och säkerställer att barnet eller den unga får det stöd och skydd som individen har rätt till och är i behov av.¹²⁸ Det kan till exempel handla om att ansöka om utreseförbud för barn (31 a § lagen [1990:52]

¹²³ Origo, Jonsson, L., Svedin, C. G. & Jenstav, M. & Länsstyrelsen Stockholm (2024). *Origos samtalsstöd för ungdomar som växer upp i en hederskontext – En utvärdering*. (2024:18).

¹²⁴ Länsstyrelsen Skåne (2024). *Målgruppsanalys av personer som utsätts eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck*. Dnr 17041–2024.

¹²⁵ S2023/02178 (delvis). (2023-06-29). *Uppdrag att kartlägga och utveckla stödmaterial om våld mot barn och unga med funktionsnedsättning samt fördjupad kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck mot personer med funktionsnedsättning*.

¹²⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2023). *När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd*. Rapport 2023:15.

¹²⁷ Regeringen. www.regeringen.se/uds-reseinformation/hjalp-till-svenskar-utomlands/familjerelaterat-tvang-i-utlandet/statistik---familjerelaterat-tvang. (Hämtad 2024-11-25).

¹²⁸ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Bortförda barn och unga*. Rapport 2022:25.

med särskilda bestämmelser om vård av unga) eller att göra en polisanmälan.

Psykiskt våld och eftervåld behöver uppmärksammas mer

Någon form av psykiskt våld var den vanligaste formen av våld som både kvinnor och män utsatts för under 2022 (12,9 procent av kvinnorna och 10,7 procent av männen).¹²⁹ Det psykiska våldet är också det vanligast förekommande våldet när det gäller våld i ungas parrelationer och utövas ofta digitalt.¹³⁰ Stiftelsen 1000 möjligheter beskriver att unga som de varit i kontakt med menar att det är viktigt att öka kunskapen om psykiskt våld, eftersom både unga själva och omgivningen förknippar våldsutsatthet med fysiskt våld. Det blir i sin tur ett hinder för att söka och få stöd.¹³¹

Ett förslag om stärkt straffansvar mot psykiskt våld bereds för närvarande i Regeringskansliet.¹³² Det finns dock svårigheter och risker för missbruk av psykiskt våld som en egen brottstyp. Ut-satthet för psykiskt våld kan i större utsträckning användas av gärningspersonen som förklaring till utövandet av fysiskt våld, vilket också är ett vanligt förekommande försvar redan i dag. Det skulle därför kunna riskera att öka flickor och kvinnors utsatthet. Eventuellt kan det vara mer lämpligt att förändra redan existerande bestämmelser, till exempel genom utvidgning av ofredandebrottet, än att införa en ny brottstyp.¹³³ Vår bedömning är att regeringen behöver säkerställa att det finns ett straffrättsligt skydd mot psykiskt våld och därigenom bättre motverka samtliga våldsformer och stärka de utsattas skydd.

Så kallat eftervåld har blivit alltmer uppmärksammat de senaste åren. Det saknas en etablerad definition av eftervåld i forskningen, men det kan sägas vara sådant våld och sådana kränkningar som

¹²⁹ Brå (2024). *Brott i nära relation. Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden*, s. 24–25. Rapport 2024:4.

¹³⁰ Jernbro, C. & Landberg, Å. (2024). *Våld i ungas nära relationer och bedersrelaterat våld och förtryck. Förekomst, riskfaktorer och hälsokonsekvenser*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset & Jämställdhetsmyndigheten.

¹³¹ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, bilaga 8 Killars våld mot tjejer och våld i ungas parrelationer. Ungas röster om samhällets stöd.

¹³² Ds 2022:18. *Straffansvar för psykiskt våld*.

¹³³ Åklagarmyndigheten (2022). *Yttrande – Straffansvar för psykiskt våld [Ds 2022:18]*. Dnr ÅM2022-1638.

fortsätter efter att en våldsutsatt lämnat en våldsamt relation.¹³⁴ Det kan ske genom fysiskt, ekonomiskt, psykiskt eller materiellt våld, det vill säga att våldsutövaren exempelvis förstör saker i det gemensamma hemmet. Det kan ske genom trakasserier, förtal, eller ryktes-spridning som går ut på att sabotera kvinnans sociala relationer, manipulera myndigheter och personer i omgivningen eller utsätta och använda barnen i maktutövandet. Sådant våld kan pågå långt efter separationen och få stora konsekvenser för våldsutsatta och deras barn.¹³⁵

Ekonomiskt våld uppmärksammas allt mer. Utsattheten överlappar ofta annan form av utsatthet, till exempel fysiskt och sexuellt våld. Att ha barn tenderar att öka risken för ekonomiskt våld.¹³⁶ I det senaste åtgärdsprogrammet har regeringen också uppmärksammat att det måste bli enklare för våldsutsatta att lämna destruktiva relationer.¹³⁷ Regeringen har även tillsatt en utredning om stärkt skydd för den som vill separera som syftar till att säkerställa en välfungerande, effektiv och rättssäker ordning som ska motverka bland annat ekonomiskt våld.¹³⁸

Forskning visar att samhällets respons på kvinnors våldsutsatthet kan bidra till att upprätthålla männens eftervåld och makt.¹³⁹ Eftervåldet och dess konsekvenser behöver därför synliggöras mer i det kommande arbetet. Riksrevisionen genomför just nu en granskning av statens insatser mot ekonomiskt våld i nära relationer och planerar att publicera sin rapport i april 2025.¹⁴⁰ Resultatet kan bidra till att utveckla arbetet mot ekonomiskt våld.

¹³⁴ Kjellberg, J. (2023). *Fri från (efter)våldet? Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov*. Diss. Uppsala universitet.

¹³⁵ Skoog Waller, S. (2022). *Utan mig är du helt ensam – kvinnors levda erfarenheter av omgivningens och samhällets ensamgörande i spåren av mäns våld och eftervåld*. Högskolan i Gävle.

¹³⁶ Bruno, L., Strid, S., & Ekbrand, H. (2024). Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey. *Violence Against Women*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/10778012241257248>.

¹³⁷ Arbetsmarknadsdepartementet (2024). *Fri och trygg utan våld och förtryck. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026*.

¹³⁸ Dir. 2024:107. *Stärkt skydd för den som vill separera – nya regler om bodelning och betänketid*.

¹³⁹ Skoog Waller, S. (2022). *Utan mig är du helt ensam – kvinnors levda erfarenheter av omgivningens och samhällets ensamgörande i spåren av mäns våld och eftervåld*. Högskolan i Gävle.

¹⁴⁰ Riksrevisionen. www.riksrevisionen.se/granskningar/pagaende-granskningar/statens-insatser-mot-ekonomiskt-vald-i-nara-relationer.html. (Hämtad 2025-01-10).

Arbetet med vårdnad, boende och umgänge samt skyddade personuppgifter behöver fortsatt utvecklas

Ett angränsande område i behov av utveckling är mål om vårdnad, boende och umgänge i syfte att säkerställa våldsutsattas rätt till skydd och ett stärkt barnrättsperspektiv. Detta är en angelägen del i att underlätta för våldsutsatta att lämna destruktiva relationer. Flera civilsamhällesorganisationer samt representanter från kommuner har påtalat att dessa processer får stor påverkan på våldsutsatta kvinnors och barns liv. I en kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp av en förälder mot den andra föräldern eller mot barn i mål om vårdnad, boende eller umgänge framkom att uppgifter om våld var relativt vanligt i dessa typer av mål. Det händer att överenskommelser om vårdnad, boende och umgänge emellanåt fastställs även fast det förekommer uppgifter om våld. Därmed finns det risk att barn kan tvingas bo eller ha umgänge med en våldsutövande förälder.¹⁴¹

I en nationell undersökning uppgav nästan 6 procent av eleverna att de hade upplevt fysiskt våld mellan sina föräldrar och 2,4 procent att de hade upplevt sådant våld vid flera tillfällen. Elever som rapporterade att deras föräldrar är oeniga om barnets boende och umgänge med den andra föräldern uppgav att de utsatts för alla former av våld i långt högre utsträckning än elever vars föräldrar separerat och som är överens om boende och umgänge. Mer än var femte elev (21,7 procent) med föräldrar som är oense i frågor om barnets boende och umgänge rapporterade att de varit utsatta för allvarligt fysiskt våld av vuxna. Motsvarande uppgift bland elever med separerade föräldrar som är överens i dessa frågor var 8,5 procent.¹⁴²

Det finns också fortsatta utvecklingsbehov när det gäller stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som lever med skyddade personuppgifter. Det handlar bland annat om att det långsiktiga stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som lever med skyddade personuppgifter i dagsläget ofta är beroende av insatser från idéburna organisationer. För män i avhopparverksamhet finns det dock mer struk-

¹⁴¹ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Uppgifter om våld är inget undantag, Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge*. Rapport 2022:1.

¹⁴² Jernbro, C., Landberg, Å., Thulin, J. (2023). *Våld mot barn 2022, En nationell kartläggning*, Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

turerade och långtgående stödinsatser. Vidare nås vissa grupper som lever med skyddade personuppgifter i mindre utsträckning av information, framför allt yngre barn, personer med funktionsnedsättning, asylsökande och nyanlända.¹⁴³

En granskning visar att staten inte arbetar tillräckligt effektivt för att skydda hotade personer. Dels för att staten inte kan säkerställa att de personer som behöver skydd beviljas det, dels för att skyddet inte alltid är verkningfullt. Överträdelse av kontaktförbud får alltför sällan konsekvenser för hotaktören och personer som lever med skyddade personuppgifter blir röjda till följd av bland annat bristande kunskap inom statliga myndigheter. De flesta överträdelse av kontaktförbud leder inte till åtal, och det saknas kontaktpersoner hos Polismyndigheten som kan följa upp att kontaktförbuden får önskad effekt. Det behövs också mer kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck hos de myndighetsaktörer som hanterar skyddspersonerna. Granskningen visar också att det breda uppdraget för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten (Bops), i kombination med att ärendeflödet i allt större utsträckning består av akuta hotbilder kopplade till gängkriminalitet, innebär att Bops får mindre tid att arbeta mot våld i nära relation.¹⁴⁴

Även civilsamhällesorganisationer som särskilt möter personer med skyddade personuppgifter har beskrivit brister i samhällets stöd och insatser till gruppen. För att säkerställa ett adekvat skydd och stöd till utsatta behöver ett utvecklingsarbete ske hos myndigheterna för att hantera de identifierade bristerna.

Ny lagstiftning behöver följas noga

Skydd och stöd till barn som utsätts för eller upplever våld är en målgrupp som är i behov av ökad uppmärksamhet. Sedan den 1 juli 2021 är det straffbart att utsätta ett barn för att bevittna, det vill säga se eller höra, vissa brottsliga gärningar i nära relationer (4 kap. 3 § brottsbalken).

¹⁴³ Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Att leva med skyddade personuppgifter – behovet av samhällets långsiktiga stöd. Slutredovisning av uppdraget att höja kunskapen om våldsutsatta kvinnor och barn som lever med skyddade personuppgifter*. Rapport 2023:4.

¹⁴⁴ Riksrevisionen (2024). *Statens skydd av hotade personer – brister i omfattning och effektivitet*. RiR 2024:1.

Ändringar i föräldrabalken kommer att stärka skyddet för barn mot våld och andra kränkningar. Förändringarna innebär att risken för att barnet far illa ska ha en särskilt framträdande plats vid bedömningen av vad som är bäst för barnet i frågor om vårdnad, boende och umgänge. Vidare innebär det att barnets bästa ska gå före rätten till umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med. Lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 2025.¹⁴⁵ Regeringen har också aviserat att en utredning ska tillsättas som ska se över hur barns ställning i mål om vårdnad, boende och umgänge kan stärkas ytterligare.¹⁴⁶

I april 2024 trädde ny lagstiftning i kraft i syfte att förbättra skyddet för och stödet till personer som behöver skyddat boende och stärka barnrättsperspektivet för barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende. Barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende ska bedömas och beviljas insatsen individuellt och socialnämnden ska ansvara för att tillgodose barnets behov av stöd- och hjälpinsatser. De nya reglerna innebär bland annat att skyddat boende regleras i socialtjänstlagen som en boendeinsats till den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Det krävs numera även tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg, IVO, för att få bedriva skyddat boende.

Media har rapporterat om att ideella boenden som behövt stänga sedan lagstiftningen trätt i kraft.¹⁴⁷ Det har i våra samtal och i remissvar uttryckts en oro över den nya lagstiftningen och att den ska få till följd att flera skyddade boenden kommer att behöva stänga ner sin verksamhet. SKR anser att reformen är underfinansierad. Regeringen instämmer inte i detta. Kortfattat kan sägas att regeringens beräkningar avser en ambitionshöjning utöver det ansvar och den kostnad som kommunerna redan hade innan reformen genomfördes.¹⁴⁸ Regeringen har gett flera myndigheter i uppdrag att stödja reformens genomförande och har förstärkt utvecklingsmedel till kommuner och regioner som kan användas till detta ändamål. Bland annat har ett tillfälligt statsbidrag införts för kvalitetshöjande åt-

¹⁴⁵ Prop. 2024/25:10. *Tryggare hem för barn*.

¹⁴⁶ Göteborgs-Posten (2024-11-26). www.gp.se/debatt/nu-tar-vi-nasta-steg-for-att-sakerstalla-att-barnets-vilja-respekteras-i-vardnadstvister.55dfe990-7f6f-4fd0-9da0-f81bf449cfc6. (Hämtad 2025-02-06).

¹⁴⁷ Se till exempel SVT. www.svt.se/nyheter/lokalt/norrboten/allt-fler-kvinnojourer-i-norrboten-tvingas-stanga-kvinnor-lamnas-at-sitt-ode. (Hämtad 2025-01-13).

¹⁴⁸ Prop. 2023/24:31. *Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende*, s. 250 ff.

gårder på ideellt drivna skyddade boenden.¹⁴⁹ Regeringen har även tagit andra initiativ för att underlätta kommuners köp av insatsen skyddat boende från idéburna aktörer, till exempel genom uppdrag till Upphandlingsmyndigheten.¹⁵⁰

En kartläggning visar att antalet skyddade boenden har minskat, men att antalet platser har ökat. Det har skett en ökning av antalet boenden som drivs av privata aktörer, medan andelen ideellt drivna boenden har minskat. Kartläggningen visar också en viss ökning av antalet vuxna som bodde minst en natt på skyddat boende. Det har skett en minskning av antalet medföljande barn sedan 2019. På flera undersökta områden och för flera kvalitetsindikatorer är utfallet förbättrat jämfört med 2019. Till exempel är det 2024 en större andel boenden som gör säkerhetsplanering i samband med inflytt och utflytt med barn och vuxna. Kartläggningen är dock gjord innan de nya reglerna trädde i kraft.¹⁵¹ Regeringen avser att lämna uppdrag till lämplig myndighet att följa upp reformen utifrån flera områden som bedöms som särskilt viktiga.¹⁵² I september 2024 initierade regeringen en serie av rundabordssamtal som ett första steg i uppföljningen av reformen.

I den nya socialtjänstlagen framgår att socialtjänsten ska främja människornas jämlika och jämställda levnadsvillkor.¹⁵³ Att främja jämställda levnadsvillkor mellan kvinnor och män, flickor och pojkar kräver ett gediget arbete hos kommunerna. För att lagstiftningen ska kunna leda till samhällsförändring behöver arbetet prioriteras genom att kommuner avsätter resurser och säkerställer att det finns kunskap om vad jämställda levnadsvillkor innebär och hur det kan främjas.

Regeringen behöver följa samtliga lagändringar noga för att säkerställa att de implementeras på ett bra sätt, till exempel genom utbildningsinsatser till yrkesverksamma.

¹⁴⁹ Förordning (2022:291) om tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden.

¹⁵⁰ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/03284. *Regeringsbrev för budgetåret 2024 avseende Upphandlingsmyndigheten.*

¹⁵¹ Socialstyrelsen (2024). *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige.* Artikelnummer 2024-12-9374.

¹⁵² Prop. 2023/24:31. *Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende.*

¹⁵³ Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter.*

Ny kunskap och metodutveckling

Det finns inte tillräcklig kunskap om verksamma insatser för att förebygga upprepat våld mot närstående, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Det saknas även kunskap om särskilt utsatta grupper såsom personer med intellektuell funktionsnedsättning samt hbtqi-personer.¹⁵⁴ Vidare behövs mer kunskap gällande våld i ungas nära relationer¹⁵⁵ samt könsstämpling av flickor och kvinnor.¹⁵⁶ En litteraturgenomgång visade att det saknas evidens för vilka insatser som kan minska utsatthet för våld i en nära relation och att det finns behov av fortsatt forskning.¹⁵⁷ Att främja och utveckla sådan kunskap är en central del i detta strategiska område. Vi lämnar också förslag om en ny uppgift till Socialstyrelsen för att stärka kunskapsutvecklingen på området (se avsnitt 8.4).

Inriktningen för arbetet

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Låga trösklar till stöd- och skyddsinsatser.
- Stärkta möjligheter för utsatta att lämna relationer och sammanhang där våld och hot förekommer.
- Stärkt myndighetssamverkan kring utsatta individer.
- Jämlik tillgång till insatser.
- Stärkta insatser mot psykiskt våld.
- Ett långsiktigt och sammanhållet stöd för personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

¹⁵⁴ Forte (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning.*

¹⁵⁵ Brå (2021). *Våld i ungas parrelationer.* Rapport 2021:15.

¹⁵⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Från förebyggande till brottsbekämpande – hela kedjan behövs.* Rapport 2023:16.

¹⁵⁷ Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2021). *Förstudie. Insatser för våldsutsatta.* SBU 2021/342.

11.2.4 Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott

Istanbulkonventionen ställer krav på lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att utredningar och rättsliga förfaranden vid alla former av våld som faller inom ramen för konventionen genomförs utan oskäligt dröjsmål och med beaktande av brottsoffrets rättigheter i alla delar av rättsprocessen (artikel 49). Även Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ställer krav på brottsbekämpning bland annat genom att säkerställa att utredningar och åtal genomförs effektivt (artikel 1 b). Att bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel är en prioriterad fråga för regeringen. I budgetpropositionen för 2025 pekar regeringen ut frågorna som de viktigaste för kriminalpolitikens inriktning, vid sidan av organiserad brottslighet och kriminella nätverk. I regeringens senaste åtgärdsprogram framgår också att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck ska bekämpas med samma kraft som den organiserade brottsligheten.¹⁵⁸ Att bekämpa brott mot barn och mäns grova våld mot kvinnor har varit ett särskilt prioriterat område i Polismyndighetens verksamhetsplan för perioden 2020 till 2024.¹⁵⁹

Det finns behov av att utveckla brottsbekämpningen

Den kriminalpolitiska och jämställdhetspolitiska prioriteringen på området gör att myndigheterna behöver säkerställa att det finns en hög ambition på området både resurs- och kunskapsmässigt. Handläggningstiden för ärenden som rör brott i nära relation och sexualbrott har bedömts som alltför lång.¹⁶⁰ Exempelvis gäller att en förundersökning vid brott mot barn ska vara avslutad och beslut i åtalsfrågan ska vara fattat så snart det kan ske och senast inom 90 dagar från den tidpunkt då det finns någon skäligen misstänkt

¹⁵⁸ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck 2024–2026. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, vålds i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026.*

¹⁵⁹ Polismyndigheten (2023). *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024.*

¹⁶⁰ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023.* Artikelnummer 2024-1-8880.

person för brottet. Åklagarmyndigheten redovisar en genomsnittlig genomströmningstid för år 2023 i på 111,7 dagar.¹⁶¹ Det har också skett en ökning av handläggningstiden för kontaktförbud, där median-tiden har gått upp från fem till sju dagar på två år. Handläggningstiden varierar över landet.¹⁶² Åklagare och polis bör också, när rekvisiten för detta är uppfyllda, i större utsträckning utreda oaktsam våldtäkt i samband med sexköpsbrott vilket ger den utsatta ett helt annat juridiskt skydd eftersom de då blir att betrakta som målsägande.¹⁶³ Den som sålt sexuella tjänster i ett mål om köp av sexuell tjänst kan vara att se som målsägande (20 kap. 8 § rättegångsbalken). Enligt rådande praxis vid sexköpsbrott får dock vuxna personer i prostitution sällan målsägandestatus utan behandlas i stället som ett vittne i förhållande till sexköparens brott. Sedan införandet av en ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet kan straffansvar för våldtäkt eller oaktsam våldtäkt komma att aktualiseras vid sexköp. Den som köper en sexuell handling av någon och som känner till eller är oaktsam i förhållande till att en person inte deltar frivilligt, till exempel till följd av människohandel, kan dömas för våldtäkt eller oaktsam våldtäkt. Att gärningsmannen kände till eller misstänkte att personens val att delta var en följd av misshandel eller hot från en annan person kan föranleda straffansvar.¹⁶⁴ Sedan lagändringarna infördes 2018 har en dom meddelats där en man fällts för oaktsam våldtäkt när han köpte sex av en kvinna som var utsatt för människohandel.¹⁶⁵ I egenskap av nationell rapportör mot människohandel har Polismyndigheten föreslagit att myndigheten ska inkludera oaktsam våldtäkt i sina utredningar i större utsträckning.¹⁶⁶

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att Polismyndighetens fokus på gängkriminalitet har gjort att det förebyggande arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel inte har prioriterats i

¹⁶¹ Åklagarmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*, s. 35 f.

¹⁶² Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet*. Rapport 2024:9.

¹⁶³ SOU 2022:70. *Ut ur utsatthet*, s. 98 f. samt Brå (2022). *Köp av sexuella tjänster*. Rapport 2022:3 s. 103 ff.

¹⁶⁴ Prop. 2017/18:177. *En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet*, s. 39.

¹⁶⁵ Svea hovrätts dom den 15 juli 2019 i mål nr B 5624-19.

¹⁶⁶ Polismyndigheten (2023). *Människohandel för sexuella och andra ändamål*. Lägesrapport 24. A576.461/2023. s. 39.

lika hög utsträckning som det borde.¹⁶⁷ Arbetet med särskilt utsatta brottsoffer påverkas av övrig grov brottslighet. Det eftersom det får företräde framför särskilt utsatta brottsoffer resursmässigt såväl avseende initiala åtgärder som i det fortsatta utredningsarbetet.¹⁶⁸ En granskning från Riksrevisionen har visat att det förändrade samhällsläget med ökad organiserad brottslighet har medfört en allt högre arbetsbelastning för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten (Bops). Bops måste därför prioritera bland sina ärenden i större utsträckning och yrkesverksamma i verksamheten har uppgett att de arbetar allt mindre i ärenden som rör brott i nära relation (se även avsnitt 11.2.3).¹⁶⁹

Andelen uppklarade ärenden för brott mot särskilt utsatta brottsoffer¹⁷⁰ har bara ökat marginellt mellan 2019 och 2023, trots att personalstyrkan i utredningsgrupper för brott i nära relation har ökat kraftigt de senaste åren. Även om personalstyrkan ökat, så är det en hög personalrörlighet och frånvaro, till följd av bland annat sjukskrivningar. De grupper som utreder brott i nära relation får också mer sällan stöd av analytiker för att analysera digital bevisning. Personaltillväxten i utredningsgrupper för brott i nära relation bör bromsas och Polismyndigheten bör i stället fokusera på att säkerställa stabila ledningsstrukturer, aktiv arbetsledning samt spridning och implementering av effektiva arbetsmetoder. Sådana insatser kan förbättra både arbetsmiljön och utredningsresultaten.¹⁷¹

GREVIO har uppmanat svenska myndigheter, och då särskilt rättsväsendets myndigheter, att förstärka utredningsförmågan och minska eftersläpningen av utredningar. Rättsväsendet uppmanas vidare att omedelbart vidta åtgärder för att säkerställa snabb och lämplig hantering av alla ärenden som rör våldsutsatta kvinnor.¹⁷² GREVIO har påtalat att Sverige omgående behöver identifiera och åtgärda anledningarna till att så få anmälningar om våldtäkt och andra former av mäns våld mot kvinnor leder till åtal i syfte att öka

¹⁶⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet*. Rapport 2024:9.

¹⁶⁸ Polismyndigheten (2023). *Brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Tillsynsrapport 2023:1.

¹⁶⁹ Riksrevisionen (2024). *Statens skydd av hotade personer – brister i omfattning och effektivitet*. RiR 2024:1.

¹⁷⁰ I rapporten avses brottskodsgrupperna brott mot barn, brott i nära relation och våldtäkt i begreppet särskilt utsatta brottsoffer.

¹⁷¹ Brå (2024). *Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Personaltillväxt och utredningsresultat. Rapport 2024:9.

¹⁷² Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. Rapport GREVIO/Inf(2018)15. Punkt 204.

antalet fällande domar.¹⁷³ Polismyndigheten har svårt att säkra resurser och kompetensförsörjning inom delar av området.¹⁷⁴

Antalet potentiella offer för människohandel som kommit till myndigheternas kännedom och registreras har ökat över tid, samtidigt som åtalen kraftigt minskat och varit nere på noll. Jämställdhetsmyndighetens statistik för 2023 visar att 414 individer har registrerats av regionkoordinatorerna gällande människohandel och människoexploatering varav 182 rörde människohandel för sexuella ändamål.¹⁷⁵ Under 2023 anmäldes 101 människohandelsbrott för sexuella ändamål, vilket är en ökning med 38 procent från 2022. Ett ärende gick till åtal. Motsvarande siffor för 2022 var 87 anmälda brott om människohandel för sexuella ändamål. Det vara inga åtal gällande människohandel för sexuella ändamål under 2022. Samma år gjordes 184 anmälningar om koppleri. Polismyndigheten uppger att en mer rättvisande bild av den sexuella exploateringen uppnås genom att räkna med både människohandel för sexuella ändamål och grovt koppleri, där det finns en identifierad målsägande. Statistiken över anmälda brott låg då på 305 brott under 2023.¹⁷⁶ Polismyndigheten har rapporterat om flera kvinnor i prostitution som utsatts för mycket grovt våld. Flera fall av rån, misshandel, våldtäkter och vapenhot har förekommit i samband med sexköpsbrott.¹⁷⁷ Under 2022 valde flera polisregioner att integrera människohandelsgrupper i de sektioner som arbetar med grov organiserad brottslighet, IGOB. Målsättningen är ett förstärkt arbete där hela IGOB:s kompetens och verktygslåda i arbetet mot människohandel ska kunna användas. Samtidigt uppger myndigheten att det är svårt att prioritera arbetet mot människohandel i konkurrens med arbetet mot gängkriminaliteten. Dessutom var ett flertal resurser som annars arbetar med människohandel utlånade under året för att stötta i hanteringen av det gängrelaterade våldet.¹⁷⁸ Utöver möjligheten att

¹⁷³ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*.

Rapport GREVIO/Inf(2018)15. Punkt 213.

¹⁷⁴ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3.

¹⁷⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2023*.

¹⁷⁶ Polismyndigheten (2023). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 24*. Dnr A576.461/2023 s. 14 f. samt Polismyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 25*. Dnr A576.461/2023, s. 16.

¹⁷⁷ Polismyndigheten (2023). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 24*. Dnr A576.461/2023 s. 9 samt Polismyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 25*. Dnr A576.461/2023, s. 9.

¹⁷⁸ *Ibid.*, s. 9.

lagföra dessa brott påverkar det stödet till de personer som utsätts inom prostitution och människohandel. GRETA, som granskar efterlevnaden av Europarådets konvention mot människohandel, uppmanar också Sverige att säkerställa att det avsätts tillräckligt med resurser till polis och åklagare för att de ska kunna arbeta förebyggande och genomföra effektiva utredningar i ärenden som rör människohandel.¹⁷⁹

Det finns flera utmaningar i lagföringen av de brott som rymms inom detta strategiska område. Till exempel begås brott i parrelation som regel i hemmet och det saknas ofta teknisk bevisning, annan stödbevisning eller vittnen som sett själva händelsen. Det, tillsammans med att det finns lojaliteter och andra känslomässiga bindningar mellan den misstänkta och målsäganden, påverkar förutsättningarna för att utreda och lagföra sådana brott.¹⁸⁰ När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck är det ofta svårt att utreda dessa brott på grund av de starka strukturer som råder i en hederskontext. Det medför risker för målsägande och vittnen att anmäla och vittna, eftersom våldet kan vara sanktionerat av en flera personer runt den utsatta.¹⁸¹

Ny lagstiftning om hedersrelaterat våld och förtryck behöver följas upp

Inom straffrätten har det på senare år genomförts reformer kopplade till hedersrelaterat våld och förtryck. Några exempel är kriminalisering av äktenskapstvång¹⁸², införandet av ett särskilt hedersbrott¹⁸³, införandet av ett särskilt barnäktenskapsbrott samt en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersrelaterade motiv.¹⁸⁴ En utredning har också föreslagit en kriminalisering av oskuldskontroller och oskuldsingrepp.¹⁸⁵ Regeringen har vidare tagit emot ett förslag om förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släk-

¹⁷⁹ Europarådet (2023). *GRETA Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*. GRETA (2023)14. Punkt 92.

¹⁸⁰ Åklagarmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Prop. 2013/14:208. *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor*.

¹⁸³ Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck*.

¹⁸⁴ Prop. 2019/20:131. *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*.

¹⁸⁵ SOU 2023:37. *Förstärkt skydd för den personliga integriteten*.

tingar.¹⁸⁶ Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen har även tillsatt en utredning om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck. En särskild utredare ska analysera och ta ställning bland annat till om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas.¹⁸⁷ Brå har fått i uppdrag i regleringsbrevet för 2025 att följa upp tillämpningen av straffbestämmelsen om hedersförtryck.¹⁸⁸ Regeringen behöver följa samtliga lagändringar noga för att säkerställa att de implementeras på ett bra sätt.

Åklagarmyndigheten har också framfört till oss att skyddet för barn som lever i en hederskontext behöver ses över avseende vårdnadshavares rätt till insyn och information i en brottsutredning som rör barnet, med beaktande av barnkonventionens bestämmelser. Det handlar bland annat om att det i dag finns luckor i sekretesslagstiftningen som i många fall kan innebära att ett barn inte vill eller vågar anmäla brott och/eller delta i en brottsutredning utifrån vårdnadshavares rätt till insyn i en brottsutredning och domstolens kommunikationsskyldighet med vårdnadshavare.

Handläggningen av ärenden om människohandel behöver utvecklas

En utmaning i lagföringen av sexköpsbrott och människohandel är att vittnen och brottsoffer sällan har svenskt medborgarskap och inte alltid finns kvar i landet. Dessutom kan de sakna kunskap i svenska och om svensk lagstiftning och därmed vara särskilt utsatta.¹⁸⁹ I utlänningslagen (2005:716) finns bestämmelser om tidsbegränsade uppehållstillstånd i vissa fall för utländska brottsoffer och inkluderar en möjlighet till betänketid (5 kap. 15 § första och andra stycket). Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid kan beviljas om brottsoffret vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna och kan ha stor betydelse för möjligheterna att genomföra en förundersökning. Sedan 2022 har socialnämnderna, utöver förundersökningsledare, getts möjligheten att ansöka om betänketid gällande offer för människohandel.

¹⁸⁶ Ds 2024:20. *Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar.*

¹⁸⁷ Dir. 2024:8. *Förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck.*

¹⁸⁸ Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck.*

¹⁸⁹ Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 23.* Dnr A051.115/2022.

Betänketiden infördes efter kritik från GRETA för att stärka brotts-offrens situation och för att regeringen ansåg att det är angeläget att offer för människohandel erbjuds nödvändigt stöd för att kunna återhämta sig och återgå till ett normalt liv.¹⁹⁰ Statistiken visar att antalet ansökningar om betänketid från såväl socialtjänsten som förundersökningsledare är lågt i förhållande till antalet misstänkta fall av människohandel som uppmärksammas årligen i Sverige och att kunskapen inom socialtjänsten om människohandel och brotts-offrens situation fortsatt är låg.¹⁹¹

Utnyttjande i prostitution och människohandel är brott som enklast upptäcks genom spaning och uppsökandeverksamhet. Få anmälningar kommer in från annan person vilket betyder att Polismyndigheten behöver prioritera och avsätta resurser.¹⁹² Det finns också utmaningar i att utreda och lagföra brott som sker på nätet, till exempel internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn. Dessa brott utreds inte enhetligt och med samma kvalitet över landet.¹⁹³ Åklagarmyndigheten har, tillsammans med Polismyndigheten, tagit fram flera rättsliga vägledningar för att stärka arbetet.¹⁹⁴ Det handlar om gärningar där bevisningen inte nödvändigtvis finns i Sverige, vilket kräver samarbete med andra länder. Dessa utmaningar gör att det krävs ett mer aktivt utredningsarbete för att skapa robusta utredningar, i syfte att öka uppklaringen.¹⁹⁵

Jämställdhetsmyndigheten föreslår att en utredning tillsätts för att göra en översyn av bestämmelserna om människohandel och människoexploatering (4 kap. 1 a och 1 b §§ brottsbalken). Rätts-tillämpningen gällande människohandel präglas enligt rapporten av svårigheter att fälla förövare, oklarheter i lagens tolkning och bristande stöd till offren. Det föreligger bevissvårigheter rörande bland annat rekvisiten om otillbörligt medel och exploateringssyfte och tolkningsproblem av vad som innebär en utsatt belägenhet.¹⁹⁶ Vi instämmer i bedömningen att det finns skäl att se över straffbestämmelsen om människohandel för att underlätta för rättsväsen-

¹⁹⁰ SOU 2021:61. *Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk*, s. 396.

¹⁹¹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3, s. 40.

¹⁹² Brå (2022). *Köp av sexuella tjänster*. Rapport 2022:3.

¹⁹³ Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*. RiR 2021:25. Se även Brå (2022). *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*. Rapport 2022:4.

¹⁹⁴ Åklagarmyndigheten. *Årsredovisning 2023*, s. 37.

¹⁹⁵ Polismyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.

¹⁹⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Varför döms så få för människohandel?*

det att utreda och lagföra dessa brott. EU:s reviderade människohandelsdirektiv ska vara genomfört senast den 15 juli 2026 och en översyn ter sig därför lämplig. Regeringen har den 6 februari 2025 tillsatt en utredning som ska ta ställning till vilka åtgärder som krävs för att genomföra ändringarna i EU:s människohandelsdirektiv i Sverige.¹⁹⁷

Kopplingarna till gängkriminalitet behöver beaktas

Det är viktigt att beakta de kopplingar som finns mellan gängkriminalitet och de våldsformer som omfattas av jämställdhetspolitiken. Det finns kopplingar mellan barns och ungas utsatthet för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck och senare involvering i eller utsatthet för gängkriminalitet. Våld i hemmet är en av de riskfaktorer som har stark koppling till att barn utvecklar ett brottsligt beteende. Andra riskfaktorer är till exempel svårighet med impuls kontroll och låg socioekonomisk standard.¹⁹⁸ Samordnat stöd till unga med hög risk för fortsatt kriminalitet är därför angeläget. Kunskap om hur våld från närstående, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck påverkar barn och unga behöver ingå. Sociala insatsgrupper, SIG, är ett sådant exempel där Polismyndigheten samverkar med bland annat socialtjänst och skola.¹⁹⁹

Det förebyggande arbetet för att motverka såväl gängkriminalitet som mäns våld mot kvinnor bör i vissa fall bedrivas samlat. Regeringen har vidare framfört att det behöver bedrivas ett aktivt arbete mot normer och värderingar som ligger till grund för hedersrelaterat våld och förtryck. Det är angeläget att destruktiva föreställningar om maskulinitet adresseras tidigt bland barn och unga (se även avsnitt 11.2.1).²⁰⁰ Även i gängkriminella miljöer förekommer våld mot kvinnor, sexualbrott samt prostitution och människohandel. Specialiserade verksamheter som arbetar med stöd vid sexuellt våld har rapporterat att de möter flickor och kvinnor i gängkriminella miljöer, som även utnyttjats i prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Kunskapen om denna målgrupp är dock

¹⁹⁷ Dir. 2025:8. *Genomförande av direktivet om ändring av människohandelsdirektivet.*

¹⁹⁸ Socialstyrelsen (2020). *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende. Kunskapsstöd för socialtjänsten.* Artikelnummer: 2020-2-6597.

¹⁹⁹ Socialstyrelsen m.fl. (2022). *SIG. Samverkan i sociala insatsgrupper.*

²⁰⁰ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet.*

låg.²⁰¹ Polismyndigheten har uppgett till oss att de ser en trend av ökat sexuellt våld och att kriminella gäng i högre utsträckning utnyttjar kvinnor i prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Utnyttjande i prostitution och människohandel utgör ofta en del av den organiserade brottsligheten och enligt EU-kommissionen genererar människohandel för sexuella ändamål årligen 14 miljarder euro i illegala vinster till den organiserade brottsligheten i EU.²⁰²

Polismyndighetens brottsförebyggande arbete behöver utvecklas

En större del av Polismyndighetens insatser behöver bestå av insatser som bidrar till att långsiktigt reducera förekomsten och effekterna av våld. Det kan sannolikt minska våldet kortsiktigt att utreda och lagföra våldsutövare tack vare inkapacitering, men lagföring bedöms inte minska våldsanvändningen på lång sikt. Att utveckla det förebyggande arbetet, i samverkan med andra samhällsaktörer, och stoppa våldet i ett tidigt skede är därför angeläget för att minska inflödet av grova våldsbrottsärenden.²⁰³ På så sätt har polisen möjlighet att bidra till att skapa långsiktiga reducerande effekter på våldet. Även GREVIO har framfört att olika yrkesgrupper och myndigheter måste samarbeta för ett effektivt skydd.²⁰⁴

De förebyggande initiativ som Polismyndigheten har påbörjat och som har visat sig ha god effekt behöver implementeras brett i landet och följas upp. Detta för att alla våldsutsatta ska kunna förvänta sig likvärdigt skydd och stöd i hela landet. Ett exempel på ett lovande initiativ som Polismyndigheten själva lyft i samtal med oss är arbetet med metoden Riskreducerande insatser. Även Åklagarmyndigheten har möjlighet att bedriva en mer proaktiv brottsbekämpning. Regeringen har pekat ut att det finns utvecklingspotential vad gäller bland annat förbättrat kunskapsutbyte med andra brottsbekämpande myndigheter om de kriminellas tillvägagångssätt. Det handlar även om att utveckla arbetsmetoder när myndigheterna får till-

²⁰¹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3, s. 36.

²⁰² Europeiska kommissionen (2021). *Mapping the risk of serious and organised crime infiltrating legitimate businesses*. DR-02-21-244-EN-N. Se även Europeiska kommissionen (2021). *EU:s strategi mot människohandel*. COM(2021) 171.

²⁰³ Polismyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.

²⁰⁴ Se till exempel Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15, punkt 67.

gång till effektivare verktyg för att förebygga brott, till exempel kontaktförbud.²⁰⁵

Kunskapsbaserade bedömningsmetoder ska användas i arbetet

Det finns flera utvecklingsbehov kopplat till Polismyndighetens arbete. Det handlar bland annat om att polisen inte alltid tagit upp en polisanmälan efter larm om brott i nära relation. I en rapport från Socialstyrelsen framgår att polisen i vissa fall har fokuserat på det enskilda brott som anmälts i stället för att ta reda på om ytterligare brott begåtts. Det har fått konsekvensen att en anmälan om exempelvis misshandel eller ofredande tagits upp i stället för grov kvinnofridskränkning eller olaga förföljelse. Strukturerade riskbedömningar saknas ofta, trots att det handlat om allvarliga fall, där brottsoffret senare dödades. Det finns också exempel där åklagare inte har tillgodosett behovet av kontaktförbud.²⁰⁶

En orsak till det kan vara att enskilda poliser saknar tillräcklig kunskap om våld i nära relationer, exempelvis att det är brott som ofta upprepas. Det finns också varierande kännedom bland polisanställda om metodstödet och checklistorna för handläggning av brott i nära relation.²⁰⁷ Det kan också bero på att åklagare inte alltid uppmärksammar att det kan finnas fler brott att utreda. Regeringen har lämnat en lagrådsremiss med förslag om en skärpt lagstiftning om kontaktförbud. Regeringen föreslår bland annat att det ska införas en presumtion för kontaktförbud efter allvarliga brott i nära relationer och att utvidgade och särskilt utvidgade kontaktförbud ska kunna omfatta större geografiska områden. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.²⁰⁸

För att utveckla arbetet behöver polisen arbeta på det sätt som beskrivs i myndighetens metodstöd och kompletterande checklistor för handläggning av ärenden som rör brott i nära relation. Det gäller bland annat de initiala åtgärder som behöver vidtas. Implementering av detta stöd pågår i polisregionerna.²⁰⁹ Även GREVIO har upp-

²⁰⁵ Regeringen. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/02/regeringen-utser-katarina-johansson-welin-till-ny-riksaklagare/. (Hämtad 2024-08-14).

²⁰⁶ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

²⁰⁷ Polismyndigheten (2023). *Brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Tillsynsrapport 2023:1.

²⁰⁸ Lagrådsremiss (2025-01-23). *Kontaktförbud – ett utökat skydd för utsatta personer*.

²⁰⁹ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

manat de verksamheter som gör bedömningar gällande risk för våld och behov av skydd att i så stor utsträckning som möjligt använda standardiserade och kunskapsbaserade bedömningsmetoder vid bedömning av behov av skydd och stöd.²¹⁰ Polismyndigheten har påtalat för oss att en utmaning med att nå ut brett i organisationen är att det kontinuerligt är ett stort informationsflöde i organisationen. I våra samtal har det vidare framkommit att kunskapen inom Polismyndigheten och aktörer som Polismyndigheten samverkar med behöver bli bättre när det gäller bland annat skydds- och riskbedömningar kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck.

Den bild som de civilsamhällesorganisationer som vi har talat med tecknar är att kvinnor som utsatts för våld inte får lika mycket stöd som avhoppare från grov kriminalitet kopplat till bedömningar av deras behov av skydd.

Även domare behöver relevanta kunskaper inom området

För att stärka rättsväsendets arbete bedömer vi att även domare som dömer i mål om bland annat misshandel, kvinnofridskränkning, fridskränkning, sexualbrott, barnfridsbrott, hedersförtryck samt sexköpsbrott eller människohandel behöver ha relevanta och uppdaterade kunskaper inom dessa områden. Tidigare utredningar och rapporter har till exempel pekat på att det finns behov av kompetenshöjande insatser för domare när det handlar om ärenden om vårdnad, boende och umgänge.²¹¹ GRETA påtalar behov av kunskap och regelbunden kompetensutveckling om människohandel hos utredare, åklagare och domare som hanterar dessa ärenden.²¹² GREVIO har uppmanat Sverige att säkerställa att familjerättssektioner inom socialtjänst och domstolar vidtar alla lämpliga åtgärder för att besluten som fattas om vårdnad, boende och umgänge inte ska äventyra säkerheten för våldsutsatta kvinnor och

²¹⁰ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15, punkt 217.

²¹¹ Se till exempel Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Sätt barnen i centrum för tvisten om deras liv*. Rapport 2023:12 och SOU 2022:71. *Tryggare hem för barn*.

²¹² Europarådet (2023). *GRETA Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*. GRETA (2023)14, punkt 92 och punkt 113.

barn, till exempel genom att erbjuda utbildning till domare som dömer i familjerättsmål.²¹³

I en proposition har regeringen framfört att utbildningsinsatser bör anordnas inom ramen för Sveriges Domstolar, givet domarnas och domstolarnas oberoende. Domstolarna är generellt medvetna om behovet av kontinuerlig utbildning och många domstolar ordnar interna utbildningar inom olika rättsområden, däribland familjerätt. Dessutom erbjuds domare ett brett utbud av utbildningar och kompetensutveckling i frågor om vårdnad, boende och umgänge genom Domstolsakademiens kurser i familjerätt.²¹⁴

Vi kan konstatera att ökad kompetens och sakkunskap inte är något som påverkar domares objektivitet och oberoende. Det torde ligga i myndighetens intresse att säkerställa att domarkåren har kompetens om våld och komplexa samhällsfenomen som till exempel hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för att möjliggöra att mål handläggs på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Myndighetssamverkan är en framgångsfaktor

Vi ser flera behov och förbättringsmöjligheter som motiverar att brottsbekämpningen utgör ett strategiskt område i vårt förslag till strategi. Det är angeläget att samtliga våldsformer som omfattas av det sjätte delmålet betraktas som de grova brott de utgör och prioriteras därefter. Det är vidare angeläget att en kommande strategi främjar en strukturerad samverkan mellan polis, socialtjänst och hälso- och sjukvården och även tandvården.

Flera aktörer, bland annat myndigheter och kommuner, har framfört att samverkan mellan Polismyndigheten och andra myndigheter behöver utvecklas. Det handlar både om samverkan kring enskilda fall innan ett brott begås och mer övergripande myndighetssamverkan på lokal, regional och nationell nivå. Det behövs exempelvis bättre samverkan mellan Jämställdhetsmyndigheten, Brå, Polismyndigheten och länsstyrelserna.²¹⁵ I våra samtal har det

²¹³ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15, punkt 171.

²¹⁴ Prop. 2024/25:10. *Tryggare hem för barn*.

²¹⁵ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3, s. 12.

också framkommit att samverkan mellan polis och socialtjänst, behöver utvecklas.²¹⁶ Bland annat vad gäller uppsökande arbete på internet, till exempel inom människohandelsområdet. Det framkommer också att det finns goda exempel på samverkan, till exempel Operation Norrskan i Jämtlands län som är en modell som går ut på att myndigheter med samtycke från en våldsutsatt samråder för att kunna erbjuda ett så samordnat skydd, stöd och hjälp som möjligt. I de fall det saknas samtycke kan gruppen också samråda avidentifierat.²¹⁷ Regeringen har gett Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och Socialstyrelsen i uppdrag att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, samt hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive ärenden där barn är involverade. I uppdraget ingår att implementera och vid behov utveckla metoder i syfte att insatser från olika myndigheter och samhällsaktörer som kommer i kontakt med våldsutövare och/eller våldsutsatta ska vara synkroniserade och effektiva när våldsbrott har begåtts eller riskerar att begås.²¹⁸

Det har framkommit i våra samtal att det behöver finnas kunskap och information om de sekretessbrytande regler som gäller på området. Polisen behöver information från socialtjänsten och hälso- och sjukvården där så är möjligt. Mer kunskap och trygghet hos yrkesverksamma att hantera de sekretessbrytande bestämmelserna är en förutsättning för välfungerande samverkan mellan socialtjänst, polis och hälso- och sjukvården.

Ny kunskap och metodutveckling

De metoder som finns vid Polismyndigheten behöver omsättas i det praktiska arbetet och implementeras brett i hela landet.²¹⁹ När det gäller våld mot personer med funktionsnedsättning behöver kunskapsläget förbättras hos Polismyndigheten, Åklagarmyndig-

²¹⁶ Se även Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880. Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

²¹⁷ Bergs kommun, m.fl. centrummotvald.se/yrkesverksam. (Hämtad 2024-11-22).

²¹⁸ Ju2024/01453. (2024-06-20) *Uppdrag att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive där barn är involverade*.

²¹⁹ Polismyndigheten (2023) *Brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Tillsynsrapport 2023:1. Brå (2024). *Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer. Personal-tillväxt och utredningsresultat*. Rapport 2024:9.

heten och Sveriges domstolar. Det finns exempelvis svårigheter med att använda kommunikationshjälpmedel vid förhör.²²⁰

Inriktningen för arbetet

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Befintlig kunskap ska vara vägledande i arbetet för att beivra fler brott och öka personuppleringen.
- En ändamålsenlig organisering och tillräckliga resurser för att prioritera det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.
- Myndighetssamverkan kring den enskilde.
- Det brottsförebyggande arbetet behöver ske brett.
- Tillämpning och implementering av lagstiftningen som rör hedersrelaterat våld och förtryck.

11.2.5 Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler

Det är samhällets ansvar att vidta effektiva åtgärder för att förhindra att våld upprepas. Att sätta fokus på den som utövar våldet kan bidra till att personen upphör att använda våld. Det handlar exempelvis om individuella insatser som riktas till enskilda för att de ska upphöra med sitt våldsamma beteende. Det kan också handla om att användande av kontaktförbud eller häktning, för att bryta en våldsspiral.

Återfallsförebyggande insatser är angelägna eftersom personer som utövar våld ofta gör det upprepat, särskilt gällande våld som män utövar mot kvinnor.²²¹ Ett annat skäl är att barn som växer upp med våld löper högre risk att själva utsättas för våld eller utsätta andra för våld senare i livet. Det innebär också risker för den

²²⁰ Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

²²¹ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

psykiska och fysiska hälsan på både kort och lång sikt för barn.²²² Att utveckla det återfallsförebyggande arbetet och förhindra att våld upprepas är därför viktigt och bör vara ett strategiskt område i strategin. I våra direktiv har regeringen också angett att en kommande strategi särskilt ska uppmärksamma hur förövares våldsbeteende kan förändras genom att de upphör med sitt våldsutövande och risken för återfall minskas.

Våldsutövare bör få jämlik tillgång till insatser

Det återfallsförebyggande arbetet har utvecklats de senaste åren, exempelvis ansvarar Socialstyrelsen numera för nationell samordning av kunskapsutveckling för det återfallsförebyggande arbetet med våldsutövare. Kriminalvården har utvecklat nya behandlingsprogram som är i linje med den senaste forskningen om effektiva behandlingsmetoder för partnervåld, bland annat behandlingsprogrammet Predov (Preventing domestic violence). Programmet anpassas och implementeras nu även på kommunal nivå för att kunna genomföras i öppenvård med personer som frivilligt söker stöd. Polismyndigheten har också utvecklat sitt arbete, till exempel genom att stärka sitt arbete med att förebygga mäns grova våld mot kvinnor genom kartläggning av högrisk- och serievåldtäktsaktörer för att kunna vidta våldsreducerande insatser.

Kommunerna har genom förändringar i socialtjänstlagen (2001:453) sedan 2021 fått större ansvar för att verka för att personer som utsätter eller har utsatt närstående barn eller vuxna för våld ska förändra sitt beteende (5 kap. 11 a §). Vid åtgärder som rör barn ska socialnämnden alltid beakta barnets bästa. Lagändringen har inneburit ett ökat fokus på insatser till våldsutövare. Det finns dock fortsatt stora utvecklingsbehov. Totalt 84 procent av kommunerna uppger att de erbjuder stödsamtal med biståndsbeslut till våldsutövande kvinnor och män. Cirka 65 procent av kommunerna uppger att de erbjuder stödsamtal utan biståndsbeslut till våldsutövande kvinnor och män.²²³ Tillgången till insatser är alltså inte jämlik över landet. GREVIO har välkomnat Sveriges fokus på återfallsförebyggande arbete, men har också påtalat att Sverige bör säker-

²²² SOU 2019:32. *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord.*

²²³ Socialstyrelsen (2024). *Öppna jämförelser 2024 – våld i nära relationer.*

ställa ett mer standardiserat arbete kring personer som utövar våld mot närstående, där säkerheten för utsatta sätts i centrum.²²⁴ Enligt regeringens proposition om en ny socialtjänstlag förs bestämmelserna över till den nya lagen, med vissa språkliga justeringar. I den nya socialtjänstlagen ska socialnämnden erbjuda insatser som syftar till att ändra beteendet hos den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp. När socialnämnden erbjuder sådana insatser ska nämnden särskilt beakta säkerheten för den som utsätts eller har utsatts för våld eller andra övergrepp och för dennes närstående.²²⁵

Myndigheternas arbete med att stödja kommunernas implementering av de nya bestämmelserna behöver fortsätta. Det finns också stora behov av att utveckla tillgängligheten i de insatser som erbjuds målgruppen, till exempel för personer med intellektuella funktionsnedsättningar och begränsade kunskaper i svenska.²²⁶ När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck är pojkar och unga män ofta både offer och förövare vilket behöver beaktas i arbetet med denna målgrupp.²²⁷ Därför behövs ett fortsatt utvecklingsarbete, vilket också är starkt efterfrågat av kommuner och myndigheter.²²⁸ Även flera länsstyrelser har lyft behovet av fortsatt utveckling på området.²²⁹ I regleringsbrevet för 2025 har Socialstyrelsen fått i uppdrag att säkerställa att alla våldsformer inkluderas i uppdraget om nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete.²³⁰ Det kommer förbättra möjligheterna för att utveckla kommunernas arbete till att omfatta fler grupper av våldsutövare.

²²⁴ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15.

²²⁵ Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 373 f.

²²⁶ Socialstyrelsen (2022). *Nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare*. 2022-6-7968. Myndigheten för delaktighet (2024). *Promemoria våldsutövande och funktionsnedsättning*.

²²⁷ Baianstovu, R I., Strid, S., Cinthio, H, Särnstedt Gramnaes & Enelo, J-M. (2019). *Heder och sambälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och sambällets utmaningar*. Working Papers and Reports Social work 17.

²²⁸ Socialstyrelsen (2022). *Nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare*. 2022-6-7968.

²²⁹ Se till exempel Länsstyrelsen Dalarna (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*. Länsstyrelsen Stockholm (2024). *Mäns våld mot kvinnor – Redovisning av det regionala arbetet 2023*. Länsstyrelsen Värmland (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*. Länsstyrelsen Skåne (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*.

²³⁰ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/02156 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen*.

Närståendes skydd och säkerhet ska prioriteras i arbetet

Det är av yttersta vikt att samhällets insatser som riktas till personer som utövar våld prioriterar de närståendes, inklusive barns, skydd och säkerhet. Ett exempel på detta är så kallad partnerkontakt, vilket är samtal som förs med en våldsutsatt person när våldsutövaren går i behandling. Syftet är att öka de utsattas säkerhet.²³¹ Ett annat exempel är Kriminalvårdens brottsofferslussar, som finns på anstalter med särskilt uppdrag att omhänderta klienter dömda för relationsvåld och sexualbrott. Dessa slussar syftar till att säkerställa att hänsynen till brottsoffer beaktas vid utredning inför beslut om besöks- och telefontillstånd, vid planering och genomförande av besök samt vid uppföljning av beviljade tillstånd.²³² Tidigare utredningar har konstaterat att säkerheten för de utsatta måste genomsyra allt arbete med våldsutövare. Bedömningen av vilka risker som finns för fortsatt våld och övergrepp måste alltid genomföras tidigt, strukturerat och med utgångspunkt i utvärderade metoder. En rad olika omständigheter hos både våldsutövare och våldsutsatta måste vägas samman och bedömas. För det krävs att de metoder som används är anpassade, fungerar med varandra och ger ett så korrekt utfall som möjligt.²³³ Arbetet behöver vidare genomgående ha ett barnrättsperspektiv. Samverkan behöver också ske mellan aktörer som har ansvar för återfallsförebyggande insatser och aktörer med ansvar för stöd och skydd till utsatta.²³⁴

Det finns utvecklingsbehov på området

Ett angeläget utvecklingsområde är insatser till unga våldsutövare. Forskning och praktik har i huvudsak utgått från partnervåld i vuxna parrelationer, vilket kan innebära att riktlinjer inte är anpassade efter våld som den yngre populationen utsätts för samt att gängse riskbedömningsinstrument och stöd- och skyddsåtgärder inte är lika effektiva eller lämpade för våld i ungas parrelationer.²³⁵ Det sexuella

²³¹ Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguiden/partnerkontakt/. (Hämtad 2024-11-21).

²³² Kriminalvården. www.kriminalvarden.se/om-kriminalvarden/brottsoffer. (Hämtad 2024-12-09).

²³³ SOU 2018:37. *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld*, s. 215.

²³⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*.

²³⁵ Caman, S. & Skott, S. (2023). *Dödligt partnervåld mot unga*. Utgiven av Jämställdhetsmyndigheten.

våldet i ungas parrelationer är ofta omfattande och normaliserat och utövas såväl fysiskt som digitalt. Få insatser till målgruppen tillhandahålls av kommuner och myndigheter. Det är framför allt den ideella sektorn som har återfallsförebyggande insatser som riktar sig till unga våldsutövare.²³⁶ Civilsamhällesorganisationer har bekräftat denna bild för oss, och framfört att lagstiftningen främst tolkas som att den gäller vuxna. Som tidigare framgår i detta avsnitt gäller regleringen i socialtjänstlagen både barn och vuxna. Även i våra samtal med kommuner har det framkommit att det saknas evidensbaserade metoder och rekommendationer från Socialstyrelsen när det gäller arbetet mot unga våldsutövare.

En annan del i utvecklingsarbetet inom detta strategiska område är att säkerställa att kedjan av insatser fungerar. Personal inom exempelvis polis och hälso- och sjukvård behöver veta vart de kan hänvisa personer som vill ha stöd att upphöra med att använda våld och socialtjänsten behöver kapacitet för att möta upp behoven. Därför är samverkan mellan berörda aktörer avgörande. På så sätt kan tröskeln för att söka hjälp bli så låg som möjligt.²³⁷ Samverkan är dock en utmaning. Exempelvis förekommer svårigheter att få till stånd samverkan mellan hälso- och sjukvård och socialtjänsten samt Polismyndigheten och frivård kring målgruppen. Flera kommuner, men också regioner, som vi har träffat har påtalat att det finns vissa otydligheter i vart gränsdragningen går mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård avseende personer som utövar våld och har behov av insatser inom hälso- och sjukvården. Myndighetssamverkan kring målgruppen behöver komma till stånd på fler håll i landet. Särskilt viktigt kan detta vara i glesbygd och i små kommuner, som kan ha svårt att avsätta resurser till en särskild verksamhet riktad till målgruppen.²³⁸ Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården och Socialstyrelsen genomför ett regeringsuppdrag där särskilt fokus ligger på våldsutövarna och i synnerhet högriskaktörer och återfallsförbrytare.²³⁹ Arbetet under strategiperioden behöver bygga vidare på erfarenheter och arbete inom detta uppdrag.

²³⁶ Brå (2021). *Våld i ungas parrelationer*. 2021:15, s. 85 f.

²³⁷ Sveriges kommuner och regioner (2017). *Förändringsarbete med våldsutövande män. Strategier för kvalitetsutveckling*.

²³⁸ Socialstyrelsen (2022). *Nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare*. Rapport 2022-6-7968.

²³⁹ Ju2024/01453. (2024-06-20) *Uppdrag att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive där barn är involverade*.

Det återfallsförebyggande arbetet behöver i högre utsträckning inkludera personer som utnyttjar personer i prostitution genom sexköp. I dag är arbetet eftersatt, både inom kommuner och inom rättsväsendet enligt kommuner vi har pratat med. Det saknas en nationell hjälplinje som uttalat vänder sig till målgruppen, vilket försvårar det förebyggande arbetet mot efterfrågan på sexköp.²⁴⁰ De som självmant söker stöd eller behandling vid landets kommunala mottagningar för köpare av sexuella tjänster, så kallade KAST-mottagningar, är främst heterosexuella män över 25 år.²⁴¹ I dag finns KAST-verksamhet i åtta kommuner, som ger stöd till män som vill sluta att utnyttja personer utsatta i prostitution.²⁴² Flera KAST-verksamheter framhåller att den nationella styrningen behöver peka på vikten av att arbeta återfallsförebyggande med dem som utnyttjar andra i prostitution.²⁴³ Dessa insatser behöver också rikta sig till pojkar och unga män. En sådan tydligare styrning samt förstärkt stöd från myndigheter kan leda till att fler kommuner utvecklar stöd till personer som vill upphöra att betala för sex. Det skulle utgöra ett viktigt led i att motverka efterfrågan. Det pågår en utvärdering av KAST-verksamheter och resultaten från denna kan vara viktig för den fortsatta kunskaps- och metodutveckling inom området.²⁴⁴

Ny kunskap och metodutveckling

Fortsatt kunskapsutveckling inom detta strategiska område är avgörande för att säkerställa ett kunskapsbaserat arbete. Det finns en efterfrågan från bland annat kommuner på kunskapsstöd och vägledning för yrkesverksamma om stöd och behandling för målgruppen. Det finns också en efterfrågan på kunskapsutveckling kring särskilda målgrupper, till exempel avseende våldsutövare som är eller själva utövar våld mot hbtqi-personer och personer med funk-

²⁴⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3, s. 50.

²⁴¹ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*.

²⁴² Göteborg, Stockholm, Malmö, Karlstad, Skellefteå, Västerås, Umeå och Östersund.

²⁴³ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.

²⁴⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3, s. 13.

tionsnedsättning.²⁴⁵ Det behövs mer forskning och kunskap om återfallsförebyggande insatser, till exempel om den brottsförebyggande effekten av olika former av behandlingsprogram för olika typer av våldsutövare.²⁴⁶ Över lag behövs det mer forskning som kan svara på frågor om olika behandlingsinsatsers effekter och som kan förklara orsakssamband. Även långsiktig forskning behövs för att möjliggöra uppföljning av behandlingsinsatsers funktion och effektivitet under ett längre tidsperspektiv, även när det gäller personer som utövar hedersrelaterat våld och förtryck.²⁴⁷

Inriktningen för arbetet

Vi bedömer att inriktningen för arbetet inom detta strategiska område bör vara:

- Fortsätta påbörjat utvecklingsarbete.
- Våldsutövare bör få jämlik tillgång till insatser.
- Stärkt fokus på personer som köper sexuella tjänster.
- Återfallsförebyggande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

²⁴⁵ Socialstyrelsen (2022). *Nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare*. Rapport 2022-6-7968. Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.

²⁴⁶ Socialstyrelsen (2020). *Behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relationer*. Artikelnummer 2020-3-6697.

²⁴⁷ Forte (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning*.

12 Förslag till nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande

I detta kapitel redovisar vi vårt förslag till en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

Strategin bygger på vårt förslag till delmål:¹

Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Enligt våra direktiv skulle vi också oavsett ställningstagande i sak föreslå hur ett särskilt delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck skulle kunna formuleras. Vi lämnade därför även följande förslag till ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck:

Hedersrelaterat våld och förtryck ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Regeringen aviserade den 21 januari 2025 att de har för avsikt att införa ett sjunde delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. Den närmare utformningen av delmålet kommer i ett senare skede.² Vi har således fått kännedom om det aviserade sjunde delmålet i slutskedet av arbetet med slutbetänkandet. I dag omfattas hedersrelaterat våld och förtryck av det nuvarande sjätte delmålet. Det inne-

¹ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld.*

² Regeringen. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/01/nytt-delmål-for-att-bekampa-hedersvaldet. (Hämtad 2025-01-22).

bär att när vi i texten hänvisar till det sjätte delmålet så inbegriper det hedersrelaterat våld och förtryck.

Likaså omfattar vårt förslag till nationell strategi hedersrelaterat våld och förtryck. Vi bedömer därför att regeringen kan använda sig av en samlad nationell strategi, även om det kommer att finnas ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 10.1). Vi har gjort bedömningen att det är mer effektivt med en samlad strategi, där det samtidigt tydligt framgår vilka delar som avser hedersrelaterat våld och förtryck.

Vårt förslag till nationell strategi baseras på den behovsbild som vi har redovisat i kapitel 11, där vi beskriver vilka problem som finns inom strategins tillämpningsområde.

12.1 Nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande

Förslag: Målet för den nationella strategin är att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Strategin anger utgångspunkterna och inriktningen för arbetet. Den ska gälla under en tioårsperiod och pekar ut fem strategiska områden där det finns behov av insatser:

1. Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga.
2. Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld.
3. Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet.
4. Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott.
5. Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler.

12.1.1 Inledning

FN:s kvinnokonvention och deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor samt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) slår fast att våld mot kvinnor är en av de viktigaste orsakerna till att kvinnor är underordnade män och att detta utgör ett av de största hindren mot reell jämställdhet. Våld mot kvinnor är ett uttryck för historiska ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män vilka har lett till att män dominerar och diskriminerar kvinnor och som hindrar kvinnors utveckling.³

Istanbulkonventionens syfte är att skydda kvinnor mot alla former av våld och att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet (artikel 1). Med våld mot kvinnor avses allt våld som riktas mot kvinnor för att de är kvinnor och oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang (artikel 3 a och d). Bestämmelsen omfattar bara kvinnors utsatthet, men begreppet kvinna omfattar också flickor under 18 år (artikel 3 f). Med våld i hemmet avses våld inom familjen eller i hemmiljön eller mellan makar och partner eller före detta makar eller partner (artikel 3 b). Bestämmelsen omfattar alla oavsett kön och ålder. Konventionens bestämmelser innehåller alltså en tydlig avgränsning genom att den omfattar allt våld mot kvinnor medan våld riktat mot personer oavsett kön begränsas till sådant våld som sker i hemmet eller inom familjen.

Allt våld mot flickor och kvinnor inkluderas i det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld, även om våldet, hoten eller kontrollen ofta riktas mot en kvinnlig partner eller tidigare partner. Det innebär att exempelvis sexuella trakasserier, sexuellt våld, sexuell exploatering och prostitution omfattas av begreppet mäns våld mot kvinnor.

Våldet mot flickor och kvinnor är en allvarlig kränkning av deras mänskliga rättigheter. Det får stora konsekvenser både i form av fysiskt och psykiskt lidande och påverkar individers livs- och handlingsutrymme. Pojkar och mäns våld mot flickor och kvinnor är ett strukturellt samhällsproblem. Mäns våldsutövande innebär att hotet om våld, det vill säga det latent våldet, är något som alla kvinnor förhåller sig till genom hela livet. Den yttersta konsekvensen av mäns våld mot kvinnor är dödligt våld. De senaste åren har i genom-

³ FN (1992). *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), CEDAW General Recommendation No. 19: Violence against women, A/47/38*. Se även artikel 4 Istanbulkonventionen.

snitt 14 flickor och kvinnor dödats av en partner eller före detta partner i Sverige.⁴ Enligt globala siffror utövas det dödliga våldet mot flickor och kvinnor i 60 procent av fallen av en partner eller familjemedlem och var tionde minut dödas en kvinna eller flicka i världen av sin partner eller en familjemedlem.⁵

Våldet kan ta sig olika uttryck, i form av bland annat fysiskt, psykiskt, sexuellt och ekonomiskt våld.⁶ Våldet förekommer i såväl privata som offentliga rum, till exempel på arbetsplatser, på skolor och universitet samt i hemmet. Våldet har inte sällan digitala och teknologiska dimensioner, vilket innebär att våld, hot, kontroll samt utnyttjande kan utövas via exempelvis smarta telefoner eller digitala plattformar. Våldet måste förebyggas och motverkas med kraft, på samtliga arenor, för att möjliggöra att alla, oavsett kön, ska kunna leva sina liv i trygghet och frihet från våld.

Det övergripande riksdagsbundna jämställdhetspolitiska målet är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det nuvarande delmålet är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Skillnaden i makt och våldsanvändning mellan kvinnor och män behöver synliggöras för att våldet ska upphöra och för att kunna skapa ett jämställt samhälle. Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål har sin grund i ojämställdhet och föreställningar om kvinnors underordning och mäns överordning samt stereotypa föreställningar om kön, könsuttryck och könsnormer såsom femininitet och maskulinitet. Det har också kopplingar till homo- och transfobi, heteronormativitet samt andra destruktiva föreställningar om sexualitet. Det är därför angeläget att det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld bidrar till att motverka våld och hot om våld som legitima uttryck för manlighet. Dessa destruktiva normer om manlighet drabbar inte enbart flickor och kvinnor utan även pojkar och män som uppfattas som normbrytande, exempelvis utifrån sexuell läggning eller funktionsförmåga. Arbetet för att förändra föreställningar om kön och könsnormer, såsom normer kring femininitet och maskulinitet, är fortsatt en viktig del av

⁴ Brå (2024). *Konstaterade fall av dödligt våld 2023. En granskning av anmält dödligt våld 2023.*

⁵ UNODC and UN Women (2023). *Femicides in 2023: Global estimates on intimate partner/family member violence*, United Nations publication, 2024.

⁶ Se SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 63.

arbetet för jämställdhet och också en central fråga för att främja hbtqi-personers rättigheter och möjligheter i samhället.⁷

Det finns en särskild utsatthet bland hbtqi-personer. Studier visar att det är vanligare bland homo- och bisexuella kvinnor att ha blivit utsatta för fysiskt våld i hemmet det senaste året, jämfört med heterosexuella kvinnor.⁸ Det är också andra grupper som på olika sätt kan vara särskilt utsatta eller befinna sig i situationer som innebär förhöjd sårbarhet och risk för utsatthet. Det finns exempelvis en tydlig koppling mellan funktionsnedsättning och utsatthet för fysiskt, psykiskt och sexuellt våld både i barndomen och i vuxen ålder. Risken för att utsättas för våld är över lag större för kvinnor än för män med funktionsnedsättning.⁹

Våldet är ett allvarligt samhälls- och folkhälsoproblem som ska bekämpas med samma kraft som den organiserade brottsligheten. Det är centralt att synliggöra kopplingar mellan mäns våld mot kvinnor och organiserad brottslighet, eftersom våld mot flickor och kvinnor, sexualbrott samt utnyttjande i prostitution och människohandel förekommer i dessa miljöer. Risken för kriminalitet och andra problem senare i livet ökar också för den som utsätts för våld eller bevittnar våld som barn. Det är därför nödvändigt med ett brett främjande och förebyggande arbete som lägger grunden för ett samhälle utan tolerans för våld och som i förlängningen även bidrar till att förebygga att barn och unga involveras i kriminalitet (se även avsnitt 11.2.4).

Det är ett gemensamt samhällsansvar att motverka såväl de bakomliggande orsakerna till våldet som dess konsekvenser. Det handlar om insatser både för att förhindra att våld, hot, utnyttjande och kränkningar alls uppstår, att ge stöd och skydd till utsatta och att förebygga att sådana handlingar upprepas. Det är ett arbete som främjar trygghet, frihet och jämställdhet. Arbetet måste fortsätta med kraft, eftersom våldet alltjämt är utbrett. Till exempel visar en studie att andelen barn som rapporterade att de hade utsatts för någon form av våld av en vuxen någon gång under uppväxten är oförändrad

⁷ Se även Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet (2025-01-24). *Stolt och trygg: Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter*.

⁸ Folkhälsomyndigheten (2014). *Utvecklingen av hälsan och hälsans bestämningsfaktorer bland homo- och bisexuella personer*. Artikelnummer: 22116.

⁹ Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11. Myndigheten för delaktighet (2023). *Statistik om förekomst av våld mot personer med funktionsnedsättning. Bilaga 2*. Rapport 2023:15.

mellan 2016 och 2022.¹⁰ Dessutom har den självrapporterade utsatt-
heten för sexualbrott ökat jämfört med för tio år sedan.¹¹ Det död-
liga partnervåldet har generellt sett minskat över tid.¹² Det finns
dock forskning som visar att dödligt partnervåld mot unga kvinnor
inte minskar.¹³

Målet för det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld är att våld-
det ska upphöra och strategin syftar till att uppnå denna nollvision.
Det rymmer olika former av våld, förtryck och utnyttjande. För att
mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld
och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel
ska upphöra behöver strategins insatser genomföras utifrån de behov
som finns kopplat till respektive våldsform. För ett framgångsrikt
arbete mot våld behövs ett effektivt, samordnat och strategiskt arbete,
där flera olika aktörer samverkar för att möjliggöra för alla att leva
hela sina liv utan våld. Frågan behöver prioriteras av beslutsfattare
och ledare på flera nivåer för att få ett brett genomslag i samhället.
Ett engagerat civilsamhälle med goda förutsättningar att arbeta vålds-
förebyggande samt stödja brottsoffer och deras anhöriga är avgörande
för att kunna få stopp på våldet.

Ett liv fritt från våld är också en förutsättning för att kunna uppnå
det övergripande jämställdhetspolitiska målet om att kvinnor och
män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Likaså
är det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld beroende av att det
sker insatser och framsteg i förhållande till de övriga jämställdhets-
politiska delmålen. Till exempel finns kopplingar till delmålen om
ekonomisk jämställdhet och jämställd hälsa eftersom våldsutsatthet
bland vuxna kan påverka arbetsförmågan och leda till sjukskrivning
och arbetslöshet. Detta gör det även till en arbetsmiljöfråga som ut-
över lidande för utsatta individer medför kostnader för samhället.¹⁴
Det finns också tydliga kopplingar till delmålet om jämställd utbild-
ning, eftersom våldsutsatthet kan påverka skolgången. Till exempel
säkerställs inte alltid skolgång för barn i skyddat boende. Barn som

¹⁰ Jernbro, C., Landberg, Å. & Thulin, J. (2023). *Våld mot barn 2022*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

¹¹ Brå (2024). *Nationella trygghetsundersökningen 2023. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2024:8.

¹² Brå (2024). *Dödligt våld i Sverige sedan 1990. Omfattning, utveckling och karaktär*. Rapport 2024:6.

¹³ Caman, S. & Skott, S. (2023). *Dödligt partnervåld mot unga*. Utgiven av Jämställdhetsmyndigheten.

¹⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Samverkan för ökad upptäckt av våld*. Rapport 2022:9.

växer upp i familjer med hedersnormer kan förbjudas att delta i viss undervisning eller föras bort utomlands och helt undanhållas utbildning.¹⁵ I ungas relationer är det inte ovanligt att våldsutsatta och våldsutövare går på samma skola vilket påverkar den utsattas utbildning.¹⁶ På grund av kopplingarna till övriga delmål, behövs det även insatser inom andra politikområden, exempelvis utbildningspolitiken, arbetsmarknadspolitiken, socialpolitiken och bostadspolitiken för att uppnå nollvisionen om att våldet ska upphöra.

Strategins syfte och tillämpningsområde

Det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld är tvärsektorielt och involverar stora delar av förvaltningen på nationell, regional och lokal nivå. Strategin syftar till att skapa ett helhetsperspektiv och tydlighet kring regeringens politik och prioriteringar på området. Den syftar också till att peka ut vilka utvecklingsbehov som finns. Strategin ska bidra till att hålla ihop arbetet som myndigheter och andra aktörer ansvarar för. Den möjliggör för myndigheter och andra aktörer att arbeta i samma riktning och bidrar till ökad samverkan mellan såväl statliga myndigheter, regionala och kommunala verksamheter som med civilsamhället och näringslivet.

Våld kan ta många olika uttryck. Vi utgår från bred förståelse av våld, med utgångspunkt i de olika våldsuttryck som omfattas av Istanbulkonventionen (artikel 3). Vi använder begreppet *våldsuttryck* för att beskriva olika typer av våld såsom fysiskt eller psykiskt våld. Inom varje våldsform förekommer flera våldsuttryck.

Vi använder begreppet *våldsform* för att beskriva olika former av våld och våldsområden: mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och utnyttjande i prostitution och människohandel (se även avsnitt 3.3).

¹⁵ Baianstovu, R., Strid, S., Cinthio, H., Särnstedt Gramnaes, E. & Enelo, J.M. (2019). *Heder och samhälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*. Working Papers and Reports Social Work. Rapport nr 17. Örebro universitet. Se även dir. 2023:154. *Varaktigt förbättrad trygghet och studiero i skolan*.

¹⁶ Korkmaz, S. & Överlien, C. (2020). Responses to youth intimate partner violence: the meaning of youth-specific factors and interconnections with resilience. *Journal of Youth Studies*, 23(3), s. 371–387.

Strategin omfattar

- mäns våld mot kvinnor, som inbegriper våld som flickor och kvinnor utsätts för av närstående, bekanta eller obekanta män och pojkar i det privata och offentliga
- våld i nära relationer, som omfattar allas utsatthet och utövande av våld mot närstående oavsett kön och ålder
- hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive bland annat barn-äktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor
- utnyttjande i prostitution och människohandel, med fokus på människohandel för sexuella ändamål, samt utnyttjande av barn genom sexuell exploatering.

Delmålet andra led fokuserar på rätten till integritet utifrån ett livscykelperspektiv och avser

- allas lika rätt och möjlighet till kroppslig integritet som handlar om att alla, oavsett kön, ska ha samma rätt och möjlighet att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion, inklusive frihet från sexuellt våld och sexuella övergrepp av närstående, bekanta eller obekanta i det privata och offentliga
- allas lika rätt och möjlighet till psykisk integritet som handlar om frihet från psykiskt våld, såsom kontrollerande och nedbrytande beteenden.

Strategin omfattar fysiskt, psykiskt och sexuellt våld, ekonomiskt och digitalt våld liksom hot om våld.¹⁷ Det inbegriper sådant våld som inte syns för omgivningen och det våld som riktar sig mot en persons särskilda utsatthet eller sårbarhet, såsom funktionsnedsättning, ålder, könsidentitet, könsuttryck eller sexuell läggning.

¹⁷ Istanbulkonventionen omfattar fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld samt hot om sådana handlingar (artikel 3). GREVIO har lämnat en generell rekommendation som tydliggör att digitalt våld är ett uttryck för könsrelaterat våld mot kvinnor som omfattas av Istanbulkonventionen. GREVIO anför att den digitala dimensionen av våld mot kvinnor omfattar en mängd handlingar, som sker online samt våldshandlingar som sker via tekniska hjälpmedel, exempelvis smarta telefoner. Vidare slår GREVIO fast att detta våld är lika skadligt som våld mot kvinnor som sker offline. Europarådet (2021). *GREVIO General Recommendation No. 1 on the digital dimension of violence against women*. GREVIO(2021)20, punkt 18, s. 22–23).

Strategins tillämpningsområde överensstämmer med tillämpningsområdet för Istanbulkonventionen, som omfattar alla former av våld mot kvinnor och våld i hemmet. De delar av konventionen som rör våld i hemmet omfattar varje fall av fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld som utövas inom familjen eller i hemmiljön eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner (artikel 3).

Mäns våld mot kvinnor är portalbegrepp i delmålet och i strategin vilket motiveras av att detta utgör den tveklöst största utmaningen inom jämställdhetspolitiken. I genomförandet av strategin ska särskilt fokus läggas på flickors och kvinnors våldsutsatthet och deras rätt till kroppslig och psykisk integritet. Detta ligger i linje med Istanbulkonventionen som ålägger parterna att ägna särskild uppmärksamhet åt kvinnor som utsätts för könsrelaterat våld (artikel 2).¹⁸ Begreppet mäns våld mot kvinnor är viktigt att använda för att täcka hela spektrumet av det våld som flickor och kvinnor utsätts för av pojkar och män.

Våld i nära relationer är ett allvarligt och omfattande samhällsproblem med stora konsekvenser för såväl individ som samhälle. Våld i nära relationer är brott som drabbar såväl kvinnor som män och även barn. Även hbtqi-personer utsätts för våld i nära relationer. I jämförelse utsätts kvinnor emellertid oftare än män för grövre och mer upprepat och systematiskt våld av närstående.

I Istanbulkonventionen ingår hedersrelaterat våld och förtryck som en typ av könsrelaterat våld. Konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller så kallad heder inte betraktas som ett rättfärdigande av våldshandlingar (artikel 42). Hedersrelaterat våld och förtryck är ett allvarligt samhällsproblem med flera särskiljande drag från övriga våldsformer som kräver särskild kunskap och anpassade metoder. Framför allt flickor och kvinnor, men också pojkar och män, begränsas och utsätts för påtryckningar och våld för att leva i enlighet med det egna kollektivets normer och värderingar. Hedersrelaterat våld och förtryck ingår i strategins nollvision mot våld. Arbetet ska utgå från regeringens definition av begreppet:¹⁹

¹⁸ I Istanbulkonventionen avser *könsrelaterat våld mot kvinnor* våld som riktas mot en kvinna på grund av att hon är kvinna eller som drabbar kvinnor oproportionerligt (artikel 3).

¹⁹ Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck*, s. 6 f.

Hedersrelaterat våld och förtryck innebär att människor, främst flickor och kvinnor men även pojkar och män, begränsas i sina liv och utsätts för påtryckningar och våld som syftar till att upprätthålla familjens kontroll över individen. Hedersrelaterat våld och förtryck är kopplat till hedersnormer som bygger på starka patriarkala eller heteronormativa föreställningar. De patriarkala föreställningarna tar sig uttryck i kontroll av flickor och kvinnor som sträcker sig från begränsningar i vardagen rörande klädsel, umgänge och rörelsefrihet till begränsningar i val av utbildning, arbete och äktenskap. För de individer som försöker trotsa kontrollen kan följderna bli allvarliga. I sin mest extrema form kan hedersnormerna leda till allvarlig våldsbrottslighet.

Strategin omfattar alla personer, oavsett kön och sexuell läggning, när det gäller utnyttjande i prostitution, sexuell exploatering av barn och människohandel för sexuella ändamål av såväl barn som vuxna. Även detta område kräver särskild kunskap.

Människohandel för sexuella ändamål innefattar utnyttjande i prostitution men det kan också gälla situationer där offret ska utnyttjas för andra sexuella ändamål, exempelvis för pornografiska syften.

Alla former av människohandel är präglade av könade maktrelationer, men människohandel för sexuella ändamål är extra tydligt könat. De flesta som utsätts är flickor och kvinnor och en klar majoritet av förövarna är män. Det finns också en särskild utsatthet bland hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning. Det är främst människohandel för sexuella ändamål som ingår i jämställdhetspolitiken och i tillämpningen av denna strategi. Andra former av människohandel som har tydliga jämställdhetsaspekter ingår också i strategins tillämpningsområde, exempelvis kopplat till tvångsäktenskap.²⁰ Det kan i praktiken vara svårt att göra avgränsningar mellan sexuella ändamål och andra ändamål. Det är inte ovanligt att en och samma person utsätts för flera olika former av människohandel, till exempel både för sexuella ändamål och för tvångsarbete, vilket är viktigt att ha i åtanke i genomförandet av insatser inom ramen för strategin. Offer för människohandel är dessutom ofta utsatta för andra brottsliga gärningar, till exempel misshandel eller våldtäkt. Som utgångspunkt finns det former av människohandel som inte omfattas av strategin. Det gäller till exempel frågor som rör tvångsarbete, tiggeri eller utnyttjande i kriminalitet. Jämställdhetsmyndigheten har

²⁰ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 121.

i instruktionsenlig uppgift att samordna arbetet mot prostitution och alla former av människohandel (se avsnitt 6.5.1 och 8.2.1).

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel omfattar flera former av människohandel (artikel 2). Flera av de åtaganden som Sverige har utifrån denna konvention omfattas av föreliggande strategi. Utöver det som omfattas av Europarådets konvention har Sverige specifik lagstiftning gällande prostitution, vars syfte är att motverka efterfrågan, genom att förbudet mot köp av sexuell tjänst ingår bland sexualbrotten i 6 kapitlet brottsbalken. Prostitution innebär i sig ett utnyttjande och insatser ska inriktas mot efterfrågan och de som utnyttjar personer i prostitution snarare än mot de som utnyttjas. Strategin omfattar således också Sveriges åtaganden enligt Kvinnokonventionen, där det framgår att länderna ska göra allt de kan, inklusive lagstifta, för att bekämpa alla former av kvinnlig prostitution samt människohandel av kvinnor (artikel 6).²¹

Enligt andra ledet i vårt förslag till delmål ska alla, oavsett kön, genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Det handlar om att få bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion, inklusive frihet från sexuellt våld och sexuella övergrepp. Arbetet inom ramen för strategin behöver därför riktas in mot att uppmärksamma och förebygga sexuellt våld. Strategin omfattar också sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Det är viktigt att poängtera att våldsformerna som ingår i strategin är överlappande. Begreppet mäns våld mot kvinnor träffar brett och innefattar stora delar av samtliga av de övriga nämnda våldsformerna. Pojkar och män är i majoritet som förövare och de flesta som utsätts är flickor och kvinnor i de våldsformer som nämns i delmålet. Mäns våld mot kvinnor som begrepp fyller en viktig funktion genom att synliggöra detta. Begreppet belyser också hur olika former och uttryck av våld mot flickor och kvinnor hänger samman och utgör en viktig orsak till kvinnors underordning.²²

Vid genomförandet ska Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet beaktas.²³ En eventuell kommande strategi om våld mot barn ska också beaktas i

²¹ Se också FN, Rådet för mänskliga rättigheter (2024). *Prostitution and violence against women and girls, Report of the Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences, Reem Alsalem*. A/HRC/56/48.

²² Se även SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 154.

²³ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*.

genomförandet. Myndigheter och andra aktörer som träffas av flera strategier behöver bidra till att arbetet bedrivs samlat och samordnat när det är nödvändigt. Jämställdhetsmyndigheten har utifrån sina uppgifter ett särskilt ansvar att bidra till att genomförandet av denna strategi samordnas med andra närliggande strategier. Jämställdhetsmyndigheten och övriga myndigheter, till exempel Brottsförebyggande rådet (Brå), Brottsoffermyndigheten och Folkhälsomyndigheten, behöver säkerställa att samverkan mellan närliggande områden kommer till stånd.

12.1.2 Ett gemensamt samhällsansvar

En lång rad myndigheter och aktörer har ansvar och behöver bidra i arbetet mot våldet. En stor del av det operativa och individnära arbetet mot våld sker i kommunal och regional regi.

Samverkan mellan berörda aktörer är av stor vikt för ett effektivt arbete och för att säkerställa att rätt insatser ges till olika målgrupper utifrån deras behov. Inte minst är detta angeläget för våldsutsatta barn och vuxna, eftersom de ofta har behov av insatser från flera samhällsaktörer. Det gäller även det återfallsförebyggande arbetet med våldsutövare. En grundläggande del i arbetet är vetskapen om att våld kan förebyggas och att samhället därför måste agera proaktivt.²⁴ Särskilt fokus behöver läggas på att förhindra att våld alls utövas. Med andra ord handlar det om att samhället behöver ha större fokus på våldets orsaker, snarare än att hantera dess konsekvenser när våldet redan inträffat. I detta ingår också ett bredare arbete för att främja jämställdhet, eftersom det sjätte delmålet hänger tätt samman med övriga jämställdhetspolitiska delmål. Ett proaktivt förhållningsätt behöver finnas i allt arbete inom ramen för strategin och omfatta alla våldsformer.

Arbetet kräver samverkan med en mängd myndigheter och samhällsaktörer. Socialtjänsten är ansvarig för skydd, stöd och återfallsförebyggande insatser. Kommunerna har också ett brottsförebyggande ansvar, där förebyggande arbete mot samtliga våldsformer ingår.

Förskolan- och skolan är centrala aktörer för det tidigt våldsförebyggande arbetet och för att främja jämställdhet. Även regionerna har en viktig roll i arbetet då hälso- och sjukvården möter hela befolk-

²⁴ World Health Organization (2010). *Violence prevention – the evidence*.

ningen i sin verksamhet och därför kan upptäcka våld. Rättsväsendet har en nyckelroll genom såväl förebyggande som brottsbekämpande insatser. Civilsamhället ger avgörande stöd och hjälp till våldsutsatta och genomför viktiga vålds- och återfallsförebyggande insatser. Näringslivet kan och bör bidra till arbetet, till exempel genom att i sin arbetsgivarroll ställa frågor om våld och förhindra utnyttjande i prostitution och människohandel. Även privatpersoner kan bidra, till exempel genom att anmäla oro till socialtjänsten eller polis vid misstanke om våld.

Samtliga aktörer som möter potentiellt våldsutsatta och våldsutövare inom sina ansvarsområden behöver regelbundet utvärdera och utveckla sitt arbete. Det finns aktörer som är av särskild vikt för att genomföra arbete inom strategin. Vi redovisar dessa i samband med respektive strategiskt område (se avsnitt 12.1.5).

12.1.3 En långsiktig struktur för genomförande, stöd, samordning och uppföljning

Arbetet mot våld kräver insatser från flera olika myndigheter samt från regioner, kommuner och civilsamhället. För att alla dessa aktörer på ett effektivt sätt ska kunna genomföra sina respektive uppgifter inom ramen för strategin behöver det finnas en långsiktig struktur för stöd, samordning, kunskapsutveckling och uppföljning. Det åligger respektive aktör att säkerställa att det finns kompetens, kunskap och metoder för att kunna hantera ärenden kopplat till de våldsförmer som omfattas av strategin.

Styrningen av ett antal myndigheter behöver stärkas för att myndigheterna ska få förutsättningar för ett långsiktigt och strategiskt arbete i syfte att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet (se nedan samt kapitel 8).

Stöd och samordning

Det är avgörande att arbetet inom den nationella strategin samordnas på ett effektivt och målinriktat sätt. För att åstadkomma bättre förutsättningar för myndigheterna att bidra till arbetet för att uppnå nollvisionen om att våldet ska upphöra behöver graden av samordning av arbetet öka. Detta gäller såväl våldsförebyggande arbete, upptäckt

av våld, stöd och skydd till våldsutsatta, brottsbekämpning som återfallsförebyggande insatser. Även kunskapskedjan behöver vara samordnad, för att underlätta för yrkesverksamma att ta del av och implementera kunskap och annat stöd som myndigheterna tillhandahåller.

Jämställdhetsmyndigheten ska, genom att samordna arbetet inom hela det sjätte delmålet, bidra till att stärka insatserna på området och i större utsträckning behovsanpassa stödet till myndigheter, regioner, kommuner och civilsamhället. Vi lämnar därför förslag att stärka Jämställdhetsmyndighetens roll att samordna arbetet mot våld och stödja genomförandet av strategin genom inrättandet av ett nationellt samordningscentrum mot våld hos myndigheten. Samordningscentrumet får särskilt ansvar för att samordna det myndighetsgemensamma arbetet mot våld och ska stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete på nationell, regional och lokal nivå (se kapitel 8).

Länsstyrelserna ska stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete i länen. De ska främja samarbetet på lokal, regional och nationell nivå samt stödja och bidra till utbildning och kompetensutveckling. I det ingår att ge stöd till implementering av nationella myndigheters kunskapsstöd, arbetssätt och metoder i länet utifrån regionala och lokala behov. Länsstyrelsernas uppdrag omfattar hela den nationella strategin.

Vi föreslår också att Socialstyrelsen ska få i uppgift att utveckla en nationell samordning och kunskapsutveckling av insatser och metoder för att ge stöd och behandling till våldsutsatta inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvarsområde (se avsnitt 8.4). Myndigheten ansvarar också för nationell samordning av arbetet med att utveckla och utvärdera metoder för att identifiera, bedöma och behandla personer som utövar våld som omfattas av den nationella strategin. Socialstyrelsen stödjer också driften av stömlinjen Välj att sluta, som riktar sig till personer som vill upphöra med ett våldsamt eller destruktivt beteende.

Den är också viktigt att civilsamhällets organisationer inkluderas i arbetet inom ramen för strategin på såväl nationell, regional och lokal nivå.

Flera myndigheter är centrala i arbetet

Det är många myndigheter som har uppdrag eller uppgifter i arbetet mot våld.

Vi har identifierat en grupp av myndigheter som har särskilt viktiga roller att fylla i arbetet. Vi föreslår att dessa myndigheter ska få instruktionsenliga uppgifter att ingå i ett myndighetsgemensamt arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Dessa är Brå, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Kriminalvården, länsstyrelserna, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF), Polismyndigheten, Statens skolverk (Skolverket), Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten (se avsnitt 8.3). Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) och Barnafrid vid Linköpings universitet får i uppdrag att samverka med den nya myndighetsstrukturen. Gruppen utgör den centrala kärnan i arbetet utifrån sina respektive uppgifter och särskilda uppdrag.

Det rör sig om både kunskapsproducerande strategiska myndigheter och om operativa myndigheter som handlägger individärenden. MFD kan till exempel stödja myndigheter och andra aktörer i att säkerställa ett funktionshinderperspektiv i genomförandet av arbetet. På samma sätt kan MUCF bidra med expertis kring ungas villkor och civilsamhällets förutsättningar. Även Brottsoffermyndigheten och Folkhälsomyndigheten har liknande roller utifrån sina sektorer och expertområden. De myndigheter som är centrala utifrån sina expertkunskaper och sin strategiska roll kan också bidra genom att identifiera behov och ta fram kunskap inom sina respektive verksamhetsområden. Tillsammans kan de centrala myndigheterna komplettera varandra och göra arbetet inom strategin mer effektivt. En sådan tydlig grupp med myndigheter kan bidra till att myndigheterna i högre utsträckning känner till varandras verksamhet och att de kan samverka på ett bättre sätt i arbetet med att genomföra den nationella strategin. Detta, tillsammans med Jämställdhetsmyndighetens stärkta samordningsuppdrag, kan bidra till ökad samverkan mellan olika aktörer. Gruppen av myndigheter behöver samverka med och involvera andra statliga och civila aktörer i arbetet.

En rad andra myndigheter och aktörer utöver de vi pekat ut för det myndighetsgemensamma arbetet är centrala för ett framgångsrikt arbete mot våld och för genomförandet av strategin. Vårt förslag är att dessa fortsatt kan få regeringsuppdrag inom sina respektive verksamhetsområden (se avsnitt 8.3.2). Även kommuner och regioner är avgörande i arbetet. För att tydliggöra behoven i den kedja av samhällsinsatser som krävs för att förebygga och bekämpa våldet pekar vi ut myndigheters och även andra centrala aktörers roller inom samtliga av strategins strategiska områden.

Kunskapscentrum vid lärosäten

Vid Uppsala universitet (NCK) och Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn) finns centrum vars forskning och kunskapsstöd är resurser som myndigheter bör använda sig av i arbetet med den nationella strategin. NCK och Barnafrid bedriver sina verksamheter på uppdrag av regeringen. Dessa centrum är också en viktig resurs genom att de tillhandahåller utbildning och kunskapsstöd för yrkesverksamma som direkt möter olika målgrupper som omfattas av strategin. Jämställdhetsmyndigheten, som ansvarar för att samordna genomförandet av strategin, ska verka för att myndigheterna har en ändamålsenlig samverkan med dessa kunskapscentrum.

NCK bedriver forskning, utbildning och tillhandahåller kunskapsstöd för yrkesverksamma. NCK anordnar universitetskurser och uppdragsutbildningar om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Forskningen bedrivs med anknytning till den kliniska verksamheten som sker i samverkan med Akademiska sjukhuset i Uppsala. Inom ramen för den kliniska delen av verksamheten stödjer NCK driften av de nationella stödtelefoner som riktar sig till kvinnor, män samt icke-binära och personer med transerfarenhet. NCK driver också en stödlinje som vänder sig till personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.²⁵ Kunskapsstödet till yrkesverksamma ges bland annat genom webbstöd som riktar sig till kommuner, vården samt lärosäten. Utveckling av webbstöd för rättsväsendet är under

²⁵ NCK driver telefonlinjerna Kvinnofridslinjen, Stödlinjen för män, Stödlinjer för transpersoner samt Rätt att välja som avser hedersrelaterat våld och förtryck. Se Uppsala universitet. www.uu.se/centrum/nck/stod-till-valdsutsatta. (Hämtad 2025-02-03).

uppbyggnad. En del i stödet är *webbkurs om våld* som har utvecklats i samverkan med Socialstyrelsen och länsstyrelserna.

Barnafrid är ett nationellt kunskapscentrum med uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn och unga till yrkesverksamma. Barnafrid tillhandahåller kunskap bland annat genom utbildning, ett digitalt basprogram om våld mot barn samt organiserar flera nätverk för yrkesverksamma. Det finns till exempel ett nätverk för landets samtliga barnahus samt för universitets- och högskolelärare som undervisar på utbildningar med examensmål om våld mot barn. Barnafrid ska synliggöra och analysera skillnader mellan flickors och pojkars utsatthet och könsspecifika konsekvenser av våld och ha ett tydligt jämställdhetsperspektiv samt barnrättsperspektiv. Centrumet är en länk mellan forskning och praktik och bedriver egen verksamhetsnära och tvärprofessionell forskning inom området.

Vid sidan av NCK och Barnafrid finns verksamheten Anova vid Karolinska universitetssjukhuset som driver en nationell hjälplinje vid önskad sexualitet.²⁶

Uppföljning

I syfte att säkerställa att regeringens styrning och myndigheternas insatser är träffsäkra, samt för att följa utvecklingen på området ska Jämställdhetsmyndigheten ansvara för uppföljning av strategin utifrån ett antal fastslagna indikatorer. Varje myndighet ansvarar för uppföljning av sitt eget arbete med genomförandet av den nationella strategin och redovisar den i årsredovisning eller i särskild ordning. Jämställdhetsmyndigheten ska utifrån indikatorerna och annan relevant redovisning lämna en samlad uppföljning till regeringen. Syftet med uppföljningen är att ge en nationell lägesbild av utvecklingen på området. Vi föreslår att Jämställdhetsmyndigheten framgent redovisar sin fördjupade uppföljning vart fjärde år (se kapitel 14). Denna redovisning bör i sin tur utgöra underlag för den skrivelse som regeringen lämnar till riksdagen om utvecklingen inom området.

²⁶ Karolinska universitetssjukhuset driver telefonlinjen Preventell. Se Karolinska universitetssjukhuset. <https://preventell.se>. (Hämtad 2025-02-03).

Myndigheter med ansvar för tillsyn, till exempel Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Skolinspektionen, är aktörer som bör bidra i att följa upp och systematiskt granska myndigheternas arbete och hur de lever upp till lagstiftningen.

Samordning med närliggande politikområden

Det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld tangerar flera andra politikområden. Det krävs samordning i genomförandet för att tillvarata möjliga synergier och motverka att arbetet sker i parallella strukturer. För att utvecklingsarbetet ska bli effektivt behöver det kopplas samman med annat främjande och förebyggande arbete inom närliggande områden. Det gäller inte minst det generella brottsförebyggande arbetet men även förebyggande arbete inom bland annat folkhälsa och mänskliga rättigheter.

Det våldsförebyggande arbetet som sker inom ramen för det sjätte delmålet är en viktig del i det bredare brottsförebyggande arbetet. Regeringen betonar detta i den nationella brottsförebyggande strategin.²⁷ Ökad samordning mellan dessa fält behövs på nationell, regional och lokal nivå. Det är därför viktigt att myndigheter och kommuner utvecklar samverkan och samordning mellan dessa områden för att säkerställa ett effektivt arbete och att den brottslighet som särskilt kvinnor och barn utsätts för inte prioriteras ned, till exempel våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Jämställdhetsmyndigheten har enligt vårt förslag ett särskilt ansvar för att samordna den jämställdhetspolitiska strategin mot våld och behöver ha en nära samverkan med Brå för att identifiera behov av samordning, samverkan och uppföljning inom området.

Våld är också en fråga för folkhälsan och arbetet inom strategin tangerar till viss del folkhälsopolitikens målområden. Särskilt målområdena om *goda livsvillkor och möjligheter i det tidiga livet och kontroll, inflytande och delaktighet* har kopplingar till delmålet och strategins strategiska områden.²⁸ Förslaget om en strategi om våld mot barn är också kopplat till folkhälsopolitiken. Folkhälsomyndig-

²⁷ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet.*

²⁸ Folkhälsomyndigheten. www.folkhalsomyndigheten.se/om-folkhalsa-och-folkhalsoarbete/tema-folkhalsa/vad-styr-folkhalsopolitiken/nationella-mal-och-malomraden. (Hämtad 2024-11-28).

heten har föreslagits samordna och ge stöd till genomförandet.²⁹ Det finns ännu inga politiska beslut eller någon kommunicerad inriktning angående en eventuell strategi om våld mot barn.

12.1.4 Strategins utgångspunkter

Strategin har tre utgångspunkter som ska genomsyra myndigheters och aktörers arbete inom ramen för strategin. Utgångspunkterna är:

- Rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv.
- En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsförmer.
- Ett kunskapsbaserat arbete.

Strategins tre utgångspunkter syftar till att ge ett gemensamt ramverk för myndigheter och övriga aktörer som genomför insatser som omfattas av strategin.

Utgångspunkterna ska beaktas i allt arbete som genomförs inom samtliga strategiska områden. De ger vägledning i hur arbetet bör utformas för att uppnå strategins övergripande mål.

Rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv

Det är centralt att ett rättighets- och brottsofferperspektiv finns med i arbetet mot samtliga våldsförmer på samtliga preventionsnivåer. Det handlar om att alla människors rätt till ett liv fritt från våld samt rätt till stöd och skydd vid våldsutsatthet ständigt måste stå i centrum för alla myndigheters och andra aktörers arbete och insatser. Ett proaktivt arbete för att förebygga att våld alls sker är således av stor vikt. Det innebär också att principer om icke-diskriminering och jämlikhet, egenmakt och deltagande för utsatta individer, barn såväl som vuxna, samt transparens och ansvar måste beaktas i arbetet.

Flickor och kvinnor är särskilt utsatta för det våld som omfattas av strategin, vilket gör att ett särskilt fokus inom denna jämställdhetspolitiska strategi ska ligga på just flickor och kvinnor. Arbetet

²⁹ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld.*

ska bedrivas utifrån ett genusperspektiv, mot bakgrund av Istanbulkonventionens bestämmelse om ett genusedvetet förhållningssätt (artikel 6). Förståelsen av genus och föreställningar om maskulinitet, femininitet och sexualitet är central för analysen av mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inklusive våld i hbtqi-personers nära relationer, samt hedersrelaterat våld och förtryck inom jämställdhetspolitiken.

En stor del av de handlingar som omfattas av det sjätte delmålet är brottsliga. Det är samhällets ansvar att tillgodose brottsoffers och våldsutsattas rättigheter. Det är därför av stor vikt att aktörerna genomgående främjar brottsoffers rättigheter och har ett brottsofferperspektiv i arbetet. Det är inte minst viktigt för att Sverige ska kunna leva upp till internationella åtaganden som bland annat följer av FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt EU:s brottsofferdirektiv.

För att leva upp till Sveriges internationella och lagstadgade åtaganden behöver samtliga aktörer ha kunskap om både våldsutsatta barns och vuxnas rättigheter och vad dessa innebär i praktiken. Målgruppernas delaktighet bör främjas i utformandet av insatser när det är möjligt, för att ta tillvara deras erfarenheter i ökad utsträckning och säkerställa att arbetet som bedrivs motsvarar behoven. Detta bör ske i större utsträckning än i dag, inte minst när det gäller barn och unga.

Denna utgångspunkt innebär att myndigheterna aktivt behöver analysera sina insatser och sin verksamhet så att den inte bidrar till att osynliggöra eller diskriminera någon grupp. Det omfattar att motverka stereotypa föreställningar om vem som är våldsutsatt och vem som är våldsutövare.

Samhällets insatser är i dag inte jämlika. Arbetet inom ramen för strategin behöver ständigt bidra till att alla kan få sina rättigheter tillgodosedda, oavsett livsomständigheter, socioekonomisk status och vart i landet man bor. Det handlar bland annat om att ha kunskap om de ojämlikheter som finns när det gäller tillgång till stöd och skydd och att aktivt och genomgående beakta att insatserna är tillgängliga oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sex-

uell läggning eller ålder. Därtill krävs kunskap om den särskilda utsatthet eller sårbarhet som våldsutsatta kan ha till följd av andra skäl, till exempel hedersrelaterad kontext, missbruk och beroende, tillhörighet till en nationell minoritet, migrantstatus eller socioekonomisk situation.

Aktörernas arbete behöver också kunna beakta och omhänderta när olika maktstrukturer, livsomständigheter och sårbarheter samspelar med varandra. Det är av särskild vikt att samtliga berörda aktörer genomgående beaktar ett barnrättsperspektiv i genomförandet av strategin. Barnkonventionen och dess fyra grundläggande principer ska vara vägledande.

Det är vidare viktigt att ta geografi och de förutsättningar som till exempel finns i glesbygd, i beaktande i arbetet. Särskilda arbetsätt och insatser kan behövas för att säkerställa en jämlik tillgång till stöd för olika grupper och i olika delar av landet. Därtill behövs en samverkan mellan offentliga aktörer och civilsamhällesorganisationer.

En ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsformer

Strategin har ett brett tillämpningsområde och omfattar flera våldsutsatta grupper och våldsformer som ofta överlappar. Strategin omfattar också flera våldsuttryck som många gånger förekommer samtidigt, till exempel fysiskt, ekonomiskt och psykiskt våld. Ett exempel är att en kvinna som utsätts för fysiskt våld i en nära relation av en partner också kan vara utsatt för hedersrelaterat psykiskt våld eller förtryck av sin familj eller släkt. Därför finns stora vinster i ett sammanhållet arbete. Inte minst gäller detta i det främjande och tidigt våldsförebyggande arbetet.

En följd av denna bredd är att det är många myndigheter och aktörer som behöver bidra i arbetet och samarbetar. Det åligger myndigheterna att samverka enligt allmänna bestämmelser i förvaltningslagen och myndighetsförordningen. Myndigheterna behöver skapa goda förutsättningar för sådan samverkan, både in- emellan och med andra aktörer, med målgruppernas behov i centrum. Samverkan med civilsamhället är angeläget för att tillvarata den kunskap och erfarenhet som dessa verksamheter har.

Denna utgångspunkt innebär att myndigheterna behöver vidareutveckla metoder och rutiner för strukturerad samverkan mellan aktörer som hanterar individärenden, exempelvis mellan polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård.³⁰ Sådana arbetssätt behöver finnas i hela landet och ta hänsyn till olika förutsättningar i glesbygd och tätort samt utgå från individens behov. Det är vidare angeläget att myndigheterna samordnar sitt arbete med det generella brottsförebyggande området, på såväl lokal, regional som nationell nivå.

Samtidigt behöver alla aktörer säkerställa att de särskilda förutsättningar och behov som finns i arbetet mot vissa former av våld beaktas. Det kan handla om särskilda behov för de som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel. Det kan också handla om särskilda förutsättningar eller behov för personer med funktionsnedsättning. Det kan vidare röra sig om att använda sig av eller utarbeta särskilda metoder, rutiner och arbetssätt för att kunna uppmärksamma vissa grupper eller våldsformer och tillhandahålla rätt insatser utifrån individens behov.

Ett kunskapsbaserat arbete

En grundförutsättning för att nå målet om att samtliga våldsformer ska upphöra är att arbetet inom strategin bedrivs kunskapsbaserat och att kunskaps- och metodutveckling prioriteras. Istanbulkonventionen ålägger parterna att bedriva sitt arbete med ett genusmedvetet förhållningssätt (artikel 6). Vidare ska parterna stödja forskning om alla former av våld som konventionen omfattar (artikel 11) och anordna eller förstärka lämplig utbildning för yrkesgrupper som kommer i kontakt med brottsoffer eller förövare om förebyggande och upptäckt av våld, jämställdhet samt brottsoffers behov och rättigheter (artikel 15). De skillnader i makt och våldsanvändning som finns mellan kvinnor och män, flickor och pojkar behöver därför synliggöras genomgående. Att använda könsuppdelad statistik när detta finns tillgängligt är en del i ett sådant arbete.

Samtliga myndigheter och andra aktörer som genomför strategin behöver säkerställa att arbetet bygger på aktuella läges- och problembilder samt utgår från bästa tillgängliga kunskap och beprövad erfaren-

³⁰ Se till exempel Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

het. Det saknas dock fortfarande verkningsfulla metoder och arbetsätt inom många områden. När kunskap om effektiva metoder och arbetssätt saknas behöver arbetet vara innovativt och genomförda insatser måste löpande följas upp och utvärderas. Ett framgångsrikt kunskapsutvecklingsarbete behöver bedrivas kontinuerligt, systematiskt och strukturerat i nära samverkan mellan myndigheter, forskare och civilsamhälle. Det kunskapsbaserade arbetet har utifrån det inget slutmål utan är ett kontinuerligt utvecklingsarbete. Lärosätena spelar en viktig roll både som kunskapsproducenter och utifrån bestämmelserna i högskoleförordningen om kunskapsmål avseende mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer som rör ett antal professionsutbildningar (se avsnitt 11.1).

De myndigheter som har uppgifter och ansvar avseende kunskapsstyrning, till exempel Socialstyrelsen och Skolverket, behöver sträva efter att utveckla, samordna, sprida och använda bästa möjliga kunskap. Ett angeläget utvecklingsområde för dessa myndigheter är att stärka implementering och följa upp införandet av nya arbetssätt och metoder. Chefer och andra beslutsfattare på alla nivåer är nyckelaktörer för att skapa goda förutsättningar för yrkesverksamma att arbeta kunskapsbaserat och för att kontinuerligt utveckla sitt arbete. Myndigheter som arbetar med kunskapsutveckling, till exempel NCK, Barnafrid och Brå, har ett särskilt ansvar att bistå kommuner, regioner och andra aktörer i att bedriva ett kunskapsbaserat arbete. Små kommuner har ett särskilt behov av en stark struktur på länsnivå som stöttar i att arbeta kunskapsbaserat och att utveckla sitt arbete. Myndigheter har ett ansvar att stödja kommuner, regioner och andra aktörer med kontinuerlig kunskapsutveckling, exempelvis genom i att ta fram och genomföra handlingsplaner mot våld utifrån lokala behov. Det har till exempel framförts till oss att det finns ett särskilt behov av att utveckla arbetet med kommunala handlingsplaner mot hedersrelaterat våld och förtryck och utnyttjande i prostitution och människohandel. Även Sveriges kommuner och regioner har möjlighet att bistå kommunerna och regionerna i att arbeta kunskapsbaserat. Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna har vidare viktiga funktioner i att bidra till en samordnad kunskapskedja (se avsnitt 8.2 samt 8.5).

I takt med samhällets utveckling sker också förändringar i hur våldet tar sig uttryck vilket skapar behov av utveckling inom området. Detta betyder att nya områden behöver belysas i arbetet över

tid. De digitala dimensionerna av våldsutsatthet och våldsutövande är ett exempel på område där kunskapen behöver öka. Samhällets insatser behöver utvecklas för att möta de utmaningar och möjligheter som kommer med teknologisk och digital utveckling, såsom artificiell intelligens.

12.1.5 Fem strategiska områden

Inom följande områden finns stora utvecklingsbehov där insatser behöver ske:

1. Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga.
2. Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld.
3. Stöd och skydd till våldsutsatta– förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet.
4. Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott.
5. Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler.

Tillsammans bildar områdena en samhällskedja, med insatser som syftar till att våld inte ska ske, att våld upptäcks, att insatser genomförs när våld har skett för att ge stöd och skydd samt att förebygga att våld återupprepas. Områdena hänger således samman och det finns också överlappningar. Till exempel överlappar de strategiska områdena om våldsförebyggande arbete och brottsbekämpning till viss del, då insatser som sker inom ramen för brottsbekämpningen också kan bidra till att förebygga våld (se avsnitt 11.2).

Under respektive område framgår vilka aktörer som har särskilt ansvar inom området och vilka insatser som bör prioriteras framgent. Utgångspunkterna ska genomsyra samtliga strategiska områden (se avsnitt 12.1.4). Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna är centrala för samtliga strategiska områden. Jämställdhetsmyndigheten ansvarar för att samordna genomförandet av strategin på nationell

nivå. Länsstyrelserna ansvarar för att samordna arbetet på regional nivå (se avsnitt 12.1.3).

12.1.6 Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga

Det våldsförebyggande arbetet inom ramen för strategin behöver ske brett och genomföras av flera aktörer. Barn och unga bör vara i särskilt fokus, vilket gör förskolor och skolor till centrala aktörer i arbetet. Detta strategiska område är primärt inriktat mot universellt våldsförebyggande insatser med barn och unga i fokus. Det fjärde strategiska området om brottsbekämpning handlar om brottsförebyggande arbete med fokus på rättsväsendet, till exempel vad gäller samverkan mellan berörda aktörer för att göra riskbedömningar. Det femte strategiska området handlar om återfallsförebyggande arbete riktat till personer som utövar våld, med särskilt fokus på insatser som ges inom ramen för socialtjänst.

Enligt Istanbulkonventionen ska insatser med syfte att förebygga våld mot flickor och kvinnor samt våld i hemmet genomföras. Bland annat handlar det om nödvändiga åtgärder för att främja förändringar i kvinnors och mäns sociala och kulturella beteendemönster i syfte att utrota fördomar, sedvänjor, traditioner och all annan praxis som utgår från föreställningen om kvinnors underordning eller från stereotypa roller för kvinnor och män (artikel 12). GREVIO rekommenderar också Sverige att säkerställa att utbildningsmaterial adresserar frågor om flickors och kvinnors utsatthet för våld.³¹ Även Europarådets konvention om bekämpande av människohandel föreskriver att insatser ska genomföras för att förebygga och bekämpa människohandel (artikel 5.1).

Det våldsförebyggande arbetet behöver bedrivs kontinuerligt och syfta till att utmana och förändra stereotypa normer och värderingar kopplat till kön och sexualitet som upprätthåller och rättfärdigar olika typer av våld. Det handlar bland annat om att synliggöra frågor om våld, makt och destruktiva maskulinitetsnormer samt att motverka fördomar, stereotypa normer, hedersnormer och misogyni. I ett sådant arbete är det viktigt att beakta andra dis-

³¹ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. Rapport GREVIO/Inf(2018)15. Punkt 87.

kriminierungsgrunder såsom till exempel ålder och funktionsförmåga liksom maktordningar kopplat till bland annat heteronormativitet.

Universella våldsförebyggande insatser riktar sig till breda grupper, till exempel till en hel kommun eller en viss åldersgrupp. Sådana insatser ger goda möjligheter att förebygga flera olika typer av våld liksom både framtida utsatthet och utövande av våld. Det våldsförebyggande och det bredare brottsförebyggande arbetet behöver samordnas i högre utsträckning. Det underlättar bland annat för att se överlappningar och kraftsamla kring gemensamma problem. Det kan också vara fördelaktigt ur ett resursperspektiv, inte minst för små kommuner. För ett effektivt arbete krävs en samverkan mellan olika aktörer, bland annat kommun, polis och civilsamhällesorganisationer. Regeringen har i en proposition presenterat ett förslag till en ny socialtjänstlag med fokus på förebyggande arbete, ökad tillgänglighet och kunskap.³² De nya bestämmelserna kan förbättra förutsättningarna för ett mer proaktivt arbete mot våld, eftersom kommunerna enligt förslaget i sin planering av insatser särskilt ska väga in behovet av tidiga och förebyggande insatser samt då det framgår att socialtjänsten ska främja jämlika och jämställda levnadsvillkor.

Det är angeläget att pojkar och män engagerar sig i det våldsförebyggande arbetet. Det är viktigt med kunskap som medvetandegör och ifrågasätter manlighetsideal där pojkar och män förväntas vara tuffa och kontrollera kvinnor och deras kroppar.³³ I arbetet är det vidare viktigt med ett förhållningssätt som betraktar alla som aktörer med möjligheter att förhindra och förebygga våld.³⁴

Flera myndigheter, regioner, kommuner och civilsamhällesorganisationer genomför förebyggande insatser, men arbetet behöver intensifieras, koordineras och utvecklas på flera arenor och riktas till flera grupper.

I genomförandet av strategin är det särskilt viktigt med fokus på barn och unga, som också i större utsträckning behöver göras delaktiga i planering och genomförande av insatserna. Barns särskilda utsatthet behöver också beaktas. Detta gör att förskolan och skolan är särskilt viktiga för våldsförebyggande arbete och för att främja

³² Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter.*

³³ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Mäns delaktighet och ansvar*. Rapport 2024:13.

³⁴ Katz, J. (2018) Bystander Training as Leadership Training: Notes on the Origins, Philosophy and Pedagogy of the Mentors in Violence Prevention Mode, *Violence Against Women*, s. 1–22, 03/2018. Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete.*

jämställdhet. Enligt skollagen har alla elever rätt till en trygg och stödjande skolmiljö. I det arbetet kan tillitsfulla relationer mellan lärare och elever och ett aktivt värdegrundsarbete ha stor betydelse. Skolans värdegrund omfattar bland annat människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet och jämställdhet mellan könen. Värdegrundsarbetet i skolan ska genomsyra undervisningen och kan främjas genom att lärare arbetar medvetet med att till exempel stärka relationer och känslan av gemenskap mellan eleverna. I läroplanerna framgår vidare att skolan ska behandla kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer samt kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck återkommande i utbildningarna. Det gäller alla skolformerna. Det ingår också att förmedla betydelsen av samtycke, omfatta kunskaper om maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck samt utveckla elevernas kritiska förhållningssätt till framställningar av relationer och sexualitet i olika medier och sammanhang, bland annat i pornografi.

Arbetet behöver börja tidigt, redan i förskolan, för att aktivt främja alla barns lika rättigheter och möjligheter, oberoende av könstillhörighet. Förskolan kan främja jämställdhet genom att inspirera och utmana barnen att bredda sina förmågor och intressen utan att begränsas av könsstereotypa uppfattningar. I ett förebyggande arbete mot våld kan konflikthantering lyftas fram, där förskolan har både uppdrag och mål gällande barns samspel i barngruppen och konflikthantering. Detta parallellt med att förskolan har rutiner för att anmäla oro om ett barn är utsatt för våld. Barn som upplever våld i hemmet eller i sitt närområde har också en ökad risk att själva använda våld och över tid kan våldet normaliseras.³⁵ Det är därför angeläget att öka skolans kapacitet att förebygga och upptäcka barn som bevittnar våld, våld i ungas nära relationer, sexuell exploatering samt hedersrelaterat våld och förtryck. Skolor och förskolor är skyldiga enligt socialtjänstlagen (2001:453) att genast anmäla om de i sitt arbete misstänker att ett barn far illa (14 kap. 1 §).

En viktig faktor i det våldsförebyggande arbetet är att barn och elever får kunskap om sina rättigheter, var de kan få hjälp, kroppslig integritet och hälsosamma relationer. De behöver också få kunskap om olika former av våld, förtryck och utsatthet, exempelvis våld i ungas relationer och hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive köns-

³⁵ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet.*

stympning, barn- och tvångsäktenskap och andra sätt att kontrollera flickor och kvinnors kroppar och sexualitet. Denna form av kunskap kan omhändertas inom ramen för skolans uppdrag att främja jämställdhet och utifrån centralt innehåll i kurs- och ämnesplaner. Det är viktigt att huvudman och rektor säkerställer att lärare har kunskap så att de kan genomföra en sådan undervisning. Skolhuvudmän, såväl kommunala som privata, kan behöva stöd i att utveckla arbetet. Skolverket är en resurs för att stötta förbättringsarbete.

Ytterligare en viktig faktor i det våldsförebyggande arbetet är att skolan ska vara en trygg plats för att alla elever ska kunna lära sig. I arbetet med en trygg och säker skola behöver verksamheten ha en så kallad hela-skolan-ansats som syftar till att all personal är involverad i det systematiska arbetet mot risker och riskbeteenden som kan leda till våld. Det behöver säkerställas att arbetet utgår från ett normmedvetet förhållningssätt som inkluderar flera aspekter såsom kön, funktionsnedsättning eller etnicitet. Verksamheten behöver upptäcka risker på såväl organisations- och gruppnivå, som på individnivå. Elevhälsan har en viktig roll i arbetet. Andra viktiga arenor för att nå barn och unga är exempelvis ungdomsmottagningar och fritidsverksamheter. Specialpedagogiska skolmyndigheten ger specialpedagogiskt stöd, och kompetensutveckling i syfte att barn, elever och vuxenstuderande oavsett funktionsnedsättning ska få förutsättningar att nå målen för sin utbildning.

Det behövs vidare fortsatta insatser riktade till nyanlända och asylsökande, inklusive till personer som är i eller kommer till Sverige på grund av anknytning. Det handlar till exempel om samhällsintroduktion om jämställdhet, samtyckeslagstiftningen, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, inkluderat information om stödinsatser för våldsutsatta kvinnor och barn, förbud mot månggifte, könsstympning och barnäktenskap. Även det långsiktiga integrationsarbetet behöver genomsyras av insatser för att öka jämställdheten och motverka olika former av våld.³⁶ Samhällsorientering för nyanlända kan utgöra en angelägen del i det arbetet. Att motverka segregation är också en viktig del i arbetet, eftersom ökad segregation kan leda till att hedersnormer förstärks i områden med socioekonomiska utmaningar.³⁷

³⁶ Se till exempel SOU 2024:12. *Mål och mening med integration*.

³⁷ Baianstovu, R., Strid, S., Cinthio, H., Särnstedt Gramnaes, E. & Enelo, J-M. (2019). *Heder och samhälle. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*. Working Papers and Reports Social Work. Rapport nr 17. Örebro universitet.

Även arbetet med att främja jämställt föräldraskap är en del av detta strategiska område. Föräldrar och vårdnadshavare är viktiga i det våldsförebyggande arbetet. Arbetet med att nå ut till föräldrar behöver ske från graviditet och under barnets hela uppväxt. För att nå fler behöver stödet vara tillgängligt för båda föräldrarna genom att det ges från olika plattformar, av olika utförare samt anpassas efter föräldrarnas behov. Mödravårds- och barnavårdscentraler och familjecentraler kan utgöra bra arenor för normförändrande insatser för att förebygga alla former av våld. Detta gäller även hedersrelaterat våld och förtryck där insatserna behöver innehålla information om förbud mot och konsekvenserna av könsstymning av flickor och kvinnor samt föräldrars ansvar att förhindra barn- och tvångsäktenskap. Det finns också behov av att tillgängliggöra och vid behov ta fram föräldraskapsstödjande insatser samt kompletterande stödjande insatser till föräldrar med vissa funktionsnedsättningar.

De senaste åren har det skett en ökning av våld, hot och kränkningar på digitala arenor, till exempel i sociala medier. Bland annat finns studier som visar en hög utsatthet för psykiskt våld och kontrollerande beteenden via digitala arenor hos unga som blivit utsatta för våld i en parrelation.³⁸ Sexuell exploatering av barn på digitala arenor tar sig många olika uttryck och förövarna kan vara såväl vuxna som andra barn och unga. Kunskapen om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är generellt låg i samhället. Kunskapsutvecklingen har inte utvecklats i samma takt som internets framväxt varför det finns en eftersläpning kring förståelsen av hur våldet tar sig uttryck på digitala arenor. Det digitala våldet har heller inte betraktats som lika allvarligt som det våld som sker i den fysiska miljön.³⁹ Det är därför viktigt att det digitala våldet inkluderas i det våldsförebyggande arbetet, med ett särskilt fokus på sårbara grupper. Flera aktörer bör bidra till att barn ges bästa möjliga förutsättningar att utveckla trygga och säkra digitala relationer.

³⁸ Jernbro, C. & Landberg, Å. (2024). *Våld i ungas nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset & Jämställdhetsmyndigheten.

³⁹ SOU 2023:98. *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutörelse som behöver synliggöras*.

Inriktningen för arbetet

Motverka begränsande normer kring kön och sexualitet

Arbetet för att främja jämställdhet och motverka stereotypa och begränsande normer kring kön och sexualitet, inklusive fördomar och sedvänjor som utgår från föreställningar om flickors och kvinnors underordning, ska intensifieras. Förskolan och skolan, inklusive den anpassade skolan och specialskolan, är centrala för sådana tidigt våldsförebyggande insatser. Insatserna bör vara en del i skolans ordinarie strukturer. Alla barn och unga ska nås av våldsförebyggande insatser under skolgången. I skolan handlar det om att till exempel skapa tillitsfulla relationer, skapa trygghet och studiero och att arbeta med likabehandling och delaktighet. I likhet med GREVIO:s uppmaning till Sverige behöver det säkerställas att utbildningsmaterial adresserar frågor om flickors och kvinnors utsatthet för våld. Allt våldsförebyggande arbete behöver beakta och anpassas efter de digitala arenor där barn och unga befinner sig.

Stärkt arbete för en samtyckeskultur

Arbetet för att skapa en samtyckeskultur behöver fortsätta och behöver ske brett. Det är en del av skolans arbete med att skapa en trygg och stödjande skolmiljö, bland annat genom ett aktivt värdegrundsarbete som tar upp frågor om kroppslig integritet och människors lika värde. Det behöver också ske inom ramen för kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer. Att utveckla elevernas kritiska förhållningssätt till framställningar av relationer och sexualitet i olika medier och sammanhang, bland annat i pornografi och dess kopplingar till sexuellt våld, ska ingå. I arbetet behöver olika arenor för våld synliggöras, till exempel det som sker på plats i skolan och sådant som sker online. Kunskapen om digitalt våld och dess konsekvenser behöver öka. Sårbara grupper behöver särskilt uppmärksammas i arbetet, till exempel personer med funktionsnedsättning och hbtqi-personer. Insatser för en stärkt samtyckeskultur behöver också riktas till vuxna, till exempel vårdnadshavare och andra viktiga vuxna runt barn och unga.

Jämställt föräldraskap för att förebygga våld

Föräldrar och vårdnadshavare är viktiga i det våldsförebyggande arbetet. Föräldraskapsstödande insatser kan stärka skyddsfaktorer och bidra till att minska våld och konflikter i familjer.⁴⁰ Maktobalans i föräldrarelationen ökar risken för att män utövar våld mot kvinnor, medan risken för våld är mindre i en jämställd relation. Ett jämställt föräldraskap kan främjas genom olika former av föräldraskapsstöd. Det finns behov av att kommuner och regioner utvecklar och säkrar tillgång till föräldraskapsstödande insatser i hela landet, bland annat till föräldrar i en hederskontext för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck.⁴¹ Arbetet med att nå ut till fler föräldrar för att främja ett jämställt föräldraskap och tillgängliggöra föräldraskapsstödande insatser för fler behöver fortsätta, till exempel genom att systematiskt vända sig till alla föräldrar, oavsett kön, både innan och efter födseln.

Tidigt förebyggande arbete mot efterfrågan och insatser för att förhindra utnyttjande i prostitution och sexuell exploatering

Det förebyggande arbetet mot prostitution och människohandel behöver utvecklas. Samordnade insatser i samverkan mellan myndigheter och civila aktörer krävs för att stärka arbetet mot efterfrågan av sexköp bland annat genom att informera om lagstiftningen gällande förbudet mot köp av sexuell tjänst. Det handlar om att öka kunskapen om lagstiftningen och dess relevans för jämställdheten och jämlikheten i samhället. Det behövs till exempel informationsinsatser till en bredare allmänhet i syfte att motverka efterfrågan av sexköp och utnyttjande av personer i prostitution. De olika kopplingarna mellan pornografi och prostitution behöver synliggöras. Det är exempelvis inte ovanligt att utsatthet i pornografi sker i kombination med utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål.⁴² Insatserna ska syfta till att motverka efter-

⁴⁰ Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2023). *Fortsatt stöd i genomförande av nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd*. AD 2022-1851.

⁴¹ Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2023). *Delredovisning och handlingsplan*. Dnr 2021-1509.

⁴² Donevan, M., Jonsson, L., Svedin, C.G. (2024). *The Experience of Individuals Filmed for Pornography Production: A History of Continuous Polyvictimization and Ongoing Mental Health Challenges*. DOI:10.31234/osf.io/a968c. Se även Plattformen Civila Sverige mot Människohandel. *Remissvar på delbetänkande SOU 2024:21*.

frågan och förhindra att unga dras in i olika former av sugardejting, sexuell exploatering och utnyttjas i prostitution. För att effektivt förebygga utnyttjande i prostitution och människohandel bör Sverige fortsatt prioritera det internationella arbetet för att motverka efterfrågan.

Tidigt förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning

Det behöver bedrivas ett aktivt arbete mot normer och värderingar som ligger till grund för hedersrelaterat våld och förtryck. Mödravårdscentraler, barnavårdscentraler och familjecentraler kan spela en avgörande roll för att nå ut med information om barns grundläggande fri- och rättigheter samt förbud mot könsstympning och barn- och tvångsäktenskap och dess konsekvenser. Föräldrar som lever i en hederskontext kan vara utsatta för starkt tryck från slakten att utöva våld mot sina barn.⁴³ Stöd behöver finnas tillgängligt för att föräldrar ska kunna bryta med hedersnormer.

Även förskolan och skolan spelar en avgörande roll i att motverka hedersnormer. Därtill kan habiliteringar spela en större roll. Verktyn som utvecklas behöver utformas så att de når alla. Arbetet mot hedersrelaterat våld behöver också ingå i det långsiktiga integrationsarbetet.

Könsstympning är ett allvarligt brott mot flickor och kvinnors mänskliga rättigheter, som ofta ger allvarliga men för resten av livet. Dessa ingrepp sker ofta i väldigt låg ålder och tidigt förebyggande arbete är därför avgörande.⁴⁴ Verktyn och metoder behöver fortsatt utvecklas, spridas och implementeras för att nå ut med insatser till blivande och nyblivna föräldrar.

Centrala aktörer

- *Skolverket* ansvarar för att ge stöd till förskola, skola och vuxenutbildning, inklusive anpassad skola. Myndigheten ska stödja förskolan och skolans utveckling och förbättringsarbete för att främja jämställdhet och förebygga kränkningar, trakasserier och våld.

⁴³ Se till exempel Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2024). *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet*. Rapportnummer 2024:8, s. 31.

⁴⁴ Socialstyrelsen (2024). *Kvinnlig könsstympning*. 2024-4-9031.

- *Socialstyrelsen* är kunskapsmyndighet med ansvar för hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Myndigheten ansvarar för kunskapsutveckling inom sitt verksamhetsområde och ger stöd till metodutveckling. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd är viktiga instrument för att stärka implementeringen av gällande lagstiftning.
- *Myndigheten för ungdoms- och civilsambällesfrågor* ska stödja myndigheter och andra aktörer att integrera ett ungdoms- och hbtqi-perspektiv i sina verksamheter. Myndigheten är viktig för att nå personer verksamma inom fritidsverksamheter och civilsamhället, till exempel idrottsrörelsen.
- *Myndigheten för delaktighet* ger myndigheter, kommuner och regioner stöd i hur de kan arbeta våldsförebyggande med personer med funktionsnedsättning, bland annat hur aktörer kan utveckla och utforma sina verksamheter så att de blir tillgängliga för alla. Myndigheten är en central aktör för att nå ut med insatser till yrkesverksamma som på olika sätt möter personer med funktionsnedsättning.
- *Brottsförebyggande rådet* ansvarar för att bidra till utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet och till samordning mellan aktörer vars verksamhet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet. Myndigheten erbjuder, tillsammans med länsstyrelserna, stöd till kommunerna så att de kan nå upp till lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
- *Polismyndigheten* har ett brett förebyggande uppdrag. Samverkan mellan polis och lokala aktörer är avgörande för ett att uppnå ett tidigt och brett förebyggande arbete mot våld.
- *Migrationsverket* hanterar ansökningar om asyl och uppehållstillstånd och träffar nyanlända till Sverige. De har i uppgift att ge samhällsintroduktion till asylsökande och kan i sina kontakter med personer som kommer till Sverige på grund av anknytning eller arbetstillstånd spela en viktig roll i det våldsförebyggande arbetet.

- *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd* är kunskapsmyndighet för föräldraskapsstöd. Myndigheten har ansvar för att stötta regioner och kommuner i sitt arbete för att utveckla och tillgängliggöra föräldraskapsstödjande insatser.
- *Hälso- och sjukvården* spelar en viktig roll i arbetet genom att mödra- och barnhälsovården möter alla blivande och nyblivna föräldrar och deras barn. Det är därför en central arena för nå ut med tidiga våldsförebyggande insatser kopplat till våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Även ungdomsmottagningar har en viktig roll. Habiliteringsverksamheter som ger stöd och behandling som ges till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning har särskilda möjligheter att arbeta förebyggande inom ramen för sitt långsiktiga habiliterande uppdrag.
- *Förskolan och skolan*, inklusive de anpassade skolformerna och specialskolan, har i sitt uppdrag viktiga beståndsdelar i ett universellt våldsförebyggande arbete för barn och unga. Förskolan ska bland annat främja barnens utveckling, hälsa och välbefinnande och skolan ska förmedla kunskaper och värden. Utifrån skollagen och läroplanerna ska skolhuvudmän, såväl privata som kommunala, arbeta för att främja jämställdhet, likabehandling och mänskliga rättigheter, samt motverka kränkande behandling och diskriminering, så som trakasserier och sexuella trakasserier. Verksamheterna är enligt lag skyldiga att anmäla oro för ett barn till socialtjänsten vid minsta misstanke om ett barn far illa. Personal i skola och förskola har en unik möjlighet att bygga tillitsfulla relationer för att visa barn och elever att de kan anförtra sig åt dem. För att detta ska vara möjligt behöver huvudmän och rektorer säkerställa att personal inom förskola och skola har den kunskap och kompetens de behöver för att kunna genomföra sitt uppdrag. Elevhälsans särskilda professioner är med sin kompetens viktiga i skolans hälsofrämjande och förebyggande arbete. Även fritidsverksamheter kan spela en viktig roll i det våldsförebyggande arbetet.
- *Kommuner* ska bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och säkerställa organisatoriska förutsättningar för det. De våldsformer som omfattas av strategin ingår i det brottsförebyggande ansvaret. Inom kommunerna har socialtjänsten en tydlig roll i det våldsförebyggande arbetet, till exempel genom föräldraskapsstödjande insatser och familjerådgivning. Även personal som

arbetar i verksamheter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och andra enheter och som möter personer med funktionsnedsättning behöver utveckla sitt arbete med att förebygga våld. Även kommunernas fritidsverksamhet kan spela en betydelsefull roll i det våldsförebyggande arbetet.

- *Civilsamhället* kan bidra med våldsförebyggande insatser och främjande av jämställdhetsarbetet på flera sätt. Civila aktörer är viktiga kunskapsbärare, ofta utifrån erfarenhet av att arbeta direkt med utsatta, och genomför bland annat utbildningar kopplat till samtliga våldsformer. Utbildningsinsatser kan till exempel ske i samverkan med myndigheter och kommuner, såsom våldsförebyggande insatser till unga i skolan. *En vecka fri från våld* är ett exempel på initiativ som startat i civilsamhället och som synliggör vikten av det våldsförebyggande arbetet. Civilsamhällesorganisationer kan också spela en viktig roll i det våldsförebyggande arbetet genom insatser för att förebygga våld och kränkningar inom ramen för den egna verksamheten och till den egna målgruppen, exempelvis i idrottsföreningar och andra civilsamhällesorganisationer som inte specifikt arbetar mot våld.

Jämställdhetsmyndigheten och *länsstyrelserna* är ansvariga för samordningen på övergripande nivå för samtliga strategiska områden i den nationella strategin. *NCK* och *Barnafriad* är nationella kunskapscentrum som bistår med forskning, utbildning, kunskapsstöd och kunskapsspridning inom samtliga strategiska områden i den nationella strategin.

12.1.7 Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld

Att upptäcka våldsutsatta och våldsutövare, oavsett kön och ålder, är en förutsättning för att samhället ska kunna sätta in rätt insatser och motverka att våldet fortsätter och eskalerar. Att vara våldsutsatt påverkar hälsan negativt och minskar makten över det egna livet. Samhällets förmåga att upptäcka och agera vid våld behöver utvecklas, både våld som pågår och våld som skett tidigare i livet. Det gäller samtliga våldsformer, det vill säga mäns våld mot kvinnor, våld i

nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel.

Upptäckt av våld är ett eget strategiskt område i strategin i syfte att synliggöra vikten av att våldet upptäcks i högre utsträckning samt tydliggöra centrala aktörers ansvar att agera vid våld. Samtidigt är det viktigt att hålla ihop arbetet med upptäckt av våld med stöd och skydd. Yrkesverksamma agerar inte alltid eller erbjuder inte alltid rätt stöd när de upptäcker våld.⁴⁵ Det visar vikten av ett ökat fokus på att samhället sätter in rätt insatser för stöd och skydd (se avsnitt 10.7.2).

Det kan vara svårt för våldsutsatta att berätta om sin situation. Därför måste samhället arbeta aktivt för att tidigt upptäcka våld och bidra till att den som är utsatt får det stöd och hjälp som den behöver och har rätt till. För att våldet ska upphöra är det också centralt att upptäcka våldsutövning och erbjuda stöd och behandling för att förövare ska upphöra med sitt våldsamma beteende. Det är särskilt viktigt att ställa frågor om våld, inklusive sexuellt våld och sexuell exploatering, bland verksamheter som möter stora delar av befolkningen, till exempel hälso- och sjukvården, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Likaså verksamheter som möter målgrupper där det finns en förhöjd risk att vara våldsutsatt, till exempel verksamheter som möter personer med missbruk/beroende eller funktionsnedsättning. Det handlar bland annat om att säkerställa att det finns kunskap om både våldsutsatthet och våldsutövande och beredskap att agera och hantera de fall där man får vetskap om våld. Det handlar också om att utveckla arbetet med att tillfråga medarbetare om erfarenheter av våldsutsatthet men också våldsutövande. Det är också viktigt att det finns rätt förutsättningar för alla att berätta om det våld man kan ha blivit utsatt för, till exempel genom tillgång till kommunikationshjälpmedel och möjligheten att ställa frågor i enrum. Här kan arbetsgivare inom såväl privat som offentlig sektor spela en viktig roll i att öka upptäckten av våld. I arbetet krävs ett närvarande ledarskap som säkerställer att verksamheten bedrivs enhetligt och med god kvalitet, till exempel genom lokala rutiner gällande arbetet med våld och säkerställa att det finns förutsättningar att bedriva ett kontinuerligt arbete med upptäckt av våld. I detta ingår också att fortlöpande utbilda eller uppdatera personalens kompetens på området. Flera myndigheter har bedrivit ett sådant utvecklingsarbete med fram-

⁴⁵ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

gång under de senaste åren. Det är angeläget att detta viktiga arbete fortsätter.

Det finns en rad olika riskfaktorer kopplade till våldsutsatthet och våldsutövande. Till exempel kan ekonomisk utsatthet, psykisk ohälsa och svag arbetsmarknadsanknytning vara riskfaktorer för våld i nära relationer, både för att bli utsatt och för att utöva våld. Olika riskfaktorer hänger också ofta ihop med varandra.⁴⁶ Flickor och kvinnor från alla grupper i samhället kan utsättas för våld, men vissa grupper, exempelvis kvinnor med funktionsnedsättning, löper högre risk att utsättas. Myndigheter har också sämre beredskap att möta vissa utsatta och deras behov av hjälp och stöd.⁴⁷ Alla aktörer som har i uppgift att bidra till upptäckt av våld behöver känna till och i större utsträckning beakta relevanta skydds- och riskfaktorer för våld för samtliga våldsformer.⁴⁸ De strukturer som skapar social ojämlikhet och en särskilt sårbar situation behöver också uppmärksammas. Många studier har till exempel identifierat ökad förekomst av våld i nära relation bland kvinnor med missbruk/beroende jämfört med dem som inte har det.⁴⁹ Det anses styrkt att missbruk/beroende kan öka både frekvensen och svårighetsgraden av våld.⁵⁰ Flera studier har gjorts där en av slutsatserna är att stöd och behandling för missbruk/beroende bör inkludera frågor om våldsutsatthet, eftersom detta är så vanligt förekommande hos målgruppen.⁵¹ Det behövs också kunskap om livsvillkoren för vissa grupper, till exempel hbtqi-personer, nationella minoriteter och utlandsfödda, för att skapa möj-

⁴⁶ Karimi, A., Mühlrad, H., Niknami, S., Ornstein, P. & Sandberg, A. (2024). *Väld i nära relationer: riskfaktorer och konsekvenser*. SNS Analys 102.

⁴⁷ Eriksson, M. (2019). Särskild sårbarhet – våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld i *Våldsutsatta kvinnor – samhällets ansvar*. Heimer, G., Björck, A., Albért, U. & Haraldsdotter, Y. (red) Studentlitteratur.

⁴⁸ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.

⁴⁹ Ogden, S.N., Dichter, M.E. & Bazzi, A.R. Intimate partner violence as a predictor of substance use outcomes among women: A systematic review. *Addict Behav.* 2022 Apr; 127:107214. Se även Scheffel Birath, C. U. Beijer, C. U, DeMarinis, V. & af Klinteberg, B. Women with Substance Abuse Problems Exposed to Men's Violence – A Public Mental Health Challenge. *Personality and Individual Differences*, Volume 60, Supplement, 2014, Page S47.

⁵⁰ Stephens-Lewis, D., Johnson, A., Huntley, A., Gilchrist, E., McMurrin, M., Hendersson, J., Feder, G., Howard, L.M. Gilchrist, G. Interventions to Reduce Intimate Partner Violence Perpetration by Men Who Use Substances: A Systematic Review and Meta-Analysis of Efficacy. *Trauma Violence Abuse*. 2021 Dec;22(5):1262-1278. doi: 10.1177/1524838019882357.

⁵¹ Lincoln, A.K., Liebschutz, J.M., Chernoff, M., Nguyen, D., Amaro, H. Brief screening for co-occurring disorders among women entering substance abuse treatment. *Subst Abuse Treat Prev Policy* 1, 26 (2006). <https://doi.org/10.1186/1747-597X-1-26>. Se även Ogden, S.N., Dichter, M.E. & Bazzi, A.R. Intimate partner violence as a predictor of substance use outcomes among women: A systematic review. *Addict Behav.* 2022 Apr; 127:107214.

ligheter för en ökad upptäckt av våld inom dessa grupper. Till exempel visar forskning att frågan om våld mot samiska kvinnor osynliggörs och beskrivs som svår att adressera både i det samiska samhället och i majoritetssamhället.⁵² Kunskapen och metoder för att föra samtal om våld med personer med funktionsnedsättning behöver öka och vara anpassat till olika åldersgrupper och funktionsnedsättningar.

I det praktiska arbetet finns också behov av stöd till hälso- och sjukvård och socialtjänst att identifiera våldsutsatta, inklusive flickor och kvinnor utsatta för könsstympning, och våldsutövare. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer ska socialnämnden i en utredning som gäller en våldsutsatt vuxen göra en bedömning av risken för att den vuxna kommer att utsättas för ytterligare våld. Vid behov ska en ny bedömning göras. Detsamma gäller ett våldsutsatt barn eller ett barn som bevittnat våld. När det gäller våldsutövare bör nämnden ta hänsyn till bland annat våldsutövarens individuella mottaglighet för insatsen och risken för återfall vid bedömningen av vilken insats som är lämplig. Det finns behov av kunskapsstöd för att göra hot- och riskbedömningar. Det handlar till exempel om anpassade stöd för att kunna ställa frågor om våld och agera vid upptäckt av våld. Verksamheter behöver ha strukturer för att säkerställa ett uthålligt och systematiskt arbete.⁵³ Vidare kan det behövas stöd för att ställa frågor om könsstympning. Hälso- och sjukvården har en viktig roll, men många inom vården kan uppleva att det är svårt att tala om könsstympning. Kunskap och kompetens om frågan är därför avgörande för att utveckla det förebyggande arbetet och för ökad upptäckt.⁵⁴

Arbetet för att uppmärksamma och agera vid våld behöver även utvecklas inom verksamheter som träffar barn och unga, till exempel inom skolan och föreningslivet. Skolans personal har en skyldighet att anmäla oro för barn till socialtjänsten. När det gäller våld i ungas relationer och killars våld mot tjejer är det viktigt att uppmärksamma såväl unga våldsutsatta som våldsutövare. Forskning visar att hemmet och skolan är de vanligaste platserna för våld i ungas parrelationer.

⁵² Brandén, J., Nilsson, L. M., Burman, M., San Sebastian, M. & Stoor J. P. (2024). *Våld mot samiska kvinnor*.

⁵³ Källström, Å., Amlakie, H., Yildirim, Z., Adaszak, S., Klint, F., Farias Vera, L., Gustafsson, J. & Homlefur, M. (2022). *Att identifiera och arbeta med utsatthet för våld bland personer med funktionsnedsättning – Lärdomar från kommuner och regioner*. Working Papers and Reports Social work 27, Örebro universitet.

⁵⁴ Socialstyrelsen (2024). *Kvinnlig könsstympning*. 2024-4-9031.

Eftersom den utsatta riskerar att träffa våldsutövaren i skolan finns ökad risk för frånvaro, vilket kan ge negativa konsekvenser för skolgången för den utsatta.⁵⁵ Unga själva påtalar vikten av att vuxna uppmärksammar tecken på våldsutsatthet och att de ställer frågor om våld.⁵⁶

Arbetet med ökad upptäckt behöver tydligare omfatta de digitala dimensionerna av våld. Inte minst gäller detta unga, eftersom forskning visat att digitalt psykiskt våld är den vanligaste formen av våld i ungas parrelationer.⁵⁷ En undersökning visar att utsatthet för digitala kränkningar ökar och att flickor är utsatta i högre grad än pojkar.⁵⁸ Myndigheter och andra aktörer behöver öka sin kunskap och genomföra insatser som adresserar de digitala dimensionerna av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för att arbetet med ökad upptäckt ska bli verkningsfullt. En del i detta handlar om att myndigheter aktivt arbetar uppsökande, för att upptäcka och kunna erbjuda stöd till personer, såväl barn som vuxna, som inte självmant berättar om sin våldsutsatthet eller kommer i kontakt med myndigheter.

Arbetet kring upptäckt av våldsutövare och hur frågor kan ställas till potentiella våldsutövare är ett utvecklingsområde där det finns en efterfrågan på vetenskaplig kunskap. Rutiner och metoder som förtydligar arbetsgivarens ansvar för ökad upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande bland medarbetare behöver utvecklas.⁵⁹

Det krävs forskningsbaserad kunskap om samtliga uttryck av hedersrelaterat våld och förtryck inom skola, socialtjänst och andra relevanta samhällsaktörer för att förebygga, upptäcka och ge insatser på ett effektivt sätt.⁶⁰ Ett exempel är att skolpersonal känner till skolans skyldighet att göra orosanmälningar till socialtjänsten vid

⁵⁵ Korkmaz, S. & Överlien, C. (2020). *Responses to youth intimate partner violence: the meaning of youth-specific factors and interconnections with resilience*. Journal of Youth Studies, 23(3).
Korkmaz, S., Överlien, C. & Lagerlöf, H. (2020). *Youth intimate partner violence: prevalence, characteristics, associated factors and arenas of violence*. Nordic Social Work Research. DOI: 10.1080/2156857X.2020.1848908.

⁵⁶ Brå (2021). *Våld i ungas parrelationer*. Rapport 2021:15.

⁵⁷ Jernbro, C. & Landberg, Å. (2024). *Våld i ungas nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Förekomst, riskfaktorer och hälsokonsekvenser*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset & Jämställdhetsmyndigheten.

⁵⁸ Brå (2024). *Skolundersökningen om brott 2023*. Rapport 2024:10.

⁵⁹ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Samverkan för ökad upptäckt av våld*. Rapport 2022:9.

⁶⁰ Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2020). *Hedersrelaterat våld och förtryck. Handbok för skola och socialtjänst om skyldigheten att se och hjälpa utsatta*.

misstanke om att barn far illa och om det till exempel finns risk att barnet förs ut ur landet för att utsättas för barnäktenskap, uppfostningsresor eller andra former av hedersrelaterat våld och förtryck. Att anmäla oro för barn handlar om att se till barnets bästa. Vidare är det viktigt att betona att brott är brott, även om det sker i skolan. Skolpersonal kan uppleva att det är svårt att bedöma om polisanmälan ska göras. God samverkan mellan socialtjänst, polis och skola i förebyggande och främjande syfte kan dock vara ett sätt att komma åt detta.

Inriktningen för arbetet

Stärkt kunskap och kapacitet för att upptäcka och att agera vid våld inom hälso- och sjukvården

Hälso- och sjukvården har en viktig roll för att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande. Det finns ett stort behov av att stärka förmågan inom hälso- och sjukvården att upptäcka och ställa frågor om våld. Yrkesverksamma behöver ha kunskap och det behöver finnas rutiner för att ställa frågor och agera. I ett första steg behöver personalen kunna upptäcka våld oavsett våldsform, och sedan i ett andra steg identifiera vilken typ av utsatthet det handlar om, till exempel utsatthet för våld i nära relation, könsstympling eller andra former av hedersrelaterat våld eller olika former av sexuell exploatering. Yrkesverksamma behöver också agera vid upptäckt av våld, till exempel genom att hänvisa vidare för stöd (se avsnitt 11.2.2). Existerande verktyg och skyldigheter enligt lag, så som till exempel anmälan av oro för barn, sekretessbrytande bestämmelser och skyldigheter att anmäla brott behöver vara tydliga för relevanta aktörer för att stärka deras förmåga att agera vid upptäckt av våld.

Särskild uppmärksamhet för våld i ungas relationer och ungas våldsutsatthet

Killars våld mot tjejer och våld i ungas relationer behöver uppmärksammas mer. Det kan handla om tillfälliga relationer och inte nödvändigtvis parrelationer. Ungas utsatthet för våld, inklusive sexuell exploatering och övergrepp, kan få allvarliga konsekvenser, men negligeras och förminskas ibland av vuxenvärlden. Som flera civil-

samhällesorganisationer har framfört så börjar mäns våld mot kvinnor med killars våld mot tjejer. Det behövs mer forskning om området och kunskapen behöver öka hos yrkesverksamma för att förbättra förutsättningarna att upptäcka unga våldsutsatta och våldsutövare. Det är av stor vikt att samhällsaktörer i större utsträckning arbetar på ett sätt som når ut till barn och unga och på de arenor de rör sig på, inte minst online. Kunskapen om digitalt våld och dess konsekvenser behöver öka.

Ökad kapacitet att upptäcka och agera vid våldsutsatthet i sårbara grupper

Våldsutsatthet i vissa grupper eller för personer i vissa livssituationer upptäcks mer sällan av samhället. Det kan handla om brist på kunskap. Det kan även bero på att utsattheten osynliggörs och på att de rutiner, arbetsätt och metoder som används inte är utformade efter behoven hos målgrupperna. Samhällets kapacitet att upptäcka våldsutsatthet i grupper som befinner sig i sårbara livssituationer behöver öka, till exempel barn, hbtqi-personer, kvinnor med utländsk bakgrund, personer som lever i en hederskontext, personer i prostitution, personer med funktionsnedsättningar, äldre och kvinnor i missbruk/beroende. Vidare är det viktigt att uppmärksamma flickor och kvinnor som tillhör nationella minoriteter samt barn och unga i samhällsvård.

Verka för att fler arbetsgivare arbetar med upptäckt av våld

Arbetsgivare har en viktig roll i att upptäcka våld, både i offentliga och privata verksamheter. Fler arbetsgivare behöver inkludera upptäckt av våld i sitt systematiska arbetsmiljöarbete, inte minst myndigheter med uppgifter kopplade till denna strategi. Det handlar bland annat om att öka kunskapen om våld samt utarbeta rutiner och stöd för att ställa frågor om våld till medarbetare. Det behöver också finnas rutiner och stöd för hur arbetsgivaren ska agera vid upptäckt av våld. Arbetet kan med fördel bedrivas samlat tillsammans med arbetet mot sexuella trakasserier.

Tidig upptäckt av hedersrelaterat våld och förtryck

Att tidigt identifiera barn som lever med eller utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck är avgörande för att kunna sätta in rätt insatser och ge skydd. Det är även angeläget att rikta insatser mot att öka upptäckt av vuxna som lever i en hederskontext. Verksamheter som möter målgruppen behöver ha kunskap om gällande lagsstiftning och etablerade rutiner för samverkan med andra aktörer, exempelvis skola, polis och socialtjänst. Verksamheterna behöver också säkerställa att yrkesverksamma har kunskap för att kunna upptäcka hedersrelaterat våld och förtryck, till exempel när det finns risk för att någon förs ut ur landet mot sin vilja eller risk för könsstympning. Vidare är det angeläget att personal vid skolor har kunskap om sin skyldighet att anmäla oro vid minsta misstanke om att barn far illa. När det gäller vuxna är det viktigt att nyanlända till Sverige får kunskaper om relevant lagstiftning och sina rättigheter och skyldigheter.

Centrala aktörer

- *Socialstyrelsen* ansvarar för att genom kunskapsstöd och föreskrifter bidra till att hälso- och sjukvårdens, tandvårdens och socialtjänstens insatser för upptäckt av våld bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Vidare ansvarar myndigheten för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling inom sitt verksamhetsområde. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd är viktiga instrument för att stärka implementeringen av gällande lagstiftning och utveckla arbetet med förbättrad upptäckt av våld.
- *Polismyndigheten* har en central roll i att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande. Det handlar bland annat om polisen ska säkerställa att en polisanmälan tas upp när ett brott kan ha begåtts mot en närstående.⁶¹ Polisen är också en viktig aktör för att informera utsatta om det stöd och hjälp som andra aktörer kan ge. Det handlar också om att utreda andra brott som har att göra med mäns våld mot kvinnor, såsom att oseriösa massagesalonger används

⁶¹ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

som täckmantel för allvarlig kriminalitet med fokus på prostitutionens verksamhet.⁶²

- *Skolverket* är en viktig aktör genom att de ger stöd till skolan på olika sätt i deras ansvar för att uppmärksamma om barn far illa, till exempel till följd av utsatthet för våld, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.
- *Myndigheten för delaktighet* ger myndigheter, kommuner och regioner stöd i hur de kan förebygga och upptäcka våld mot personer med funktionsnedsättning. Myndigheten är en central aktör för att nå ut med insatser till yrkesverksamma som på olika sätt möter personer med funktionsnedsättning, till exempel inom habilitering och LSS-verksamheter.
- *Statliga myndigheter som bedriver klientnära verksamhet* spelar en viktig roll för att öka upptäckten av våld. De statliga myndigheter som möter invånare inom sina verksamheter, till exempel Försäkringskassan, Skatteverket, Arbetsförmedlingen, Pensionsmyndigheten och Migrationsverket behöver ha rutiner för att möjliggöra upptäckt av våld. Dels för att kännedom om våldsutsatthet kan påverka handläggning och beslut av ett ärende, dels för att det möjliggör för våldsutsatta att få rätt insatser.
- *Hälso- och sjukvården* spelar en central roll i arbetet för förbättrad upptäckt av våld. Socialstyrelsens granskningar av vissa skador och dödsfall visar att hälso- och sjukvården var den samhällsaktör som flest brottsoffer och gärningspersoner hade haft kontakt med året före brottet. Att vårdpersonal ställer frågor om våld till alla eller vid indikation på våld är särskilt viktigt inom vissa delar av hälso- och sjukvården, till exempel mödra- och barnhälsovård, ungdomsmottagning, gynekologisk mottagning, psykiatri, primärvård, habilitering och tandvård.
- *Kommunerna* behöver säkerställa att de har rutiner för att ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta, våldsutövare och barn som bevittnat våld som behöver stöd och hjälp i relevanta verksamheter. Socialtjänsten har goda möjligheter att upptäcka våld. Socialtjänsten behöver i större utsträckning arbeta uppsökande och ställa frågor om våld inom flera verksamheter, till exem-

⁶² Polismyndigheten (2023). *Varför tog ni just oss? Alla håller ju på med det! Slutrapport från Projekt Människohandel*. Dnr A291.339/2020.

pel försörjningsstöds-, barn- eller missbruks- och beroendeenheter. Även personal som arbetar i LSS-verksamheter och andra enheter och som möter personer med funktionsnedsättning eller äldre personer som får insatser enligt socialtjänstlagen behöver utveckla ett arbete för att upptäcka våld, till exempel hemtjänst eller demensvård.⁶³ Även kommunernas fritidsverksamhet kan vara viktiga arenor för att uppmärksamma och upptäcka våldsutsatthet.

- *Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel* arbetar operativt med information, konsultation och koordinering i individärenden. Genom uppsökande arbete och stöd till övrig personal inom socialtjänsten har de en avgörande roll i arbetet för ökad upptäckt och identifiering av personer som är utsatta inom prostitution och människohandel.
- *Förskolan och skolan* möter i stort sett alla barn och unga, vilket gör att skolpersonal har möjlighet att upptäcka våldsutsatthet och risker för våldsutsatthet hos målgruppen. Det kan handla om barn som är utsatta för våld av sina föräldrar, som bevittnat våld, eller som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan också handla om unga som är utsatta för eller utsätter någon för våld i en relation, sexuella trakasserier eller för sexuell exploatering. Skolans ledning behöver se till att det finns väl inarbetade rutiner för att upptäcka våld och skolpersonal behöver uppmärksamma varningssignaler, såsom frånvaro eller utsatthet för kränkande behandling, och anmäla oro till socialtjänst. Det handlar också om att identifiera barn och unga som utövar våld. Elevhälsan kan i sina kontakter med eleverna spela en större roll i att upptäcka våld och våldsutsatthet.
- *Civilsambället* har en unik roll att upptäcka våldsutsatthet. De har ofta möjlighet att nå ut bredare än offentliga aktörer. De kan också fungera som en viktig länk för individer att komma i kontakt med myndigheter. Idrottsföreningar engagerar många barn och unga och det är därför en arena där det finns goda möjligheter att upptäcka våldsutsatthet.

⁶³ Myndigheten för delaktighet (2023). *Våld mot personer med funktionsnedsättning. Om utsatthet och förekomst av våld*. Rapport 2023:12. Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

- *Arbetsgivare* kan ha misstankar om eller känna till våldsutsatthet eller våldsutövande hos medarbetare. Arbetsgivare har ett lagstadgat ansvar för sina arbetstagares hälsa och välmående och har alltså en möjlighet att utifrån ett arbetsmiljöperspektiv ställa frågor om våld och erbjuda stödinsatser vid upptäckt av våld, inklusive att hänvisa vidare för stöd. Det är angeläget att arbetsgivare har kunskap om våld och hur det kan påverka arbetsförhållningarna negativt.⁶⁴

Jämställdhetsmyndigheten och *länsstyrelserna* är ansvariga för samordningen på övergripande nivå för samtliga strategiska områden i den nationella strategin. *NCK* och *Barnafriad* är nationella kunskapscentrum som bistår med forskning, utbildning, kunskapsstöd och kunskapsspridning inom samtliga strategiska områden i den nationella strategin.

12.1.8 Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet

Samhället har ett ansvar och en skyldighet att tillhandahålla stöd och skydd till våldsutsatta. Gällande lagstiftning på brottsofferområdet ställer stora krav på samhällets aktörer att tillgodose brottsoffers behov. Socialnämnderna ska verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd. I arbetet ska socialnämnderna särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Socialnämnden har också ett långtgående ansvar att erbjuda barn skydd och stöd.

Regeringen har lämnat en proposition om en ny socialtjänstlag.⁶⁵ Där framgår att den nuvarande bestämmelsen om stöd till den som har utsatts för brott och till dennes närstående ska föras över till den nya socialtjänstlagen. Det framgår av den nya lagen att det i socialnämndens ansvar ingår att nämnden ska vara uppmärksam på att personer kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. En förändring är uppräkningsen av exempel på personer som är i

⁶⁴ Jämställdhetsmyndigheten, m.fl. (2023). *Arbetsplatsens betydelse vid förekomst av våld i nära relation – Information till arbetsgivare*. ALLM 2022/106.

⁶⁵ Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*.

behov av stöd. Där ska nu, förutom kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående man, även uttryckligen framgå fler kategorier. Dessa är andra personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av någon närstående samt personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck med hedersmotiv.

Regeringen understryker att socialnämndens ansvar för att ge brottsofferstöd omfattar alla som utsatts för brott och som har behov av sådant stöd. Grupper som är våldsutsatta och utsatta för brott omfattas av socialnämndens ansvar för brottsoffer, och ska uppmärksammas på samma sätt som andra grupper inom området mäns våld mot kvinnor. Det kan exempelvis handla om personer som har utsatts för sexuellt våld eller brottslig exploatering för till exempel sexuella ändamål. Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.⁶⁶

Sverige har också internationella åtaganden utifrån barnkonventionen om att barn har rätt att skyddas från våld och övergrepp. Kommunerna har alltså en nyckelroll i att tillhandahålla stöd och skydd till våldsutsatta. Kommunerna ska ge insatser både i det akuta skedet och på kort och lång sikt. Vid sidan av socialtjänstens arbete kan det finnas andra kommunala insatser som kan vara till stöd för en enskild som är utsatt för hot eller våld. Det kan exempelvis röra samverkan med allmännyttiga kommunala bostadsbolag eller andra hyresvärdar för att underlätta att hitta nytt boende.

Även hälso- och sjukvården spelar en viktig roll, till exempel genom att erbjuda vård utifrån fysiska skador samt stödsamtal eller traumabehandling till följd av de psykiska konsekvenser som våldet ger upphov till. Det är inte ovanligt att våldsutsatta behöver insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård, särskilt i det akuta skedet. Det är vidare viktigt att insatserna inte enbart begränsas till den tid då våldet upptäcks, utan att det också finns möjlighet till långsiktigt stöd. Hälso- och sjukvårdens roll kräver ett stort mått av samverkan med såväl kommuner som andra aktörer, till exempel polisen. Den kan i enskilda fall ske genom individuella planer enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) i samverkan med socialtjänsten (16 kap. 4 §).

⁶⁶ Ibid., s. 359 ff.

Polisen spelar också en viktig roll i arbete med stöd och skydd till brottsoffer, till exempel genom insatser för brottsoffer- och personsäkerhet till hotade personer. Vid sidan av dessa aktörer är det vanligt att våldsutsatta behöver ha flera myndighetskontakter, inte minst om den utsatta har barn. Det kräver att myndigheter och andra aktörer samverkar och samordnar sina insatser, så att dessa blir effektiva och kompletterar varandra samt underlättar för den som är våldsutsatt.

Civilsamhället har en avgörande roll i arbetet med att erbjuda skydd och stöd, inte minst landets kvinno-, tjej- och ungdomsjourer samt brottsofferjourer. Dessa organisationers insatser når ut till fler målgrupper än många samhällsaktörer har möjligt att göra och de kan också erbjuda ett lättillgängligt stöd.

Trots samhällets långtgående ansvar finns stora brister i arbetet. Tillgången till stöd och skydd ser exempelvis olika ut i landet (se avsnitt 11.2.3). Granskningar av kommuner och regioners arbete visar att det finns brister i regelefterlevnaden, bland annat bristfälliga utredningar, åtgärder och uppföljningar hos socialnämnder.⁶⁷ Stöd och skydd till våldsutsatta barn och vuxna behöver öka och bli jämnt över hela landet. Samhällets insatser behöver göras tillgängliga för fler. Våldsutsatta har olika behov beroende på exempelvis ålder, sexuell läggning eller funktionsnedsättning och samhällets stöd- och skyddsinsatser behöver därför utgå från och möta individens livssituation och behov. Det kan handla om att det för vissa grupper, till exempel personer med funktionsnedsättning, krävs insatser som anpassas utifrån den enskildes funktionsförmåga. Möjlighet till teckenspråkig eller anpassad information och säkerhetstjänster som är tillgängliga för personer med hörselnedsättning är två sådana exempel. För kvinnor i missbruk/beroende är det viktigt att arbeta parallellt med både våldsutsattheten och missbruket/beroendet.⁶⁸ Det kan vidare handla om att säkerställa kunskap om livsvillkoren för vissa grupper, såsom hbtqi-personer, personer med bristande kunskap i svenska och personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, som kan påverka förutsättningarna och möjligheterna att

⁶⁷ Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. Artikelnummer: IVO 2024-04, s. 31–32.

⁶⁸ Socialstyrelsen (2024). *Förstudie: Stärka socialtjänstens förmåga att uppmärksamma våldsut-satthet och våldsutövande hos personer med missbruk/beroende*.

söka stöd och hjälp från samhällsaktörer.⁶⁹ Vidare är det viktigt att i arbetet ha ett livscykelperspektiv och synliggöra de behov som kan finnas utifrån ålder, för till exempel barn, unga och äldre.

Det är angeläget att samhället har låga trösklar för våldsutsatta att söka stöd och hjälp. Det innebär bland annat att det behöver vara enkelt för utsatta att hitta information om stöd och att komma i kontakt med myndigheter. En viktig del i det arbetet är att underlätta för våldsutsatta att lämna relationer och sammanhang där det förekommer våld. Skyddat boende är för många våldsutsatta en viktig insats för att kunna lämna en våldsam relation och få skydd från våldet i det akuta skedet (se även avsnitt 11.2.3). Sverige har fått rekommendationer från GREVIO om att säkerställa att våldsutsatta kvinnor och barn, oavsett livssituation och omständigheter, får tillgång till specialiserat och fullgott stöd, skydd och behandling över hela landet.⁷⁰ Bland annat behöver samhället bättre kunna tillgodose skyddsbehov och tillhandahålla insatser till kvinnor i hemlöshet, i prostitution och missbruk/beroende och med erfarenhet av våld, vilka är exempel på grupper som ofta hamnar mellan stolarna.⁷¹ Likaså behöver samhället arbeta uppsökande och nå ut med information till personer utsatta i prostitution och människohandel samt vuxna som själva medverkar eller utnyttjas i pornografi om vart de kan vända sig om de behöver skydd, stöd och vård.⁷²

Många våldsutsatta har komplexa stödbehov och det är inte ovanligt med behov av insatser från samhället under lång tid. Ofta är processen att komma ur våld både lång och komplex.⁷³ I de allra flesta fall är det flera samhällsaktörer som behöver bidra med insatser och stödkedjan behöver hänga ihop under processen. För många finns det behov av att få hjälp med att samordna olika stöd- och myndig-

⁶⁹ RFSL (2018). *Kunskap och erfarenheter av arbete med våldsutsatta hbtq-personer. Ett kunskapsstöd från RFSL Stödmottagning*. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Bära eller brista. Erfarenheter av socialtjänstens stöd vid hedersrelaterat våld och förtycke*. Rapport 2023:8. Origo (2023). *Origomodellen: att mötas i samtal – om våld i en hederskontext*. Stockholm: Origo.

⁷⁰ Europarådet (2019). *Baseline Evaluation Report Sweden. GREVIO/Inf(2018)15*.

⁷¹ Smirthwaite, G. & Holmberg, C. (2014). Uppbrottsstrappan. En modell för intersektionellt socialt arbete med våldsutsatta kvinnor. *Tidskrift för genusvetenskap*, Vol. 35, nr 2–3 (2014): VÅLD, DOI: <https://doi.org/10.55870/tgv.v35i2-3.3286>. Se även Socialstyrelsen (2024). *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige*. Artikelnummer 2024-12-9374.

⁷² SOU 2023:98. *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsattitet som behöver synliggöras*.

⁷³ Eriksson, M., Robertsson, K. & Bergman, A-S. (2024). *Specialiserade team vid våld i nära relationer – en studie i tre kommuner*. Arbetsrapportserie nr 103, Marie Cederschiöld högskola.

hetskontakter.⁷⁴ Samordningen av aktörernas arbete på brottsofferområdet och samverkan mellan olika aktörer för att möjliggöra stöd till brottsoffer har stora brister. Det innebär att brottsoffer inte får den information och det stöd och skydd som de har rätt till. Bristande samordning får även till följd att brottsoffer själva får söka upp information och stödjande aktörer.⁷⁵ Ett exempel där det finns allvarliga brister är kommunernas stöd till personer som behöver hjälp att ta sig ur sexuell exploatering, prostitution och människohandel.⁷⁶ Även hälso- och sjukvårdens stödinsatser för personer utsatta för sexuellt våld behöver utvecklas, bland annat för att bli mer jämlikt över landet.⁷⁷ Stödet behöver utformas i olika format och vara lätt tillgängligt så att det når såväl vuxna som barn, oavsett kön och ålder.

Det psykiska våldet behöver uppmärksammas mer i arbetet med att stärka stöd och skydd till våldsutsatta. Det förekommer att riskerna med psykiskt våld underskattas och inte tas på samma allvar som fysiskt våld, trots att det kan få liknande negativa hälsokonsekvenser som fysiskt våld.⁷⁸ Psykiskt våld består av olika kontrollerande beteenden som ofta leder till social isolering och ett begränsat livsutrymme för den drabbade. Flickor och kvinnor som utsätts för fysiskt våld utsätts ofta också för psykiskt våld. Psykiskt våld förekommer också i hbtqi-relationer och kvinnor kan också utsätta män för psykiskt våld.⁷⁹ Det psykiska våldet är också en utpräglad del av det hedersrelaterade våldet och förtrycket där våldet utöver att skada den våldsutsatta också utövas i syfte att återupprätta eller behålla hedern hos en person, familj, släkt eller liknande gruppering.⁸⁰ Psykiskt våld används ofta för att kontrollera och öka utsattheten hos personer i prostitution och offer för människohandel. Denna dimension av våldet behöver därför uppmärksammas som ett led i att utveckla och stärka samhällets stöd och skydd till våldsutsatta.

För många våldsutsatta kvinnor som utsätts för våld av en närstående fortsätter våldet även efter en separation. Så kallat eftervåld innebär att våldet inte upphör vid en separation, utan kan skifta form

⁷⁴ Namatovu, F. & Ineland, J. (2024). Collaboration in providing intimate-partner violence services to women with disabilities in *BMC Public Health* 24, 1863. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12889-024-19352-6>.

⁷⁵ Brottssoffermyndigheten (2024). *Samhällets samlade stöd till brottsoffer*.

⁷⁶ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*.

⁷⁷ SKR (2020). *Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt*.

⁷⁸ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*, s. 80. Artikelnummer 2024-1-8880.

⁷⁹ Ds 2022:18. *Straffansvar för psykiskt våld*.

⁸⁰ GAPF (2022). *Remissyttrande från GAPF – Straffansvar för psykiskt våld*.

och pågå under en lång tid därefter. Det kan till exempel handla om ekonomiskt och psykiskt våld som påverkar möjligheten till ett fritt liv.⁸¹ Ekonomiskt eftervåld används ofta av våldsamma män som vill behålla kontrollen över sin före detta partner. En studie visar att när kvinnor blir mödrar fördubblas risken att utsättas för ekonomiskt våld i Sverige.⁸² För att ge ett bättre stöd till personer som vill lämna våldsamma och destruktiva relationer är det viktigt att praxis och regler som utnyttjas av våldsutövare ses över och ändras vid behov. För att stärka skyddet för den som vill separera har regeringen tillsatt en utredning om bodelning och betänketid vid skilsmässa.⁸³ Under strategiperioden bör möjligheten att stärka skyddet mot ekonomiskt våld ytterligare ses över. Myndigheters kunskap om och möjlighet att upptäcka det ekonomiska våldet behöver öka. Även privata aktörer kan ha en roll att fylla i arbetet. För att lagstiftningen ska ge ett starkare skydd mot ekonomiskt våld över lag kan det till exempel vara relevant att se över tillämpningen av reglerna om underhållsbidrag samt om ekonomiskt bistånd.⁸⁴ För många våldsutsatta kvinnor och barn blir också processer om vårdnad, boende och umgänge något som i stor utsträckning påverkar möjligheten till ett liv fritt från våld.⁸⁵

Utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck är exempel på en målgrupp där det ofta finns behov av skydd både på kort och lång sikt. Exempelvis är det inte ovanligt med behov av långsiktigt stöd efter placering i skyddat boende. Det kan handla om bland annat behov av säkerhetsplanering eller stöd i att hitta nya sammanhang samt praktiskt stöd vid myndighetskontakter. Det långsiktiga stödet har dock ofta brister, vilket kan få betydande konsekvenser för den enskildes liv. Inte minst gäller detta barn och unga som varit utsatta

⁸¹ Kjellberg, J. (2023). *Fri från (efter)våldet? Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov*.

⁸² Bruno, L., Strid, S., & Ekbrand, H. (2024). Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey. *Violence Against Women*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/10778012241257248>.

⁸³ Dir. 2024:107. *Stärkt skydd för den som vill separera – nya regler om bodelning och betänketid*.

⁸⁴ Fernqvist, S. & Flinkfeldt, M. (2023). *Hantering av samtal om ekonomi, föräldrakonflikter och möjligt våld i nära relation efter underhållsstödsreformen 2016*. Försäkringskassan, Forskarrapport 2023:1. Se även Inspektionen för socialförsäkringen (2019). *Från underhållsstöd till underhållsbidrag?* Rapport 2019:7, s. 155.

⁸⁵ Prop. 2024/25:10. *Tryggare hem för barn*.

för hedersrelaterat våld och förtryck och behövt lämna sin familj och sammanhang.⁸⁶

Kunskap om resultaten av insatser för våldsutsatta behöver öka. Det behövs mer forskning och utvärdering av olika stöd, insatser och behandlingars effekter avseende våldsutsatta kvinnor.⁸⁷ Det gäller även för exempelvis utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt hbtqi-personer.⁸⁸ Socialtjänsten följer inte alltid upp resultaten av de egna insatsernas resultat för våldsutsatta.⁸⁹ Det påverkar möjligheten att genomföra effektiva och kunskapsbaserade insatser. De jämställdhetspolitiska prioriteringarna på området gör att myndigheterna behöver säkerställa att det finns en hög ambition på området både resurs- och kunskapsmässigt.

Inriktningen för arbetet

Låga trösklar till stöd- och skyddsinsatser

Samhället behöver ha låga trösklar för att öka möjligheterna för våldsutsatta att söka stöd. Det gäller alla våldsformer som delmålet omfattar. Det behöver finnas lättillgänglig information som är tillgänglig i alla format och vara enkelt att komma i kontakt med samhällsaktörer. Detta gäller oavsett om det avser stöd från socialtjänsten eller andra myndigheter på lokal nivå, hälso- och sjukvården eller stöd från aktörer inom civilsamhället. Det kan också behövas uppsökande arbete för att nå ut till vissa målgrupper. Låga trösklar är av stor vikt för att utveckla myndigheternas arbete och åtgärda brister som finns, bland annat i kommunernas arbete med våldsutsatta.⁹⁰ Det finns brister i kommunernas stöd till barn och vuxna som utsatts för

⁸⁶ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Bära eller brista. Erfarenheter av socialtjänstens stöd vid hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2023:8. Se även Länsstyrelsen Västerbotten (2022). *Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende*.

⁸⁷ Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2021). *Förstudie. Insatser för våldsutsatta*. SBU 2021/342. Se även Forte (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning*.

⁸⁸ Forte (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning*, s. 63, 68.

⁸⁹ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*, s. 85. Artikelnummer 2024-1-8880.

⁹⁰ Inspektionen för vård- och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO-rapport 2024-4.

sexuella övergrepp eller sexuell exploatering, exempelvis saknas ofta tillgång till specialiserat stöd för målgruppen.⁹¹ Även hälso- och sjukvården för våldsutsatta skiljer sig åt mellan regionerna.⁹²

Ansvariga aktörer behöver säkerställa att de insatser som finns för våldsutsatta motsvarar behoven och att det finns kunskap och insatser för att möta behoven som kan finnas på grund av till exempel kön, funktionsnedsättning, migrationserfarenhet, ålder, missbruk/beroende och sexualitet. För att möta behoven kan nya insatser och arbetsätt behöva utvecklas.

En viktig del i arbetet är att öka tilliten till samhällets aktörer, så att våldsutsatta känner förtroende för att samhället kan erbjuda adekvat stöd och skydd. Det gäller inte minst personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt personer utnyttjade i prostitution, sexuell exploatering eller människohandel.

Stärkta möjligheter för utsatta att lämna relationer och sammanhang där våld och hot förekommer

En viktig del i samhällets insatser för stöd och skydd är att underlätta för våldsutsatta att lämna relationer och sammanhang där våld och hot förekommer. Ett särskilt fokus behöver riktas mot personer som har ett stort beroendeförhållande till andra, som kan försvåra möjligheterna att bryta upp. Det handlar ofta om personer utsatta för våld av närstående men också personer som är utsatta utanför nära relationer, till exempel personer som utsätts för sexuell exploatering, prostitution och människohandel. Det kan även handla om att lämna en hederskontext. En central del i detta är att säkerställa tillgänglig information om samhällets skydd- och stödinsatser och våldsutsattas rättigheter. Sådan information behöver utformas så att alla kan ta del av den, även personer med migranterfarenhet eller som är nyanlända i Sverige liksom äldre och personer med funktionsnedsättning. Insatserna handlar vidare bland annat om att:

- Ge skydd från hot, våld och förtryck, till exempel genom skyddat boende.
- Kontinuerliga bedömningar om risk för ytterligare hot och våld.

⁹¹ SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet*.

⁹² Sveriges kommuner och regioner (2021). *Hälso- och sjukvård för våldsutsatta*.

- Tillhandahålla ett långsiktigt stöd, bland annat stöd till stadigvarande boende.
- Synliggöra och motverka eftervåldet och hur det kan yttra sig till exempel genom ökad kunskap hos yrkesverksamma och implementering av ny lagstiftning, exempelvis nya bestämmelser i föräldrabalken om vårdnad, boende och umgänge.
- Motverka samtliga våldsuttryck som påverkar möjligheten till ett liv fritt från våld, såsom ekonomiskt, digitalt och psykiskt våld.

Stärkt myndighetssamverkan kring utsatta individer

Våldsutsatta är ofta i behov av stödinsatser från flera samhällsaktörer. Att dessa insatser är samordnade är ofta en avgörande faktor för att insatserna ska bli framgångsrika. Myndighetssamverkan kring individen är därför centralt. Regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck och barnahus är exempel på sådan samverkan, som med fördel kan vidareutvecklas. Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel är ett annat exempel på en funktion som underlättar myndighetssamverkan i enskilda ärenden för att möjliggöra stöd till utsatta. Det finns exempel på kommuner som utarbetar sammanhållna stödkedjor för vuxna, i likhet med barnahus. Fortsatt utveckling av myndighetssamverkan, till exempel i form av sådana verksamheter och funktioner är av stor vikt för att underlätta för våldsutsatta att få liv fria från våld och förtryck. Befintliga samverkansformer behöver också vidareutvecklas och följas upp i större utsträckning. Nationella och regionala myndigheter kan bidra till att främja utvecklingen av sådana insatser och arbetssätt. Utvecklingen behöver bygga vidare på det arbete som har påbörjats, bland annat utifrån regeringsuppdraget till Socialstyrelsen om att ta fram förslag på hur en samordnad stödkedja för våldsutsatta bör se ut, vilka aktörer som bör ingå, vilka yrkesgrupper som bör vara involverade och hur stödet kan individanpassas.⁹³

⁹³ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01307. *Ändringsbeslut 2024-06-27 Regleringsbrev för budgetåret avseende Socialstyrelsen*. I uppdraget ingår att föreslå hur ett samordnat stöd kan implementeras och vilka aktörer som bör ansvara för genomförande och förvaltning. Syftet är att fler ska ges möjlighet att lämna och inte återvända till en våldsamt situation.

Jämlik tillgång till insatser

Tillgången till skydd- och stödinsatser är inte jämlik.⁹⁴ Det finns skillnader både mellan olika målgrupper och mellan olika delar av landet. Ansvariga aktörer behöver arbeta för att utveckla en mer jämlik tillgång till skydd- och stödinsatser. Ett fokus i det arbetet behöver vara på att utveckla stödet till små och medelstora kommuner och regioner samt aktörer i glesbygd för att säkerställa likvärdiga insatser till våldsutsatta i hela landet. För att säkra en jämlik tillgång till stöd och skydd behövs även fokus läggas på att utveckla insatser som bättre möter behoven hos vissa grupper av våldsutsatta, exempelvis kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor med missbruk/beroende, hbtqi-personer samt unga och äldre liksom personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Stödet behöver utgå från den enskildes behov. Det kan till exempel göras genom att främja myndighetssamverkan och gemensamma insatser, såsom resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. Sådana gemensamma initiativ kan underlätta för små kommuner och regioner att tillhandahålla specialiserat stöd till målgrupper som de möter mer sällan i verksamheten.

Stärkta insatser mot psykiskt våld

Psykiskt våld är vanligt förekommande, inte minst bland unga. Det får stora konsekvenser för utsatta men tas inte alltid på samma allvar som exempelvis fysiskt eller sexuellt våld vilket medför att riskerna underskattas. Detta trots att dödligt våld i nära relationer inte alltid föregås av fysiskt våld, utan det förekommer också att dödligt våld föregås främst eller enbart av psykiskt våld.⁹⁵ Det är därför angeläget att utveckla samhällets kunskap och beredskap att ge insatser för stöd och skydd för personer utsatta för psykiskt våld. Det behövs såväl ökad kunskap som utveckling av insatser.

⁹⁴ Se till exempel Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9, Inspektionen för vård- och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO-rapport 2024–4, Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3. Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2023). *Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022*. Rapport 2023:17.

⁹⁵ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. 2024-1-8880.

Ett långsiktigt och sammanhållet stöd för personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck

Det finns ofta en komplicerad hotbild mot personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, eftersom våldet ofta utövas och stöds av flera personer. Utsatta behöver i regel lämna hela, eller stora delar, av sin familj, släkt och sammanhang. Det ökar behovet av stöd från samhället, även på lång sikt. Särskilt stort är behovet när den utsatta är barn eller ung vuxen. Utsatta behöver i större utsträckning få tillgång till långsiktigt och sammanhållet stöd och skydd, liksom stöd i praktiska frågor såsom hjälp med boende, ekonomi och fritidsaktiviteter. Det är också avgörande med kontinuerliga hot- och riskbedömningar för att säkerställa skyddet. Inte minst gäller detta för barn och unga som är utsatta. Utöver regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck kan barnhusen spela en viktig roll i det arbetet. Barnhusen kan också behöva vidareutveckla sitt arbete och kunskap om målgruppen. Det långsiktiga stödet till barn som förts utomlands och utsatts för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck behöver utvecklas och säkerställas över hela landet. Det behövs också mer forskning och kunskap om verkningfulla insatser till målgruppen.

Centrala aktörer

- *Socialstyrelsen* är kunskapsmyndighet med ansvar för hälso- och sjukvården och socialtjänsten, som har stort ansvar för stöd och skyddsinsatser till våldsutsatta. Myndigheten ansvarar för kunskapsutveckling inom sitt verksamhetsområde och ger stöd till metodutveckling. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd är viktiga instrument för att stärka implementeringen av gällande lagstiftning och utveckla arbetet gällande stöd och skydd till utsatta.
- *Polismyndigheten* spelar en viktig roll för att ge information till alla våldsutsatta om möjligheter till stöd och hjälp från andra aktörer. De ger i vissa fall stöd och skydd till brottsoffer genom brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten. Polismyndigheten är också en viktig samverkanspart till aktörer som har ansvar för stöd och skydd till utsatta, exempelvis socialtjänsten, för att säkra akut skydd eller långsiktigt stöd.

- *Myndigheten för delaktighet* ger myndigheter, kommuner och regioner stöd i hur de kan ge stöd och skydd till personer med funktionsnedsättning som är utsatta för våld. Myndigheten bidrar med kunskap om hur aktörer kan utveckla och utforma sina stöd och skyddsinsatser så att de blir tillgängliga för alla.
- *Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden* ger tillsammans med Sveriges utlandsmyndigheter konsulärt stöd för att hjälpa svenska medborgare och personer bosatta i Sverige som under en utlandsresa riskerar att kvarhållas och utsättas för familjerelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan handla om barn och vuxna som utsätts eller riskerar att utsättas för till exempel könsstymning, barn- och tvångsåktenskap eller uppfostringsresor. Hanteringen av dessa ärenden sker i nära samverkan med socialtjänsten och andra relevanta myndigheter.
- *Kommunerna* har en viktig roll i att tillhandahålla stöd och skydd för våldsutsatta vuxna och barn. Kommunerna har också ansvar för att barn som bevittnat våld mot en närstående får det stöd och hjälp det behöver. De behöver säkerställa att utbudet av insatser motsvarar behoven och att insatserna är tillgängliga oavsett livssituation eller eventuella sårbarhet till följd av exempelvis hedersrelaterad kontext, missbruk och beroende, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller könsidentitet. En viktig del i arbetet är att genomföra riskbedömningar, både avseende vuxna och barn. Sveriges kommuner och regioner kan vara ett stöd till kommunerna i arbetet.
- *Hälso- och sjukvården* har en viktig roll i att tillhandahålla vårdinsatser till våldsutsatta när det finns behov av det. Det är angeläget att hälso- och sjukvården vid kontakt med våldsutsatta bedömer behovet av behandling och annat stöd med anledning av våldet. Detta för att exempelvis kunna erbjuda traumabehandling vid PTSD eller annat stöd med anledning av våldet.
- *Regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck* är kommun- och myndighetsgemensamma resurscentrum för barn och vuxna som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Resurscentrumen kan bidra till jämlik tillgång till specialiserat och anpassat stöd och hjälp för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck oavsett vistelseort. Länsstyrelserna har

en central roll i att stödja inrättandet av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck samt att verka för att resurscentrum finns i hela landet.

- *Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel* ger stöd i arbetet mot prostitution och människohandel till yrkesverksamma. De kan erbjuda praktisk konsultation och vägledning i ärenden som rör prostitution, människohandel och exploatering mot barn. De kan också ge stödjande insatser till utsatta, utifrån lokala förutsättningar.
- *Civilsamhället* spelar en viktig roll genom att tillhandahålla stödinsatser för personer som utsatts för olika typer av våld, bland annat genom stödsamtal, telefon- eller chattstöd samt skyddat boende. Ibland sker verksamheten på uppdrag av kommuner och regioner. Civilsamhällets organisationer kan erbjuda stöd med låga trösklar och spelar också en viktig roll i att kunna hänvisa och motivera våldsutsatta till att ta emot stöd från andra samhällsaktörer.

Jämställdhetsmyndigheten och *länsstyrelserna* är ansvariga för samordningen på övergripande nivå för samtliga strategiska områden i den nationella strategin. *NCK* och *Barnafrid* är nationella kunskapscentrum som bistår med forskning, utbildning, kunskapsstöd och kunskaps-spridning inom samtliga strategiska områden i den nationella strategin.

12.1.9 Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott

Detta strategiska område handlar om att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel, med fokus på att motverka brottslighet och att stärka rättstillämpningen. Våldet utgör allvarliga brott och samhällsproblem, som drabbar kvinnor, män och icke-binära i alla åldersgrupper. I synnerhet unga kvinnor är särskilt utsatta för flera av de våldsformer som delmålet omfattar. Det handlar om att bekämpa brott, men också om att främja trygghet, frihet och jämställdhet.

Att förebygga och bekämpa dessa våldsformer har under lång tid varit en kriminalpolitisk och jämställdhetspolitisk prioritering. Regeringen har också varit tydlig med att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck ska bekämpas med samma kraft som den organiserade brottsligheten.⁹⁶ Det är centralt att synliggöra kopplingar mellan mäns våld mot kvinnor och organiserad brottslighet, eftersom våld mot flickor och kvinnor, sexualbrott samt prostitution och människohandel förekommer i dessa miljöer. De kriminalpolitiska och jämställdhetspolitiska prioriteringarna på området gör att myndigheterna behöver säkerställa att det finns en hög ambition, både resurs- och kunskapsmässigt. Samhällets signaler om att dessa våldsformer ska uppmärksammas och att alla har rätt att leva sina liv fria från våld, behöver synas i rättsväsendets prioriteringar.

Rättsväsendets myndigheter har tillsammans en avgörande roll för att förebygga, utreda och lagföra de brott som faller inom ramen för strategin. Till uppgifterna hör också att verkställa straff, vilket Kriminalvården ansvarar för. Det är vidare viktigt med stöd till brottsoffer under rättsprocessen, där Polismyndigheten, målsägarbiträden och civilsamhällesorganisationer spelar en viktig roll.

Det finns utvecklingsmöjligheter i arbetet, till exempel kan utredningsförmågan förstärkas och fler brott klaras upp. Antalet åtal och fällande domar bör kunna öka när det till exempel gäller människohandelsärenden. Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten har identifierat att våldtäkt och oaktsam våldtäkt i större utsträckning bör utredas i samband med sexköpsbrott när rekvisiten för detta är uppfyllda (se avsnitt 11.2.4). Vidare bör en större del av Polismyndighetens insatser bidra till att långsiktigt reducera förekomsten och effekterna av våld. Det förebyggande arbetet avseende våld mot kvinnor har varit relativt underutvecklat i myndigheten.⁹⁷ De förebyggande initiativ som Polismyndigheten har påbörjat och som har visat sig ha god effekt behöver implementeras brett i landet och följas upp. Detta för att alla våldsutsatta ska kunna förvänta sig likvärdigt skydd och stöd i hela landet. Utöver att polis och åklagare har kompetens på området är det också viktigt att domare som dömer i mål kopplade

⁹⁶ Arbetsmarknadsdepartementet Regeringskansliet (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck 2024–2026. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, vålds i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026.*

⁹⁷ Polismyndigheten (2024). *Årsredovisning för 2023*, s. 64.

till bland annat våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt människohandel har relevanta kunskaper inom dessa områden.⁹⁸ Detta har både GREVIO⁹⁹ och GRETA påtalat.¹⁰⁰

Ytterligare ett område där det finns utvecklingsbehov är samverkan. Samverkan behöver utvecklas i syfte att insatser från olika myndigheter och samhällsaktörer som kommer i kontakt med våldsutövare och/eller våldsutsatta ska vara samordnade och effektiva när våldsbrott har begåtts eller riskerar att begås. Ett exempel är samverkansöverenskommelser kring de våldsformer som strategin omfattar. Samverkansöverenskommelsen är ett verktyg för att skapa struktur och systematik i samverkan mellan polis och kommun. Sådana överenskommelser kan bidra till samsyn och förtydliga roll- och ansvarsfördelning. Medborgarlöften kan vara en del i arbetet. Medborgarlöften beskriver vad polisen, kommunen och andra aktörer i lokalsamhället lovar att åstadkomma tillsammans med medborgarna för att hantera lokala problem. De fokuserar på sådant som de som bor och verkar i ett område upplever som viktigt för att de ska känna sig säkra och trygga.¹⁰¹

För att polisen ska kunna arbeta förebyggande och stärka brottsbekämpningen behöver de information från bland annat socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Regeringen har tagit emot ett betänkande med förslag som ska göra det möjligt för skola, socialtjänst och polis att utbyta information med varandra för att förebygga brott.¹⁰² Kunskap och trygghet hos yrkesverksamma att hantera aktuell sekretesslagstiftning, bland annat de sekretessbrytande bestämmelserna som möjliggör informationsdelning samt kännedom om när det föreligger skyldighet att polisanmäla brott, är en förutsättning för välfungerande samverkan mellan socialtjänst, polis, skola och hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen kan ge kommuner och regioner stöd avseende bestämmelserna om sekretess och informationsdelning.

⁹⁸ Se till exempel Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Sätt barnen i centrum för tvisten om deras liv*. Rapport 2023:12 och SOU 2022:71. *Tryggare hem för barn*.

⁹⁹ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden first thematic evaluation report, GREVIO(2024)12, punkt 54-55* och Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden. Rapport GREVIO/Inf(2018)15, punkt 17*.

¹⁰⁰ Europarådet (2023). *Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Recommendation CP/Rec(2023)11 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden, punkt 1*.

¹⁰¹ Brå, m.fl. (2016). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*.

¹⁰² SOU 2024:87. *Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov*.

Ett annat utvecklingsområde är uppsökande arbete och spaning på internet. Det är angeläget bland annat för att aktivt kunna identifiera barn och unga som utnyttjas eller exploateras sexuellt.¹⁰³ Vidare behöver Polismyndighetens uppsökande arbete mot sexköpsbrott och människohandel för sexuella ändamål breddas till att omfatta fler arenor, såsom massagesalonger och internetforum som inte är eskortsidor, exempelvis förmedling av sugardejting.¹⁰⁴

I arbetet behöver alla, oavsett kön och ålder, känna tillit och trygghet i att få sin sak prövad i en rättssäker process. För brottsoffer som exploateras i prostitution och människohandel så är rättsväsendets arbete nödvändigt för stöd och skyddsprocessen, eftersom målgruppen sällan söker stöd själva.¹⁰⁵

Även andra myndigheter än de uttalat brottsbekämpande kan bidra till arbetet med att förebygga, utreda och lagföra brott, exempelvis genom att effektivt upptäcka misstänkt brottslighet som kan anmälas till brottsbekämpande myndigheter. I arbetet med att förebygga kriminalitet är polisen en viktig samverkanspart i förhållande till andra aktörer, till exempel socialtjänst och skola, och kan bidra med information och förebyggande insatser. De kan också spela en viktig roll i att stödja brottsoffer genom rättsprocessen, vilket även många civilsamhällesorganisationer bidrar med.

När det handlar om våld i nära relationer visar forskningen att det kan vara av stor vikt med tidiga insatser i akuta skeden. Det finns då större möjligheter att både den våldsutsatta och våldsutövaren berättar om vad som hänt och är mottaglig för stöd och hjälp. Detta är exempel på hur Polismyndighetens arbete får effekt för bland annat socialtjänsten att bedriva sitt arbete om att erbjuda stöd och skydd. Tvärtom kan långdragna rättsprocesser riskera att våldsutsatta avstår från att medverka i rättsprocessen och försvarar att frigöra sig från våldet.¹⁰⁶ Ett målsägandebitråde ska ta tillvara målsägandens intressen i målet och lämna stöd och hjälp till målsäganden både under förundersökningen och rättegången. Ett tidigt förordnande av ett målsägandebitråde innebär att brottsoffret kan få hjälp och stöd redan vid första förhöret. Det kan vara avgörande för brotts-

¹⁰³ SOU 2023:97. *Ut ur utsattbet*, s. 330–332, 379.

¹⁰⁴ Brå (2022). *Köp av sexuella tjänster*. Rapport 2022:3, s. 27 respektive s. 117.

¹⁰⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3, s. 43.

¹⁰⁶ Brännvall, M. (2016). *Frigörelse med förbinder. Om polisanmälan när kvinnor tar sig ur mäns våld i nära relationer*. Malmö university, health and society, doctoral dissertation 2016:7, s. 277–230.

offrets fortsatta medverkan i utredningen.¹⁰⁷ De kan på så sätt spela en viktig roll för att stötta och motivera målsäganden och därmed bidra till rättsskipningen. Regeringen har i april 2024 gett en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur rätten till målsägandebiträde kan stärkas. Uppdraget ska redovisas senast den 1 augusti 2025.¹⁰⁸

Även andra aktörer kan bidra till det brottsbekämpande arbetet. Rättsmedicinalverket som har huvudansvar för rättsintyg men även hälso- och sjukvården kan dokumentera skador i vissa fall. Det är viktigt att underlagen är av god kvalitet för att bidra till de brottsbekämpande myndigheternas arbete och till att få fällande domar. Andra aktörer som rättsväsendet kan behöva samverka med är till exempel fastighetsägare och hyresvärdar. Att hyra ut lägenheter och lokaler där det förekommer köp av sexuell tjänst kan utgöra koppleri.

Det finns kopplingar mellan de våldsformer som strategin omfattar och gängkriminalitet. Till exempel har yrkesverksamma uppmärksammat att det förekommer sexuell exploatering av flickor och kvinnor i gängkriminella miljöer.¹⁰⁹ Det behövs dock mer forskning och kunskap om kopplingarna mellan de våldsformer som delmålet omfattar och annan brottslighet, exempelvis om kopplingarna mellan hedersrelaterat våld och förtryck och gängrelaterad brottslighet. Ökad kunskap om dessa kopplingar kan bidra till att utveckla det brottsbekämpande och brottsförebyggande arbetet. Det behövs även mer kunskap och forskning om kopplingar mellan barn som utsätts för eller bevittnar våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck och senare involvering i till exempel gängkriminalitet och organiserad brottslighet.¹¹⁰

Polisens arbete med särskilt utsatta brottsoffer påverkas av övrig grov brottslighet.¹¹¹ Polismyndigheten har genomfört en satsning på brott mot särskilt utsatta brottsoffer vilket bland annat inneburit betydande resursförstärkningar inom utredningsgrupper för brott i

¹⁰⁷ Åklagarmyndigheten (2022). *Bemötande av brottsoffer*. Rättslig vägledning 2022:10.

¹⁰⁸ Dir. 2024:39. *Rättsliga biträden och rättegångskostnader – skärpt kostnadskontroll, ökat förtroende för offentliga försvarare och stärkta rättigheter för enskilda*.

¹⁰⁹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel*. Rapport 2024:3, s. 36.

¹¹⁰ Se till exempel Levell, J. (2022). *Boys, Childhood Domestic Abuse and Gang Involvement*. Bristol University Press.

¹¹¹ Polismyndigheten (2023). *Brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Tillsynsrapport 2023:1. Se även Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9 och Riksrevisionen (2024). *Statens skydd av hotade personer – brister i omfattning och effektivitet*. RiR 2024:1, s. 44 f.

nära relation, men uppleringen har bara förbättrats marginellt. Anledningen är avsaknad av stabila ledningsstrukturer, aktiv arbetsledning samt avsaknad av spridning och implementering av effektiva arbetsmetoder inom polisen.¹¹²

Sverige har få fällande domar gällande människohandel för sexuella ändamål. Jämställdhetsmyndigheten och även Polismyndigheten menar att det finns svårigheter i tillämpningen av människohandelslagstiftningen och har nyligen föreslagit att människohandelslagstiftningen behöver ändras för att möjliggöra fler fällande domar.¹¹³ Detta har också framhållits av civilsamhället.¹¹⁴ För att bekämpa de våldsbrott som särskilt drabbar kvinnor och barn behöver ökad kunskap om och tillämpning av relevant lagstiftning kopplat till samtliga våldsformer prioriteras av rättsväsendets myndigheter.

Inriktningen för arbetet

Befintlig kunskap ska vara vägledande i arbetet för att beivra fler brott och öka personuppleringen

Centrala aktörer på området behöver säkerställa att befintlig kunskap når ut brett i de egna organisationerna och används i det praktiska arbetet. Det arbete som påbörjats av myndigheterna för att implementera och utveckla metoder i syfte att mer effektivt upptäcka, förebygga och förhindra mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck behöver fortsätta. Det handlar till exempel om att de egna metodstöden ska användas och att effektiva metoder ska spridas nationellt. När det gäller könsstypning har Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten exempelvis konstaterat att man inte använder alla tillgängliga utredningsmöjligheter och att det behövs metodstöd, rättslig vägledning, rutiner, utredningsresurser och samverkan för att förbättra arbetet mot könsstypning av flickor och kvinnor.¹¹⁵ Det behöver säkerställas att det

¹¹² Brå (2024). *Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Rapport 2024:9.

¹¹³ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Varför döms så få för människohandel?* ALLM 2024/247. Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella ändamål: om tolkning och tillämpning av 4. kap. 1 a § Brottsbalken*. Underlagsrapport 2024:6. Polismyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 25*. Dnr A576.461/2023.

¹¹⁴ Svenska Dagbladet (2025). www.svd.se/a/rPGwPR/nya-lagar-kravs-for-att-stoppa-manniskohandel-skriver-jacob-flardh. (Hämtad 2025-02-03).

¹¹⁵ Se Polismyndigheten (2023). *Kartläggning av polisens utredning av brottet könsstypning*. Dnr A063.872/2023. Se även Åklagarmyndigheten (2023). *Könsstypning*. Rapport 2023:1.

finns kunskap om befintlig lagstiftning inom hela rättsväsendet och andra relevanta yrkesgrupper för att tillse att den implementeras och tillämpas på det sätt som är tänkt. Regeringen behöver säkerställa att tillämpningen av lagstiftningen kontinuerligt följs upp för att identifiera behov av förändringar och utveckling.

En ändamålsenlig organisering och tillräckliga resurser för att prioritera det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld

Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och utnyttjande i prostitution och människohandel ska prioriteras i högre utsträckning inom rättsväsendet. Det handlar om att beivra brott och öka uppkläringen av denna typ av brottslighet och att dessa ärenden ska bekämpas med samma kraft som den organiserade brottsligheten och gängkriminaliteten. Polismyndigheten har framhållit att gärningspersonerna de möter ofta är involverade i flera olika sorters brottslighet. Det är viktigt att hitta synergier i det brottsbekämpande arbetet där det är möjligt. I arbetet behöver det säkerställas en ändamålsenlig intern organisering och tillräckliga resurser behöver avsättas. Det behövs också en aktiv uppföljning av arbetet.

Myndighetssamverkan kring den enskilde

Det behövs en stärkt operativ samverkan mellan bland annat polis, åklagare, kriminalvård, socialtjänst och hälso- och sjukvård kring enskilda personer. Det handlar både om våldsutsatta och våldsutövare. När det gäller våldsutövarna bör fokus ligga på högriskaktörer och återfallsförbrytare. För en effektiv samverkan behöver myndigheterna utbyta information med varandra. Därför behöver kändedomen om sekretessbrytande bestämmelser samt möjligheter och skyldigheter att polisanmäla brott öka och yrkesverksamma behöver få stöd i att använda de möjligheter som finns för att utbyta information i större utsträckning.

Det brottsförebyggande arbetet behöver ske brett

Att som barn utsätts för våld eller bevittna våld ökar risken för ohälsa, kriminalitet och andra problem senare i livet. Barn som upplever våld i hemmet eller i sitt närområde har en ökad risk att själva använda våld och över tid kan våldet normaliseras. Det är därför angeläget med ett brett främjande och förebyggande arbete som bidrar till att förebygga att barn och unga involveras i kriminalitet.¹¹⁶ Det finns stora vinster med ett brett brottsförebyggande arbete som samordnas med det våldsförebyggande arbetet som sker inom jämställdhetspolitiken och därmed skapa möjligheter för samverkan och synergier. Destruktiva föreställningar om maskulinitet behöver adresseras tidigt bland barn och unga. Att motverka sådana föreställningar behöver, tillsammans med prokriminella attityder och värderingar, utgöra centrala komponenter för att förebygga och motverka såväl mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel som det gäng- och nätverksrelaterade våldet samt annan organiserad brottslighet. Det breda brottsförebyggande arbetet behöver också ha fokus på insatser tidigt i en process, inte enbart tidigt i ålder. Det kan bland annat handla om att arbeta för att bryta våldsspiraler och förhindra eskalering i grövre brott.

Tillämpning och implementering av lagstiftningen som rör hedersrelaterat våld och förtryck

Ett flertal lagändringar har genomförts på senare år för att mer effektivt kunna motverka hedersrelaterat våld och förtryck, bland annat en ny straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv och nya brottstyper. Ett exempel är brottet hedersförtryck. Det är viktigt att polis och andra relevanta aktörer, till exempel socialtjänst, har kunskap för att identifiera olika former av hedersrelaterad brottslighet. Hedersrelaterade brott har generellt en lägre personupplärning än andra brott som rör mäns våld mot kvinnor. Detta kan bero på att flera av brottstyperna är relativt nya och att det kan ta tid innan

¹¹⁶ Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet.*

effekten av nya kriminaliseringar får genomslag.¹¹⁷ Tillämpningen av lagstiftningen behöver säkerställas och följas upp över tid.

Centrala aktörer

- *Polismyndigheten* har det övergripande ansvaret för ordning och säkerhet i Sverige. Polismyndigheten ska förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal. Myndigheten är utifrån detta central för att förebygga, utreda och klara upp de brott som omfattas av strategin.
- *Åklagarmyndigheten* ska se till att personer som begår brott blir föremål för brottsutredning och lagföring.
- *Kriminalvården* ansvarar för att verkställa utdömda påföljder, bedriva häktesverksamhet och utföra personutredningar i brottmål.
- *Brottsförebyggande rådet* är en expertmyndighet som verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet och brottsförebyggande arbete, inklusive de områden som omfattas av denna strategi. Till exempel ansvarar myndigheten för den nationella trygghetsundersökningen, NTU.
- *Brottsoffermyndigheten* har i uppdrag att främja brottsoffers rättigheter samt att uppmärksamma deras behov och intressen. Myndigheten är en viktig kanal för information till brottsoffer om deras rättigheter och beslutar och betalar ut brottsskadeersättning.
- *Statens institutionsstyrelse* ansvarar för individuellt anpassad tvångsvård av barn och unga enligt LVU samt vuxna enligt LVM. Myndighetens institutioner kan också ta emot ungdomar och vuxna för frivillig vård enligt socialtjänstlagen samt ungdomar som har dömts till sluten ungdomsvård. Myndigheten svarar för att de barn, unga och vuxna som vårdas vid myndigheten får en god, ändamålsenlig och rättssäker vård som ger bättre förutsättningar

¹¹⁷ Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 63.

för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende.¹¹⁸

- *Domstolarna* har i uppgift att avgöra mål och ärenden på ett rätts-säkert och effektivt sätt. Domstolsakademien, som är en självständig del av Domstolsverket, ansvarar för kompetensutveckling av jurister i den dömande verksamheten inom Sveriges Domstolar.
- *Barnabus* är myndighetssamverkan kring barn som misstänks vara utsatta för vålds- eller sexualbrott. På barnahus samverkar bland annat polis, åklagare, socialtjänst och hälso- och sjukvård. Samverkan sker med barnets behov i fokus och barnhusen är viktiga aktörer för att bidra till att barn får sina rättigheter tillgodosedda i brottmålsprocessen.

Jämställdhetsmyndigheten och *länsstyrelserna* är ansvariga för samordningen på övergripande nivå för samtliga strategiska områden i den nationella strategin. *NCK* och *Barnafrid* är nationella kunskapscentrum som bistår med forskning, utbildning, kunskapsstöd och kunskapsspridning inom samtliga strategiska områden i den nationella strategin.

12.1.10 Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler

Personer som använder våld ska upphöra med det. Framför allt handlar det om pojkar och män som utövar hot, våld och förtryck. Enligt Istanbulkonventionen ska parterna vidta åtgärder som syftar till att personer som utövat våld ska förändra våldsamma beteendemönster och förebygga att dessa begår nya brott. Stöd till brottsoffer, samt deras säkerhet och mänskliga rättigheter ska komma i första hand när sådana åtgärder genomförs (artikel 16).

Att samhället riktar insatser till personer som har utövat våld är en central del i det våldsförebyggande arbetet. Att sätta fokus på den som utövar våldet kan bidra till att personen slutar att använda våld. Exempel på insatser är påverkans- och behandlingsarbete, stöd-

¹¹⁸ Regeringen har tillsatt en utredning för att se över den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation (dir. 2024:13). Översynen är ett led i en reformering av den statliga barn- och ungdomsvården. Uppdraget ska redovisas senast den 25 april 2025.

jande samtal, information om våld och motiverande samtal. Det är av yttersta vikt att sådana insatser sker med säkerheten för närstående barn och vuxna i centrum.¹¹⁹ Det kan till exempel handla om partnerkontakt eller information till utsatta när tidigare förövare släpps från häkte eller anstalt. Det är vidare viktigt med kontinuerliga bedömningar av vilka risker som finns för fortsatt våld och övergrepp (se avsnitt 11.2.5).

Det återfallsförebyggande arbetet har utvecklats de senaste åren, särskilt avseende personer som utövar eller har utövat våld mot närstående. Kriminalvården har till exempel flera behandlingsprogram för personer som är dömda för våld mot närstående och sexualbrott. Det finns också program för personer dömda för hedersrelaterat våld.¹²⁰ Inom ramen för ett regeringsuppdrag har programmet Predov (Preventing domestic violence) också spridits till ett antal kommuner, i samverkan med Socialstyrelsen.¹²¹ Även Polismyndigheten har utvecklat sitt arbete kring målgruppen, till exempel genom ett utvecklat arbete med att kartlägga högrisk- och serievåldtäktsaktörer för att kunna genomföra operativa insatser och uppsökande arbete som reducerar våld.

Sedan 2021 har socialnämnderna enligt socialtjänstlagen (2001:453) ett ansvar att verka för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld ska förändra sitt beteende (5 kap. 11 a §). Bestämmelsen förs över till den nya socialtjänstlagen, enligt regeringens proposition. Bestämmelsen ändras språkligt men innebär inte någon ändring i sak i fråga om att tillhandahålla insatser till enskilda.¹²² Lagändringen har inneburit ett ökat fokus på insatser till våldsutövare men det finns dock fortsatt stora utvecklingsbehov. Tillgången till insatser är inte jämlig över landet. Gruppen som utsätter närstående för våld är dessutom heterogen och med hänsyn till detta behöver utbudet av insatser vara brett och ta hänsyn till individens behov och mottaglighet.¹²³ Det är till exempel viktigt att beakta missbruk/bero-

¹¹⁹ Socialstyrelsen (2021). *Nya bestämmelser om förebyggande av våld i nära relationer och om barnfridsbrott*. Meddelandeblad Nr 5/2021.

¹²⁰ Kriminalvården. www.kriminalvarden.se/behandling-och-varld/behandlingsprogram. (Hämtad 2024-12-19).

¹²¹ Kriminalvården. www.kriminalvarden.se/behandling-och-varld/behandlingsprogram/predov. (Hämtad 2024-10-31).

¹²² Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 373 f.

¹²³ Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer*.

ende och psykisk ohälsa i stöd och behandling till målgruppen eftersom det kan påverka risken för återfall.¹²⁴

Det är angeläget att utvecklingsarbetet av det återfallsförebyggande arbetet omfattar alla de våldsformer som delmålet och strategin omfattar. Till exempel är det endast ett fåtal kommuner som har verksamheter som specifikt riktar sig till målgruppen sexköpare.¹²⁵ Det finns vidare begränsade kunskaper om verkningsfulla metoder avseende våldsutövare i en hederskontext, vilket försvårar för kommunerna. Det råder även en osäkerhet kring effekten av individuell behandling eftersom våld i en hederskontext både är ett individuellt och ett kollektivt fenomen.¹²⁶ Socialstyrelsens uppdrag om nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare har ändrats så att myndigheten ska säkerställa att alla våldsformer inkluderas i arbetet i enlighet med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, inklusive prostitution och människohandel.¹²⁷

Samverkan kring målgruppen behöver också vidareutvecklas, både inom verksamheter och mellan myndigheter. Gärningspersonerna har ofta behov som inte kan tillgodoses av enbart en samhällsaktör. Genomgående finns en brist på samverkan mellan involverade aktörer. Dessa arbetar ofta parallellt och har sällan en helhetsbild av de berörda situation, vilket sannolikt påverkar det stöd som ges. Det saknas ofta strukturerade riskbedömningar.¹²⁸ Socialtjänst, Polismyndigheten, hälso- och sjukvård och Kriminalvården är aktörer som behöver ingå i myndighetssamverkan. Det pågår utvecklingsarbete för att förbättra myndighetssamverkan kring våldsutövare på flera håll i landet. Det arbetet behöver fortsätta och spridas till fler delar av landet.

Det krävs ökad kunskap inom området. Det behövs mer forskning om olika behandlingsinsatsers effekter, inklusive forskning som kan följa upp resultat av sådan behandling på längre sikt. Det behövs även forskning om behandlingsinsatser till kvinnor som utövar våld lik-

¹²⁴ Socialstyrelsen (2022). *Nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare*. Artikelnummer 2022-6-7968.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 27.

¹²⁷ Socialdepartementet, Regeringskansliet. (S2024/02156). *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen*.

¹²⁸ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

som personer som utövar hedersrelaterat våld och förtryck. Det behövs också mer kunskap om hbtqi-personer som utövar våld i nära relationer, exempelvis homosexuella män.¹²⁹ Det finns också kunskapsluckor om våldsutövande och funktionsnedsättning samt brist på verksamma och utvärderade metoder, insatser och arbetssätt för målgruppen.¹³⁰ Påverkbara riskfaktorer och verksamma arbetssätt gällande män som utnyttjar kvinnor i prostitution är ett annat utvecklingsområde.¹³¹ Det är av stor vikt att det utvecklingsarbete som sker också inkluderar barn och unga som utövar våld, inklusive unga som begår sexualbrott och sexköpsbrott.

Inriktningen för arbetet

Fortsätta påbörjat utvecklingsarbete

Arbetet med att vidareutveckla insatser riktade till våldsutövare behöver fortsätta. Utvecklingsarbetet behöver fokusera på de områden och de grupper där det saknas mest kunskap om verkningsfulla metoder och arbetssätt. Exempel på sådana grupper är unga våldsutövare, inklusive unga som begår sexualbrott, och personer med funktionsnedsättning, där det saknas stöd och vägledning i dag. Även våldsutövare över 65 år behöver uppmärksammas i större utsträckning.

Våldsutövare bör få jämlik tillgång till insatser

Fokus i arbetet hos myndigheter som har i uppdrag att stödja utvecklingen inom det återfallsförebyggande området bör ligga på att utveckla stödet till små och medelstora kommuner och regioner, samt aktörer i glesbygd för att säkerställa likvärdiga insatser till våldsutövare i hela landet. En del i ett sådant arbete kan vara att utveckla former för myndighetssamverkan, både på strategisk nivå och kring enskilda individer, för att tillgängliggöra insatser för fler och för att säkerställa att insatserna motsvarar behoven hos målgruppen.

¹²⁹ Forte (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning.*

¹³⁰ Myndigheten för delaktighet (2024). *Promemoria våldsutövande och funktionsnedsättning.*

¹³¹ Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2022. Rapport 2023:3.*

Stärkt fokus på personer som köper sexuella tjänster

I dag är det ett starkt fokus på våld mot närstående i det återfallsförebyggande arbetet, men det behövs också ett tydligare fokus på personer som begår sexköpsbrott. Fler kommuner behöver utveckla sitt arbete för att ge stöd till män som vill sluta att utnyttja personer, främst kvinnor, utsatta i prostitution. Myndigheter och andra aktörer behöver därför stärka de återfallsförebyggande insatserna riktade till målgruppen. Insatser bör riktas även till pojkar och unga män.

Återfallsförebyggande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck

För att motverka våldsutövande och stärka de våldsutsattas situation behöver det bedrivas ett utvecklingsarbete inriktat mot hedersrelaterat våld och förtryck, i syfte att ta fram kunskap om verkningfulla återfallsförebyggande metoder och arbetssätt.

Det är viktigt att komma i ihåg att personer som lever i en hederskontext kan vara både våldsutsatta och våldsutövare. Pojkar och unga mäns våldsutövande kan i vissa fall bero på att de tvingas att kontrollera sina systrar, syskon eller andra släktingar. Även kvinnor kan upprätthålla hedersnormer.

Centrala aktörer

- *Polismyndigheten* är central utifrån sitt ansvar att göra riskbedömningar avseende upprepat våld. De spelar också en viktig roll genom att arbeta för att informera och motivera personer som utövar våld eller begår sexköpsbrott att ta emot stöd för att sluta med det.¹³²
- *Kriminalvården* genomför behandlingsprogram för att förebygga återfall i brott för personer som dömts för sexualbrott samt våldsbrott mot närstående, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Behandlingsprogrammen kan ske både på anstalt och i frivård. Kriminalvården genomför också andra återfallsförebyggande insatser inom frivården, till exempel skyddstillsyn och elektronisk fotboja.

¹³² Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska uppböra*. Rapport 2024:9.

- *Socialstyrelsen* har i uppdrag att utveckla en nationell samordning av kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare utifrån hela den nationella strategin och våldsformerna som omfattas av den. Uppdraget innebär bland annat omvärlds- och kunskapsbevakning, kunskapsutveckling om metoder samt kunskapsspridning och stöd till implementering. Socialstyrelsen har en viktig roll i att stötta och vägleda relevanta aktörer, inte minst kommuner och regioner. Socialstyrelsen stödjer också driften av stödlinjen Välj att sluta, som riktar sig till personer som vill upphöra med ett våldsamt eller destruktivt beteende.
- *Statens institutionsstyrelse* ansvarar för individuellt anpassad tvångsvård av barn och unga enligt LVU samt vuxna enligt LVM. Myndighetens institutioner kan också ta emot ungdomar och vuxna för frivillig vård enligt socialtjänstlagen. Myndigheten svarar för att de barn, unga och vuxna som vårdas vid myndigheten får en god, ändamålsenlig och rättssäker vård som ger bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende. Inom ramen för myndighetens verksamhet kan återfallsförebyggande insatser ske.
- *Kommunerna* har ansvar för att verka för att personer som utsätter, eller har utsatt, närstående för våld ska sluta med det. Socialnämnderna har därför en central roll i att tillhandahålla återfallsförebyggande insatser till våldsutövare. Insatser ska kunna ges både till barn och vuxna. Kommunerna kan också spela en viktig roll i att tillhandahålla stödinsatser för personer som köper sexuella tjänster och som vill sluta med det, till exempel genom så kallade KAST-verksamheter.¹³³
- *Hälso- och sjukvården* har inte något särskilt ansvar för att tillhandahålla behandling för personer som utövar våld mot närstående. Att utöva våld är i sig inte en medicinsk diagnos. Samtidigt förekommer personer som utövar våld också inom hälso- och sjukvården, exempelvis till följd av psykiatriska tillstånd eller psykisk ohälsa.¹³⁴ Hälso- och sjukvården kan därför spela

¹³³ KAST står för Köpare av sexuella tjänster.

¹³⁴ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

en viktig roll, vilket inkluderar att samverka med andra aktörer som har ansvar för att ge insatser.

- *Civilsamhället* är en viktig aktör som tillhandahåller stödinsatser för personer som utövar våld, i form av bland annat stödsamtal, telefon- eller chattstöd. Civilsamhällets organisationer erbjuder stöd med låga trösklar och kan hänvisa och motivera våldsutövare till att ta emot stöd från andra samhällsaktörer.

Jämställdhetsmyndigheten och *länsstyrelserna* är ansvariga för samordningen på övergripande nivå för samtliga strategiska områden i den nationella strategin. *NCK* och *Barnafrid* är nationella kunskapscentrum som bistår med forskning, utbildning, kunskapsstöd och kunskapsspridning inom samtliga strategiska områden i den nationella strategin.

12.2 Inspel till en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Vi bedömer att regeringen bör ta fram en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 10.2). Den bör syfta till ett kunskapslyft med fokus på stärkt implementering i arbetet mot våldet. Handlingsplanen bör löpa över tre år. En handlingsplan kan vara ett mer verksamhetsnära styrningsverktyg än en övergripande nationell strategi. Som ett komplement till en långsiktig nationell strategi kan därför en handlingsplan vara väl lämpad för att sätta fokus på en viss våldsform, problematik eller målgrupp under en begränsad tid. En handlingsplan behöver vara tillräckligt resurssatt och kan bestå av både sådana aktiviteter som ryms inom myndigheternas instruktionsenliga uppgifter, men även av uppdrag med särskilda medel.

12.2.1 En handlingsplan ger mer verksamhetsnära prioriteringar och kan vara ett verktyg för regeringen att stärka arbetet

En handlingsplan handlar om att förstärka arbetet och insatserna inom ett prioriterat område under en begränsad tidsperiod. Våra inspel till en handlingsplan ska ses som ett komplement till våra

övriga förslag. Den bör därför utformas så att den tydligt hänger samman med styrningen och den nationella strategin samt hur dessa tillsammans ska bidra till att uppnå den jämställdhetspolitiska nollvisionen om att våldet ska upphöra.

Vi har föreslagit att regeringen inrättar ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten för att stärka arbetet mot samtliga våldsformer som omfattas av strategin (se avsnitt 8.1). Regeringen har nyligen beslutat att verksamheten vid Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) i stort ska övertas av Jämställdhetsmyndigheten (se avsnitt 6.5.3). Genom verksamhetsövergången finns nu goda möjligheter att bygga upp ett långsiktigt och samlat nationellt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Vi har även föreslagit att stärka centrala myndigheters instruktionsenliga uppgifter i arbetet mot samtliga våldsformer som omfattas av den nationella strategin. Förslaget innebär att de utpekade myndigheternas instruktion ska reglera uppgiften att delta i ett myndighetsgemensamt arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel (se avsnitt 8.3). Syftet med förslaget är att möjliggöra ett långsiktigt, kontinuerligt, hållbart och effektivt arbete mot våld inom jämställdhetspolitiken.

Vi har också föreslagit en samlad nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utsatthet i prostitution och människohandel (se avsnitt 12.1). Vårt förslag till strategi pekar ut viktiga aktörer, utgångspunkterna för deras arbete och vilka strategiska områden de behöver verka inom. Utgångspunkterna gäller även för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Insatserna behöver vara rättighetsbaserade och bidra till ett stärkt brottsofferperspektiv. För att kunna identifiera och implementera effektiva insatser som tillgodoser de utsattas behov behöver arbetet vara grundat på bästa tillgängliga kunskap. Det behövs också ett särskilt fokus på existerande kunskapsluckor, till exempel kring särskilda sårbara grupper såsom personer med funktionsnedsättning eller kring multipel utsatthet, såsom utsatthet för hedersrelaterat våld och kopplingen till prostitution.

Det är tydligt att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver stärkas. Kunskapen hos yrkesverksamma behöver öka. Valfungerande verktyg och metoder behöver finnas tillgängliga och

implementeras inom relevanta verksamheter på såväl nationell, regional och lokal nivå för att förebygga, upptäcka och agera vid våld samt säkerställa att utsatta får det stöd och skydd som de har behov av och också rätt till enligt lag. På sikt bedömer vi att våra förslag kommer att minska behovet av regeringsuppdrag till myndigheterna (se avsnitt 8.6.3). Vi bedömer dock att regeringsuppdrag fortfarande kan behövas i arbetet framgent, till exempel för att sätta fokus på en viss fråga eller område i behov av utveckling. En handlingsplan som utformas utifrån dessa förutsättningar och som innehåller konkreta aktiviteter med fokus på ökad och samlad kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck kan vara ett bra verktyg för regeringen att säkra att arbetet inte tappar fart efter övergången av verksamhet från NCH samt i etablerandet av det myndighetsgemensamma arbetet.

12.2.2 Handlingsplanen kan samla insatser från flera politikområden

För att uppnå önskad effekt mot det hedersrelaterade våldet och förtrycket behöver handlingsplanen spänna över flera politikområden vid sidan om jämställdhetspolitiken. Insatserna i handlingsplanen bör därför samla åtgärder inom andra politikområden, till exempel barnrättspolitik, socialpolitiken, kriminalpolitiken, integrationspolitiken, arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitiken.

Regeringen har sedan vår utredning tillsattes initierat en rad initiativ med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen har tillsatt en nationell samordnare som ska kartlägga och skapa en sammanhängande bild av det arbete som bedrivs mot utanförskap på kommunal nivå. I direktiven anger regeringen att det kan finnas anledning att rikta uppmärksamhet mot hur kommuner samarbetar med lokalsamhället, bland annat för att minska förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck.¹³⁵ En särskild utredare har också i uppdrag att analysera och ta ställning bland annat till om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas. Utredaren ska även se över reglerna om utländska månggiften och fullmaktsäktenskap.¹³⁶

¹³⁵ Dir. 2024:38. *Nationell samordnare för arbetet mot utanförskap.*

¹³⁶ Dir. 2024:8. *Förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck.*

Regeringen har även aviserat att den ska tillsätta en utredning för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan, i skolan och på fritidshem.¹³⁷ Regeringen hade dock inte fattat något beslut om en sådan utredning vid tidpunkten för överlämnande av vårt betänkande.

Våra inspel till en handlingsplan behöver därför kompletteras med fler åtgärder efter att bland annat dessa utredningar har presenterat sina förslag. Resultaten av relevanta pågående uppdrag behöver också beaktas. Myndigheten för delaktighet har exempelvis haft i uppdrag att genomföra en fördjupad kartläggning om utsattheten för hedersrelaterat våld och förtryck bland personer med funktionsnedsättning.¹³⁸ Rapporten från uppdraget kan bidra med viktig kunskap om målgruppens sårbarhet och behov och kan utgöra ett viktigt bidrag till en kommande handlingsplan.

12.2.3 En handlingsplan behöver svara mot de behov som finns på området

Att ta fram en handlingsplan ingår inte i våra direktiv och inspelen ska ses och hanteras som ett komplement och en förstärkning av våra övriga förslag om stärkt styrning och en nationell strategi mot våld, förtryck och utnyttjande (se kapitel 8 och avsnitt 12.1).

Vi redogör nedan för de behov som finns av förstärkta kunskaps- och insatser inom främst jämställdhetspolitikens område. Inspelen baseras på möten vi har haft med regioner och kommuner, myndigheter, regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck samt civilsamhällesaktörer. Vi har också haft möten med personer med egen erfarenhet av att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden samt forskare inom området. Därtill bygger inspelen på relevanta rapporter. Vi har även träffat NCH för att få inspel till handlingsplanen.

Genom ovan nämnda möten och kontakter har vi fått till oss att ansvarskedjan och rollfördelning i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver bli tydligare. Våra förslag om stärkt styrning av

¹³⁷ Interpellation 2023/24:842. *Brister i det kommunala arbetet mot hedersförtryck*. Anförande 28.

¹³⁸ S2023/02178 (delvis). (2023-06-29). *Uppdrag att kartlägga och utveckla stödmaterial om våld mot barn och unga med funktionsnedsättning samt fördjupad kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck mot personer med funktionsnedsättning*.

centrala myndigheter och en nationell strategi mot våld syftar till detta. Detta kan, tillsammans med insatser i en handlingsplan, bidra till att arbetet bedrivs på ett effektivare sätt. Såväl yrkesverksamma som utsatta behöver veta vem de ska kontakta för stöd och rådgivning. Stöd och skydd till personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck behöver stärkas. Särskilt sårbara grupper behöver synliggöras och adresseras särskilt. Det finns fortsatt ett stort kunskaps- och resursbehov inom området för att uppnå detta.

Det behövs också mer forskning för att bedöma vilka förebyggande och andra metoder som fungerar (se avsnitt 11.2.1 och 11.2.3). Insatser behöver också utvärderas i större utsträckning av vad som sker i dag. Även uppföljningen med hjälp av indikatorer inom området behöver utvecklas (se avsnitt 14.3.9).

För att möjliggöra ett kunskapsbaserat strategiskt och operativt arbete med de våldsutsatta i fokus är det angeläget att handlingsplanen kan bidra till ett kunskapslyft för att stärka yrkesverksammars kompetens och förmåga i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Insatserna i handlingsplanen syftar till att förbättra det förebyggande arbetet, öka upptäckten av våld, bidra till förbättrat stöd och skydd för utsatta och på sikt stärka brottsbekämpningen och det återfallsförebyggande arbetet. Det finns alltså en koppling mellan insatserna till ett eller flera av de strategiska områden som vi föreslår ska ingå i den nationella strategin (se avsnitt 11.2).

För att möjliggöra en nära och ändamålsenlig samverkan inom området är det viktigt att ansvariga aktörer i möjligaste mån kan dela läges- och behovsbild. För ett effektivt arbete som långsiktigt gynnar de utsatta behöver allt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck inom ramen för den nationella strategin, inklusive handlingsplanen, utgå ifrån regeringens definition av hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 12.1.1).¹³⁹

Vissa av de aktiviteter vi föreslår ingår i myndigheternas breddade instruktionsenliga uppgifter att ingå i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld (se avsnitt 8.3). I de fall vi föreslår uppdrag bör de finansieras från sakanslag (se avsnitt 15.2.8). Jämställdhetsmyndighetens nationella samordningscentrum mot våld bör utifrån dessa inspel få ansvaret att lämna förslag på en handlingsplan. Samordningscentrumet bör även ta fram förslag till hur aktiviteterna i handlingsplanen kan följas upp och utvärderas.

¹³⁹ Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck*, s. 6 f.

12.2.4 Inspel till insatser som kan ingå i en handlingsplan

Det finns många exempel på uppgifter och uppdrag som myndigheterna behöver genomföra för att stärka och utveckla arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Vi har identifierat några sådana aktiviteter.

En nationell informationsinsatsning

Det nationella samordningscentrumet mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten bör genomföra en nationell informationsinsatsning om arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Informationsinsatsningen bör rikta sig till yrkesverksamma för att tydliggöra roll och ansvarsfördelning i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck utifrån att Jämställdhetsmyndigheten tar över det samordnande uppdraget om hedersrelaterat våld och förtryck från NCH. Informationsinsatsningen bör genomföras i nära samarbete med NCK som driver stödtelefonen till utsatta. Insatsningen bör även innehålla en del som riktar sig till allmänheten, till exempel i form av en nationell kampanj som informerar om stödtelefonen och var utsatta kan vända sig. Den del som riktar sig till allmänheten behöver vara utformad på ett sätt så att den kan nå såväl våldsutövare som våldsutsatta. Den behöver också vara utformad i alla tillgängliga format så att alla, oavsett funktionsförmåga, kan ta del av den. För att nå ut brett på nationell, regional och kommunal nivå bör informationsinsatsningen tas fram, genomföras och spridas i samarbete med länsstyrelserna, regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck samt samtliga myndigheter som ingår i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld. Barnafrid, MFD, MUCF, Skolverket, Socialstyrelsen och Polismyndigheten bör ha en särskilt aktiv roll i arbetet med informationsinsatsningen. Även Utrikesdepartementet bör delta i spridningen för att nå ut till relevanta aktörer gällande personer som förs ut ur landet i en hederskontext. Informationsinsatsningen bör också ske i samverkan med civilsamhället.

Stärkt föräldraskapsstöd

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd bör få i fortsatt uppdrag att stärka arbetet med föräldraskapsstöd med särskilt fokus på jämställdhet och hedersrelaterat våld och förtryck.¹⁴⁰ Myndigheten ska inom ramen för uppdraget stötta regioner och kommuner i arbetet för att utveckla och tillgängliggöra föräldraskapsstödjande insatser. Särskilt fokus bör vara på att motverka könsstypning av flickor och kvinnor samt barnäktenskap.

Informationsinsatser för fler

För att förebygga våld och våldsutsatthet bör Migrationsverket få i uppdrag att undersöka möjligheten att genomföra informationsinsatser riktade till andra grupper än enbart asylsökande, till exempel personer som söker uppehållstillstånd på grund av anknytning. Samhällsintroduktionen till asylsökande innehåller redan i dag information om jämställdhet samt lagstiftning om förbud mot våld inklusive hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 11.2.1).

Utbildning för att förebygga och motverka utföranden ur landet

Det nationella samordningscentrumet mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten bör tillsammans med länsstyrelserna och i samverkan med regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck se över det utbildningsutbud som finns kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck. Det behöver säkerställas att det finns utbildningar riktade till samtliga relevanta verksamheter, till exempel till samtliga skolformer och socialtjänst och förvaltningar som arbetar med ärenden enligt LSS. Utifrån identifierade behov i inventeringen bör det nationella samordningscentrumet ta fram utbildningar och genomföra dem tillsammans med länsstyrelserna och regionala resurscentrum med fokus på personal inom skola och socialtjänst. Utbildningarna ska särskilt fokusera på att motverka att barn och unga förs ut ur landet för att utsättas för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck. Syftet med utbildningarna ska vara att öka samverkan

¹⁴⁰ A2021/02053. (2021-10-28). *Uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.*

mellan aktörer i förebyggande insatser samt ärendehantering när ett utförande har skett. Information som behöver lyftas är till exempel könsstämpning, oskuldskontroller, barn och tvångsäktenskap samt uppfostringsresor. Deltagarna bör få information om befintlig lagstiftning och hur yrkesverksamma bör eller ska agera vid upptäckt för att stoppa våldet. Anmälan om oro för barn, akut skydd och långsiktigt stöd, riskbedömningar och gällande sekretesslagstiftning behöver hanteras inom utbildningarna.

Utbildningsmaterialet bör tas fram i samverkan med de myndigheter och lärosäten som ingår i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld och i särskilt nära samarbete med Skolverket och Socialstyrelsen. Utbildningarna bör involvera Utrikesdepartementet och bygga vidare på den utbildning Enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden genomför i samarbete med kommuner för att motverka att utsatta vuxna och barn förs ut ur landet. Civilsamhällesaktörer kan vara en viktig resurs för utbildningarna. Polismyndigheten bör också delta i framtagandet av dessa utbildningar. Utbildningen bör också tillhandahållas digitalt för att möjliggöra kunskapspridning inom förvaltningar och över landet. Utbildningsmodulen bör efter handlingsplanens genomförande förvaltas och vidareutvecklas av det nationella samordningscentrumet i samverkan med länsstyrelserna och regionala resurscentrum mot heder för att möjliggöra kontinuerliga utbildningar för personal i kommuner.

Kunskapsstöd

Kommuner och regioner har uttryckt att det behövs kunskapsstöd i hela socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ärendehantering kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck. Hantering av orosanmälningar, gällande sekretesslagstiftning, omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), stödinsatser när det inte föreligger skäl för en LVU-placering, de nya reglerna om utreseförbud och skyddade personuppgifter har nämnts som exempel.

Socialstyrelsen bör få i uppdrag att se över de olika kunskapsstöd som myndigheten har i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck för att säkerställa att de täcker hela processen av ärendehantering. Uppdraget ska genomföras i enlighet med det uppdrag som reger-

ingen gav i myndighetens regleringsbrev för 2024.¹⁴¹ Enligt uppdraget ska Socialstyrelsen se över, anpassa och komplettera andra kunskapsstöd för arbetet mot våld i nära relationer så att de fullt ut kan användas även i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten ska även säkerställa att det bedömningsstöd som myndigheten tagit fram för socialtjänstens arbete med barn och unga som misstänks vara utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck även kan användas för personer över 18 år. Detta arbete behöver fortsätta och förstärkas ytterligare och i synnerhet beakta upptäckt, stöd och skydd av unga med funktionsnedsättning och unga hbtqi-personer.

Hälso- och sjukvården behöver ha en tydlig roll i att förebygga könsstymning. Yrkesverksamma behöver veta vilka steg som ska tas vid misstanke om eller upptäckt av könsstymning. De kunskapsmaterial som finns om könsstymning verkar inte spridas bland professionella. Socialstyrelsen bör utreda hindren för att kunskapen når yrkeskåren och föreslå en plan för att åtgärda dessa.

Manual vid misstanke om hedersrelaterat våld och förtryck

Samordningscentrumet mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten bör, med stöd av Socialstyrelsen och de övriga myndigheterna i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld, utveckla en manual vid misstanke om hedersrelaterat våld och förtryck liknande Manual vid misstanke om människohandel (se avsnitt 6.5.1). Arbetet bör utgå från den vägledning som NCH tagit fram.¹⁴² Manualen ska tydliggöra gällande lagstiftning och stödprocessen för våldsutsatta och samtliga relevanta aktörers ansvar. En sådan manual i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck skulle tydliggöra processen och bidra till att stärka stöd- och skyddskedjan för utsatta. Det skulle också kunna bidra till att belysa eventuella luckor och hinder för en fungerande process. För att stärka insatskedjan gällande utsatta bör manualen till exempel tydliggöra skolans och andra aktörers ansvar att anmäla oro för barn samt socialtjänstens skyldighet att agera när de tagit emot anmälan. Den behöver också tydliggöra aktuellt regelverk kring informationsdelning och sekretess mellan

¹⁴¹ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2020/05537, S2022/03076, S2023/03257 (delvis) *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen*.

¹⁴² Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2024). *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet*. Rapport 2024:8.

myndigheter, riskbedömningar samt möjlighet och skyldighet att polisanmäla. Myndigheterna bör publicera manualen digitalt för att öka tillgängligheten i ärendehantering. Myndigheterna bör också ta fram en kort sammanfattning av manualen för att tydliggöra för våldsutsatta var stöd och skydd finns att tillgå och vilka rättigheter de har i stödprocessen.

Stärkt tillämpning av lagstiftningen

Ett flertal lagändringar har genomförts för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck med såväl nya brottsrubriceringar som straffskärpningsgrunder. För att stärka rättsväsendets arbete bör Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten se över behovet av att vidareutveckla kunskapsmaterial gällande hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan exempelvis röra sig om behov att ta fram eller uppdatera egna rättsliga vägledningar, myndighetsinterna metodstöd, eventuella webbutbildningar samt internt eller externt material gällande hedersrelaterat våld och förtryck. Arbetet bör kunna ske inom ramen för myndigheternas uppgifter enligt lag och instruktion.

Uppföljning av barnäktenskapsbrottet

Åklagarmyndigheten bör få i uppdrag att följa upp tillämpningen av barnäktenskapsbrottet. I juli 2020 trädde lagstiftning mot barnäktenskap i kraft, vilket innebär att det är straffbart att förmå eller tillåta ett barn under 18 år att ingå ett äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelse. Det gäller även om den som begår gärningen har varit oaktsam beträffande att barnet inte fyllt 18 år. Jämställdhetsmyndigheten har haft i uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige.¹⁴³ Som en uppföljning till uppdraget bör Åklagarmyndigheten få i uppdrag att i nära samarbete med Polismyndigheten analysera hur barnäktenskapslagstiftningen tillämpas och hur ärendehantering och rättsväsendets arbete kan stärkas för att bekämpa barnäktenskap. Även metoder kopplat till att motverka tvångsäktenskap och andra upplägg där individer utnyttjas kopplat till giftermål bör ingå i uppdraget.

¹⁴³ A2023/01238 (2023-09-14). *Uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor.*

Uppföljning av utreseförbudet

Brå och Socialstyrelsen bör få i uppdrag att följa upp tillämpningen av det utvidgade utreseförbudet och det straffrättsliga förbudet om egenmäktighet med barn. I juli 2024 utvidgades reglerna gällande utreseförbudet i LVU. Utreseförbud kan beslutas om det finns en påtaglig risk för att ett barn förs utomlands eller lämnar Sverige och barnets hälsa eller utveckling skadas under utlandsvistelsen på grund av omständigheter som kan föranleda vård enligt LVU. Straffansvaret för egenmäktighet med barn har också utvidgats till att även omfatta gärningar där ett barn under 15 år förs bort eller annars undanhålls, om gärningen syftar till att hindra att vård enligt LVU påbörjas. Tillämpningen av den nya lagstiftningen bör följas upp för att kartlägga i vilken utsträckning utreseförbudet har tillämpats och om det har bidragit till att öka skyddet mot att barns förs ut ur landet för att utsättas för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck. Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden bör konsulteras i uppdraget. Uppdraget bör tillvarata tidigare kunskap och erfarenheter från relevanta uppdrag med bäring på utreseförbudet och LVU.¹⁴⁴

Kartläggning av koppling till gängkriminalitet

Polismyndigheten bör få i uppdrag att kartlägga kopplingen mellan gängkriminalitet och hedersrelaterat våld och förtryck med fokus på att identifiera förebyggande metoder. Operativa aktörer uppger att de ser en koppling mellan hedersrelaterat våld och förtryck och gängbrottlighet men forskning och välfungerande metoder saknas på området. För att bidra till mer kunskap behöver eventuella kopplingar kartläggas, vilket i sin tur kan bidra till att utveckla det förebyggande arbetet. Uppdraget ska komplettera Brås pågående uppdrag att ta fram kunskap om flickor och kvinnor i kriminella miljöer och bygga vidare på myndighetens tidigare uppdrag om hedersrelaterat våld och våldsbejakande extremism.¹⁴⁵ Barnombudsmannen bör

¹⁴⁴ Se till exempel S2024/00721 (delvis). (2024-03-27). *Uppdrag att ta fram och sprida kunskapsmaterial kring utreseförbud för barn*. Se även Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. 2024/00216. *Ändringsbeslut 2024-02-15 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Jämställdhetsmyndigheten*.

¹⁴⁵ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis), Ju2023/00586, Ju2023/02337 m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsförebyggande rådet*.

konsulteras i uppdraget utifrån myndighetens uppdrag gällande hur barn kan skyddas från att utnyttjas i kriminella aktiviteter samt uppdraget att kartlägga och beskriva barn och ungas erfarenheter av våld under uppväxten och belysa sambandet med kriminalitet.¹⁴⁶

Stärkt återfallsförebyggande arbete

Kriminalvården och Socialstyrelsen bör få i uppdrag att undersöka möjligheten att utveckla återfallsförebyggande metoder till personer som utövar eller har utövat hedersrelaterat våld och förtryck. Statens Institutionsstyrelse bör involveras i lämpliga delar av arbetet. Personer som lever i en hederskontext kan vara både våldsutsatta och våldsutövare. Våldsutövande kan i vissa fall bero på att de tvingas att kontrollera sina systrar, syskon eller andra släktingar. Det gäller särskilt pojkar och unga män men även flickor och kvinnor. För att motverka våldsutövande behöver eventuella verkningsfulla metoder identifieras. Syftet är bland annat att utveckla stödet till kommuner, som efterfrågar mer vägledning i arbetet med målgruppen. I uppdraget bör ingå att utveckla metoder för att förebygga utövande av hedersrelaterat våld oavsett kön.

¹⁴⁶ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01208. *Ändringsbeslut 2024-06-23 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Barnombudsmannen.*

13 Uppföljning av det sjätte delmålet

Det finns allmänt hållna krav i lagar och förordningar som föreskriver att all offentlig verksamhet ska följas upp. Statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen ska exempelvis följa myndighetsförordningen (2007:515) och dess krav på att verksamheten redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt. I regional och kommunal verksamhet finns krav på revision och uppföljning av verksamheterna i kommunallagen (2017:725). Utöver det finns särskilda krav inom olika politikområden.

Inom jämställdhetspolitiken har uppföljningen utvecklats och stärkts de senaste 15 åren, bland annat genom uppdrag till Statistiska centralbyrån (SCB), Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen. Uppföljningen av det sjätte delmålet sker på olika sätt. Det kan till exempel handla om att regeringen ger särskilda återrapporteringskrav till myndigheter eller att myndigheter eller kommittéer får i uppdrag att göra fördjupade analyser inom ett visst område. Myndigheter följer också upp sin egen verksamhet i årsredovisningen för att säkerställa att den är effektiv och välfungerande. För de myndigheter som är centrala för genomförandet av det sjätte delmålet kan årsredovisningarna också utgöra ett bidrag till uppföljningen som helhet.

Den nationella strategin följs i dag upp av Jämställdhetsmyndigheten. I arbetet använder myndigheten vissa utvalda indikatorer. Det pågår också ett arbete på myndigheten att vidareutveckla ytterligare indikatorer. Jämställdhetsmyndigheten följer också upp utvecklingen genom att redovisa och analysera vidtagna åtgärder för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Tillsammans med indikatorerna ligger

det till grund för myndighetens samlade bedömning av samhällets arbete för att uppnå målet.¹

Uppföljning av arbetet är avgörande för att kunna bedriva ett effektivt och strategiskt arbete som bidrar till att förebygga och bekämpa våld och säkerställa stöd och andra insatser till våldsutsatta och våldsutövare. Genom den nationella uppföljningen kan regeringen och andra berörda aktörer få underlag för att kunna utforma och bedriva ett verkningfullt arbete med träffsäkra insatser. Regeringen har tidigare identifierat att uppföljningen av delmål sex behöver utvecklas.² Även Jämställdhetsmyndigheten har konstaterat att det krävs fortsatt arbete för att utveckla fler indikatorer för att följa upp arbetet med den nationella strategin.³ Behovet av utvecklad uppföljning finns både på nationell, regional och lokal nivå.

13.1 Nationell, regional och lokal uppföljning

I detta avsnitt beskriver vi översiktligt de generella krav på uppföljning som finns på nationell, regional och lokal nivå.

13.1.1 Nationell uppföljning

Enligt myndighetsförordningen (2007:515) ska ledningen vid myndigheter som lyder under regeringen säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt och att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt (1, 3 och 4 §§). Myndigheter ska också fortlöpande utveckla verksamheten. Av förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB) framgår att myndigheter som lyder under regeringen årligen ska ta fram och inlämna en årsredovisning till regeringen (2 kap. 1 §). Ledningen vid en myndighet som omfattas av förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll ska i anslutning till underskriften i årsredovisningen lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen har varit betryggande under den period

¹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska uppböra*. Rapport 2024:9.

² Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2021). A2021/02397. *Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023*.

³ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska uppböra*. Rapport 2024:9.

som årsredovisningen avser (2 kap. 9 § FÅB). Årsredovisningen och budgetunderlaget ska avse all den verksamhet som myndigheten ansvarar för. Årsredovisningen ska bland annat innehålla en resultatredovisning. Resultatredovisningen ska utformas så att den kan utgöra ett underlag för regeringens bedömning av myndighetens resultat och genomförande av verksamheten. Den ska utgå från de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion samt de mål och krav som regeringen har angett i regleringsbrev eller något annat beslut. Redovisningen ska innehålla analyser och bedömningar av verksamhetens resultat och dess utveckling (3 kap. 1 § FÅB).

Regeringen kan också lämna särskilda återrapporteringskrav i regleringsbreven till myndigheter för att följa upp olika delar av myndighetens verksamhet. Ett exempel på detta är ett återrapporteringskrav i Polismyndighetens regleringsbrev för 2024 om att särskilt redovisa vilket utvecklingsarbete som bedrivs för att bekämpa brott mot barn, mäns våld mot kvinnor samt hedersrelaterat våld och förtryck.⁴ Särskilda uppdrag till myndigheter innehåller också ofta krav på uppföljning och redovisning av effekten av det arbete som myndigheten genomfört inom ramen för uppdraget.

13.1.2 Regional och lokal uppföljning

Av kommunallagen (2017:725) framgår att kommuner och regioner ska utse revisorer för granskning av den kommunala verksamheten. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Annan lagstiftning som är av särskild vikt när det gäller det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och socialtjänstlagen (2001:453). Hälso- och sjukvårdslagen anger att hälso- och sjukvårdsverksamhet ska bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls, vilket bland annat innebär att vården ska vara av god kvalitet. Det framgår också att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. När det gäller socialtjänstens arbete framgår av socialtjänstlagen att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Vidare framgår att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras.

⁴ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis) *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Polismyndigheten.*

Regeringen har lämnat ett förslag till en ny socialtjänstlag som väntas träda i kraft den 1 juli 2025. Den nuvarande bestämmelsen om god kvalitet inom socialtjänsten ska enligt förslaget föras över till den nya socialtjänstlagen oförändrad i sak. Detsamma gäller bestämmelsen om att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Regeringen föreslår därutöver att socialnämnden fortlöpande ska följa upp kvaliteten i verksamheten.⁵

13.2 Indikatorer kan ge en fördjupad uppföljning av sjätte delmålet

För att systematisera uppföljningen av ett område eller en verksamhet används indikatorer. I detta avsnitt ger vi först en beskrivning av vad indikatorer är och sedan går vi in på arbetet med att ta fram indikatorer för att följa upp det sjätte delmålet.

13.2.1 Indikatorer ger en bild av utvecklingen på ett område

Indikatorer är mått eller klassificeringar som ska representera det som ska följas upp.⁶ De ska ge information om, mäta eller indikera faktiska nivåer eller förändringar. De kan användas för att analysera och jämföra resultaten i olika befolkningsgrupper eller geografiska områden. Indikatorer behöver uppfylla ett antal kriterier, bland annat att de ska bygga på tillförlitliga och jämförbara uppgifter. Definitionen av vad en indikator är kan skilja sig åt mellan olika aktörer. Detsamma gäller kriterier som en indikator måste uppfylla samt arbetssätt vid framtagandet av indikatorer.

Indikatorer kan användas i syfte att underlätta förståelsen av en komplex verklighet, men de speglar inte hela sanningen. Genom tidsserier kan utvecklingen följas över tid och indikatorerna kan bidra till att ge en bild av åt vilket håll utvecklingen går.⁷ Syftet kan vara att förutsäga förändringar i företeelsens utveckling, skapa ett utgångs-

⁵ Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 243, 252.

⁶ Ekonomistyrningsverket. forum.esv.se/styrning/resultatstyrning/resultatredovisning/resultatindikatorer. (Hämtad 2024-04-04).

⁷ Folkhälsomyndigheten. www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistikdatabaser/indikatorlabbet/om-indikatorlabbet. (Hämtad 2024-04-04).

läge mot vilka förändringar kan mätas eller visa på behov av och identifiera möjligheter till åtgärder. En indikator kan baseras på både kvantitativa och kvalitativa data.⁸

Det finns ofta behov av indikatorer som mäter såväl strukturer som processer och resultat för att stimulera till ett systematiskt förbättringsarbete. Struktur- och processindikatorer ger en bild av förutsättningarna för god kvalitet och för att uppnå resultat. Strukturindikatorer belyser de resurser en verksamhet har, till exempel kompetens, rutiner och överenskommelser. Processindikatorer kan belysa både att och hur aktiviteter genomförs, till exempel handläggning. På så sätt kan processresultat för en verksamhet mätas. Resultatindikatorer speglar de resultat som uppnåtts, det vill säga om insatser lett till avsedda mål. Det finns ofta behov av indikatorer som mäter såväl strukturer som processer och resultat för att stimulera till ett systematiskt förbättringsarbete.⁹

För att indikatorer ska kunna användas på ett bra sätt behöver de vara stabila och långsiktiga. De kan ge upphov till mer fördjupade studier till orsakerna bakom utvecklingen. Uppföljning genom indikatorer fungerar därmed som ett komplement till och ofta som en startpunkt för en mer ingående utvärdering. Indikatorer kan vanligtvis inte användas för att utvärdera en specifik åtgärd eller en viss myndighet. Indikatorer kan uppfattas som om de ska ge underlag för styrning av statlig verksamhet i allmänhet och statliga myndigheter i synnerhet. Detta är inte lämpligt om indikatorerna speglar resultatet av många olika skeenden, varav de berörda myndigheterna bara kan påverka vissa.¹⁰

13.3 Uppföljning av jämställdhetspolitiken genom indikatorer

SCB är statistikansvarig myndighet för officiell statistik som avser jämställdhet.¹¹ Regeringen gav år 2010 myndigheten i uppdrag att utveckla indikatorer för uppföljning av jämställdhetspolitiken.¹²

⁸ Ds 2013:37 *Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken*.

⁹ Socialstyrelsen (2021). *Indikatorer för nationell uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Artikelnummer 2021-11-7612.

¹⁰ Statskontoret (2006). *På tvären – styrning av tvärsektoriella frågor*. Rapport 2006:13.

¹¹ Se bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

¹² IJ2010/715/JÄM, IJ2010/962/JÄM (2010-05-27). *Uppdrag att utveckla tillgängligheten till jämställdhetsstatistiken*.

Indikatorerna redovisades till regeringen i december 2010. Indikatorerna utvecklades därefter ytterligare i dialog med Regeringskansliet. Sedan 2012 redovisar SCB indikatorer som fungerar som en grund för uppföljning av jämställdhetspolitikens samtliga delmål.¹³ Avseende det sjätte delmålet redovisar SCB i dagsläget 20 indikatorer (se uppräknings nedan).¹⁴ SCB uppdaterar indikatorerna fyra gånger per år. Fyra av indikatorerna uppdateras dock inte sedan ett par år tillbaka på grund av ändringar i statistikkällor (6, 7, 9 och 10 nedan). De ingår därför inte i vår bedömning av indikatorernas ändamålsenlighet (se avsnitt 14.3).

Indikatorer för delmål 6 på SCB:s hemsida

1. Personer som oroar sig mycket eller ganska ofta för att utsättas för misshandel efter ålder. År 2017–2024
2. Personer som oroar sig mycket eller ganska ofta för att utsättas för våldtäkt eller andra sexuella övergrepp efter ålder. År 2017–2024
3. Personer som känner sig otrygga vid utevistelse sent på kvällen i det egna bostadsområdet efter ålder. År 2007–2024
4. Personer som mycket eller ganska ofta väljer annan väg eller färdväg på grund av oro att utsättas för brott efter ålder. År 2007–2024
5. Personer 16–84 år utsatta för misshandel efter familjesituation och ålder. År 2018–2023
6. Personer 16–79 år utsatta för misshandel efter plats. År 2014–2016
7. Personer 16–79 år utsatta för misshandel efter relation till förövaren. År 2015–2016
8. Personer 16–84 år utsatta för hot efter familjesituation och ålder. År 2018–2023

¹³ SOU 2015:86. *En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken*.

¹⁴ Statistiska centralbyrån.

www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__LE__LE0201__LE0201V%C3%A51d/Tema62N. (Hämtad 2024-04-04).

9. Personer 16–79 år utsatta för hot efter plats. År 2014–2016
10. Personer 16–79 år utsatta för hot efter relation till förövaren. År 2015–2016
11. Personer 16–84 år utsatta för sexualbrott efter ålder. År 2018–2023
12. Andel kvinnor som tillfrågats om våldsutsatthet i samband med besök vid mödrahälsovård. År 2011–2023
13. Anmäld misshandel, offer 18 år och äldre relation och plats för brottet. År 2023
14. Anmäld misshandel, offer 18 år och äldre. År 2020–2022
15. Anmäld grov kvinnofridskränkning. År 1998–2023
16. Anmäld våldtäkt efter relation 18 år och äldre. År 2019–2023
17. Anmäld våldtäkt efter plats för brottet. År 2019–2023
18. Anmälda köp av sexuell tjänst respektive sexuell handling av barn. År 1975–2023
19. Anmält sexuellt ofredande mot personer 18 år och äldre. År 2014–2023
20. Lagförda efter huvudbrott. År 2017–2023

13.3.1 Arbetet med indikatorerna har utvecklats över tid

År 2017 fick Socialstyrelsen ett regeringsuppdrag att stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin.¹⁵ I uppdraget ingick att ta fram förslag till ett begränsat antal indikatorer. Indikatorerna skulle möjliggöra bedömningar av förekomsten av mäns våld mot kvinnor på befolkningsnivå. De skulle också mäta omfattningen och effekten av samhällets insatser utifrån målsättningarna i den nationella strategin.

Socialstyrelsen samrådde med representanter från drygt 30 myndigheter och organisationer samt en referensgrupp. Totalt föreslog myndigheten 75 indikatorer för att följa upp strategins fyra målsätt-

¹⁵ S2017/01221/JÄM (2017-02-23). *Uppdrag att stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

ningar. Socialstyrelsen bedömde att 39 av indikatorerna hade så kallad "kärnstatus", det vill säga att de var prioriterade för att följa upp den nationella strategin. För 45 av indikatorerna som föreslogs fanns befintliga data eller statistik att använda. Resterande indikatorer kallades utvecklingsindikatorer. De var indikatorer som bedömdes vara viktiga för att kunna följa upp målsättningarna i strategin, men där datakälla, data eller statistik saknades. Rapporten innehöll förslag på indikatorer för bland annat prostitution och människohandel för sexuella ändamål, hedersrelaterat våld och förtryck samt våldsförebyggande arbete riktat till föräldrar.¹⁶

År 2017 beslutade regeringen även om ett uppdrag till länsstyrelserna att regionalt förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. I uppdraget ingick att lämna en regional lägesrapportering för att följa och analysera utvecklingen av insatser enligt den nationella strategin i respektive län.¹⁷ Länsstyrelserna använde några av Socialstyrelsens indikatorer som gick att bryta ner på regional nivå i uppföljningen. Även i länsstyrelsernas nuvarande uppgift ingår att lämna en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området, inom ramen för den redovisning som ska lämnas årligen (5 § förordningen [2021:995] om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor).

Jämställdhetsmyndigheten inrättades 2018 och ska enligt sin instruktion följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen. I regleringsbrevet för 2018 och 2019 fick myndigheten i uppdrag att senast i januari 2020 rapportera en första uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.¹⁸ Jämställdhetsmyndigheten presenterade data för 32 av Socialstyrelsens indikatorer. En slutsats var att det saknades indikatorer för att följa upp målsättningen om kunskap och metodutveckling. En del av förslagen på indikatorer som rör våldsförebyggande arbete riktat till föräldrar, utsatthet för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt hedersrelaterat våld och förtryck som ursprungligen föreslogs i Socialstyrelsens rapport,

¹⁶ Socialstyrelsen (2018). *Förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Artikelnummer 2018-3-21. Se bilaga 2 för en tabell över samtliga indikatorer.

¹⁷ S2017/07420/JÄM (delvis) (2017-12-18). *Regionalt uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*.

¹⁸ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2017/07218/RS (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Jämställdhetsmyndigheten*. S2018/06064/RS (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Jämställdhetsmyndigheten*.

kunde inte tas fram i ett senare skede och är inte med i Jämställdhetsmyndighetens uppföljning.¹⁹ Jämställdhetsmyndigheten konstaterade också att endast tre av 32 indikatorer gick att följa avseende funktionsnedsättning.

Samtidigt fick Socialstyrelsen ett fortsatt regeringsuppdrag att stödja utvecklingen av arbetet inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor.²⁰ I uppdraget ingick att arbeta vidare med de indikatorer som Socialstyrelsen skulle ansvara för. Det ingick också att bistå Jämställdhetsmyndigheten med indikatorerna för uppföljning av den nationella strategin. I slutredovisningen konstaterade Socialstyrelsen att det fanns brist på resultatindikatorer inom socialtjänstens områden, exempelvis avseende våld i nära relationer. Utvecklingsarbetet hade lett fram till att sex nya resultatindikatorer eller resultatmått tagits fram och att dessa och enkätfrågorna skulle ingå i myndighetens öppna jämförelser. En slutsats var att det krävs fortsatt utvecklingsarbete för att eventuellt lägga till enkätfrågorna i kommunundersökningen. Resultatindikatorer borde främst baseras på registerdata, i stället för på enkätdata eftersom kommunerna då inte behöver lämna uppgifter. Det saknas dock ett nationellt socialtjänstdataregister med individuppgifter och på gruppnivå (mängdstatistik) som rör våld i nära relationer. Detta skulle kunna bidra med kunskap om i hur stor utsträckning individer som utsatts för, respektive utövade, våld eller andra övergrepp av och mot närstående beviljas insatser från socialtjänsten.²¹

2022 testade Socialstyrelsen förslaget om de sex nya resultatindikatorerna inom ramen för sina öppna jämförelser. Till följd av låg svarsfrekvens, hög uppgiftslämnarvärda för kommunerna och utmaningar med att samla in antalsuppgifter publicerades inte resultatet. Sammantaget var antalet respondenter för lågt för att redovisa på ett meningsfullt sätt.

Under 2023 arbetade Socialstyrelsen vidare med att ta fram antalsuppgifter kopplat till våldsutsatta individer, men pausade arbetet i slutet av året. Anledningen till att myndigheten pausade arbetet var att Sveriges kommuner och regioner (SKR) utvecklade liknande

¹⁹ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågår*. Rapport 2020:1.

²⁰ S2018/03516/JÄM (delvis). (2018-06-07). *Uppdrag att stödja utvecklingen av arbetet inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor*.

²¹ Socialstyrelsen (2021). *Indikatorer för nationell uppföljning. Av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Artikelnummer 2021-11-7612.

indikatorer som fokuserar på antalsuppgifter och Socialstyrelsen ville undvika dubbelarbete.

13.3.2 Jämställdhetsmyndighetens arbete för att följa upp den nationella strategin

Jämställdhetsmyndigheten har i uppgift att följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheten ska varje år, med utgångspunkt i de jämställdhetspolitiska målen, redovisa och analysera resultat av åtgärder som relevanta myndigheter och andra aktörer har vidtagit. I juni 2021, i samband med sitt åtgärds paket aviserade regeringen att den vartannat år ska lämna en skrivelse till riksdagen. Regeringen förtydligade därför Jämställdhetsmyndighetens instruktion genom att lägga till att myndighetens redovisning vartannat år ska innehålla en fördjupad uppföljning av det sjätte delmålet (8 §). Skrivelsen syftar till att redovisa arbetet med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Åtgärden ingick även i åtgärdsprogrammet för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023.

Jämställdhetsmyndigheten har löpande avstämningar med Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen och Brottsförebyggande rådet (Brå) utifrån myndighetens uppgift om att följa upp den nationella strategin. Resursmässigt har Jämställdhetsmyndigheten i samtal med oss uppskattat att cirka 1,3–1,5 årsarbetstider avsätts för arbetet avseende indikatorerna, fördelade på fem personer. Jämställdhetsmyndighetens indikatorer presenterar vi i avsnitt 14.2.

Jämställdhetsmyndigheten gör även andra specifika uppföljningar. År 2021 genomförde de en omfattningskartläggning av prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Sverige inom ramen för ett regeringsuppdrag. Undersökningen fokuserade på omfattning, villkor för utsatta, arenor för prostitution och människohandel samt behov på området.²²

Det pågår också ett utvecklingsarbete på myndigheten för att ta fram nya indikatorer där sådana saknas. Jämställdhetsmyndigheten uppger att de ofta får återkopplingen från andra myndigheter att det är mycket statistik som bara finns på nationell nivå som inte går att bryta ner till regional och lokal nivå.

²² Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel*. Rapport 2021:23.

Jämställdhetsmyndigheten har hittills lämnat två rapporter med en fördjupad uppföljning, 2022 respektive 2024.²³ Som tidigare nämnt har Jämställdhetsmyndigheten också lämnat en uppföljningsrapport efter ett regeringsuppdrag 2020.²⁴

Jämställdhetsmyndighetens fördjupade uppföljning

Den senaste uppföljningsrapporten från 2024 utgår från den nationella strategin och är uppdelad utifrån strategins målsättningar. Jämställdhetsmyndigheten beskriver att det huvudsakliga syftet är att redovisa och analysera resultat av vidtagna åtgärder för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Tillsammans med indikatorer ska denna redovisning och analys ge en samlad bedömning av arbetet mot målet. Som bilagor finns tre underlagsrapporter skrivna av forskare och i ett fall av en doktorand, med fokus på våldsförebyggande arbete i kommuner, upptäckt av våld samt analys av kriminaliseringen av människohandel för sexuella ändamål.

Jämställdhetsmyndigheten har, i samverkan med länsstyrelserna, tagit fram en kommunenkät. Syftet är bland annat att utveckla indikatorer för att följa upp kommunernas våldsförebyggande arbete. Resultaten från kommunenkäten visar att det våldsförebyggande arbetet behöver stärkas. Det visar också att prostitution och människohandel inte alltid inkluderas i kommunernas arbete.

Jämställdhetsmyndigheten föreslår i rapporten att:

- Åklagarmyndigheten får i uppdrag att årligen återrapportera sitt arbete med att öka likvärdigheten över landet och minska mediantiden för handläggning av kontaktförbud.
- Jämställdhetsmyndigheten får i uppdrag att ta fram ett förslag på organisation för praktisknära tillämpad forskning för att intensifiera framtagandet av verkningsfulla metoder och arbetssätt.
- Socialstyrelsen får i uppdrag att förbereda och implementera ett system för registerinhämtning av uppgifter från socialtjänstens verksamheter för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.

²³ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9. Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande arbete ger resultat*. Rapport 2022:17.

²⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågår*. Rapport 2020:1.

- Myndigheterna inom regeringsuppdraget om ökad upptäckt av våld får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur de årligen ska rapportera resultaten av upptäckten av våldsutsatthet och våldsutövande, samt hur de hänvisat personer till rätt instans.

13.3.3 Regeringens skrivelser om fördjupad uppföljning av sjätte delmålet

Regeringen lämnade den 22 juni 2022 en skrivelse till riksdagen som bygger på en rapport från Jämställdhetsmyndigheten.²⁵ Regeringen konstaterade att utvecklingen på hela området mäns våld mot kvinnor är svårbedömd. Utifrån de indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten följt upp kunde regeringen konstatera att det sammantaget fanns vissa positiva tendenser under strategiperioden, bland annat vad gäller återfallsförebyggande insatser och utsatthet för våld. Samtidigt konstaterade regeringen att det behövs ytterligare indikatorer för att följa upp utvecklingen av alla områden i den nationella strategin och bedöma i vilken mån ett önskvärt utfall har uppnåtts, särskilt när det gäller det våldsförebyggande arbetet och kunskap och metodutveckling. Regeringen bedömde det också som angeläget att förebyggande metoder och arbetssätt inom området tas fram och utvärderas.

Regeringen lämnade en ny uppföljning till riksdagen i december 2024. I denna redovisades ett stort antal indikatorer, i huvudsak de som Jämställdhetsmyndigheten använder. Underlaget till dessa hämtas från Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Kriminalvården och Åklagarmyndigheten. Regeringen konstaterade att det görs framsteg inom området men att det finns fortsatta utmaningar. Sammantaget syns vissa positiva tendenser under perioden för den nationella strategin, bland annat vad gäller återfallsförebyggande insatser och kvinnors och flickors utsatthet för sexuellt våld.²⁶

²⁵ Skr. 2021/22:267. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor* samt Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat*. Rapport 2022:17.

²⁶ Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*.

13.3.4 Andra undersökningar och studier med betydelse för uppföljningen av det sjätte delmålet

Det finns flera relevanta uppföljningar och datainsamlingar som olika myndigheter och andra aktörer genomför återkommande.

Brottsförebyggande rådet genomför årligen den Nationella trygghetsundersökningen (NTU) vars syfte är att undersöka människors utsatthet för brott, upplevelse av oro och otrygghet samt förtroende för rättsväsendet, liksom brottsutsattas erfarenheter av kontakter med rättsväsendet. Varje år genomförs också en uppföljande undersökning med grund i NTU, kallad Nationella trygghetsundersökningen – uppföljningsintervjuer. I uppföljningsintervjuerna undersöks omständigheterna kring vissa brotts handlingar (misshandel, hot, sexualbrott och personrån) närmare. Bland annat ställs frågor om relation till gärningspersonen, vilket gör att det genom uppföljningen går att få information om våld i nära relation. Delar av NTU ligger till grund för några av de indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten använt i sina uppföljningsrapporter.

Socialstyrelsen tar fram öppna jämförelser inom områdena hälso- och sjukvård, kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst. De innehåller indikatorer och nyckeltal på lokal, regional och nationell nivå och tas fram i samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och i samråd med Vårdföretagarna och Famna.²⁷ Socialstyrelsen har också kartlagt skyddade boenden för våldsutsatta personer och gjort en uppföljning av kvaliteten på dessa boenden. Den senaste kartläggningen publicerades i december 2024.²⁸

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor genomför sedan 2004 vart tredje år den nationella ungdomsenkäten. Enkäten handlar om ungas levnadsvillkor och används för att följa upp ungdomspolitikerna.

Folkhälsomyndigheten har tagit fram ett antal indikatorer för att följa upp den nationella strategin för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR).

Jämställdhetsmyndigheten har ett nationellt samordningsuppdrag i frågor som rör prostitution och människohandel. Myndigheten publicerar statistik från regionkoordinatorerna, som arbetar mot

²⁷ Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser. (Hämtad 2024-10-24).

²⁸ Socialstyrelsen (2024). *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige*. Artikelnummer 2024-12-9374.

prostitution och människohandel i olika delar av landet. Det handlar om personer som har kommit till regionkoordinatorernas kännedom och antas ha varit utsatta för människohandel eller människoexploatering.²⁹ Polismyndigheten redovisar, i egenskap av nationell rapportör för frågor som rör människohandel, årligen omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige. I redovisningen ska myndigheten enligt sin instruktion även lämna förslag på hur människohandel kan förebyggas och bekämpas (14 §). Bestämmelsen är en följd av artikel 29 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Utifrån denna artikel åläggs konventionsstaterna att överväga att tillsätta nationella rapportörer eller andra verktyg för att övervaka statliga instruktioners brottsbekämpning och tillämpningen på kraven på nationell lagstiftning (se avsnitt 4.4).

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) ska enligt förordningen (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området (3 § p. 7). Utifrån denna uppgift har NCH genomfört två enkätundersökningar av kommuners arbete med bortförda personer i en hederskontext under åren 2019 och 2022.³⁰ Regeringen har beslutat att verksamheten ska flyttas till Jämställdhetsmyndigheten (se avsnitt 6.5.3).

Barnafrid vid Linköpings universitet ska lämna en redovisning till regeringen årligen, där kunskapscentrumet beskriver identifierade utvecklingsområden inom området våld och övergrepp mot barn.³¹

Stiftelsen Allmänna Barnhuset gör återkommande kartläggningar om våld mot barn. År 2022 visade kartläggningen bland annat att hedersrelaterat våld och förtryck är ett omfattande problem där krafttag behövs. Det behövs evidensbaserade åtgärder anpassade efter problematikens särart.³² De gör också återkommande under-

²⁹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2023*.

³⁰ Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2024). *Årlig redovisning av verksamheten 2023. Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*, Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2020). *Nationell kartläggning. Bortförda personer i en hederskontext och barn som uppges vara gifter – under 2019*. Rapport 2020:13. Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2023). *Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022*. Rapport 2023:17.

³¹ S2012/275/FST. (2015-06-17). *Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn*.

³² Jernbro C., Landberg Å. & Thulin, J. (2023). *Våld mot barn 2022, En nationell kartläggning*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

sökningar om unga, sex och internet, i syfte att samla in kunskap om ungdomars sexualitet och erfarenheter av sexuella övergrepp och sexuell exploatering.

Vid varje länsstyrelse ska det finnas en särskild samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel enligt förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor. Sedan 2022 lämnar länsstyrelserna en årlig redovisning till Jämställdhetsmyndigheten, med kopia till Regeringskansliet, av det arbete som har utförts inom respektive län. Fokus är på vilka resultat och effekter som har uppnåtts, en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området.

Jämställdhetsmyndigheten lämnar årligen underlag till regeringen om länsstyrelsernas arbete. Jämställdhetsmyndigheten konstaterar bland annat att majoriteten av länsstyrelserna beskriver att prostitution och människohandel för sexuella ändamål är ett eftersatt område i många kommuner. Flera länsstyrelser beskriver även arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck som eftersatt, med stora skillnader mellan och inom länen samt mellan storstäder och glesbygd.³³

13.4 Internationella kartläggningar

Inom EU finns flera olika myndigheter som tar fram och analyserar statistik med koppling till det sjätte delmålet. Det Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE) stödjer medlemsstaternas arbete att förebygga och bekämpa könsrelaterat våld. De tillhandahåller statistik och forskning om våld mot kvinnor inom EU. EIGE bistår också medlemsstater med att förbättra sin statistikinhämtning inom detta område.³⁴ EIGE har även en statistikdatabas med statistik på jämställdhetsområdet. Ett område i statistiken är könsbaserat våld. I databasen samlas uppgifter utifrån närmare 160 indikatorer på området.³⁵

³³ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Sammanställning av länsstyrelsernas redovisningar*. ALLM 2023/270.

³⁴ European Institute for Gender Equality. eige.europa.eu/gender-based-violence/data-collection/need-improve-data-collection?language_content_entity=en. (Hämtad 2024-06-10).

³⁵ European Institute for Gender Equality. eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/genvio. (Hämtad 2024-06-10).

Eurostat är EU:s statistikkontor vars uppgift är att publicera europeiska statistikuppgifter och indikatorer för jämförelser mellan länder och regioner. Eurostat har bland annat publicerat statistik om könsbaserat våld. Denna data baseras på en enkät om våld mot kvinnor och våld i hemmet, EU-GBV, som genomförts i medlemsländerna under perioden 2021–2023.³⁶ Sverige ingår inte i denna undersökning. Vidare publicerar Eurostat statistik rörande kriminalitet och rättsväsende, till exempel om offer för människohandel.³⁷ Enligt artikel 20 i EU:s människohandelsdirektiv ska EU-kommissionen utarbeta en rapport om framstegen i kampen mot människohandel vartannat år. Medlemsländerna har en skyldighet att bidra till rapporten och informationen inhämtas via nätverket av nationella rapportörer eller liknande mekanismer (NREM).³⁸

Det finns flera utmaningar kopplat till internationella jämförelser av statistik. Till exempel undersökte Brå år 2020 anmälda och uppklarade våldtäkter i Europa.³⁹ Brå konstaterar i rapporten att det är stora skillnader mellan länderna när det gäller hur de för statistik över anmälda våldtäktsbrott och vilka uppgifter de skickar till Eurostat. Det handlar bland annat om försöksbrott ingår i den våldtäktsstatistik som skickas till Eurostat eller inte och om underlaget för statistiken upprättas utifrån den information som fanns tillgänglig vid anmälan eller vid avslutad utredning.

³⁶ Eurostat (2022). *EU survey on gender-based violence against women and other forms of inter-personal violence (EU-GBV) – first results. 2022 edition.*

³⁷ Eurostat. ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240124-1. (Hämtad 2024-05-02).

³⁸ Europeiska kommissionen (2022). *Rapport om framsteg i kampen mot människohandel (fjärde rapporten)*. COM(2022)736. SWD(2022)429.

³⁹ Brå (2020). *Anmälda och uppklarade våldtäkter i Europa*. Rapport 2020:2.

14 Förslag om förstärkt uppföljning

Vi har i uppdrag att bedöma om de indikatorer som används för att följa upp det sjätte delmålet är tillräckliga och ändamålsenliga. Vi ska också föreslå vilka indikatorer som bör användas för att följa upp det sjätte delmålet och ett eventuellt nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck, liksom tillhörande strategi eller strategier.

Vi har i vårt förslag utgått från ett samlat sjätte delmål om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Den 21 januari 2025 aviserade regeringen i ett pressmeddelande att den har för avsikt att införa ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.¹ Av pressmeddelandet framgår att den närmare utformningen av delmålet kommer i ett senare skede (se kapitel 3). De indikatorer som tar sikte på specifikt hedersrelaterat våld och förtryck kan användas för att följa upp ett nytt delmål på området.

Vi kan konstatera att det finns flera utmaningar med att följa utvecklingen i samhället och av myndigheternas arbete mot det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Det är ett brett och komplext område med stora mörkertal. Vi bedömer dock att uppföljningen kan utvecklas på ett par områden, vilket kräver ett nära samarbete mellan Jämställdhetsmyndigheten, Brottsförebyggande rådet (Brå), Socialstyrelsen och Statistiska centralbyrån (SCB) samt god dialog med andra relevanta statistikmyndigheter.

¹ Regeringen. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/01/nytt-delmål-for-att-bekampahedersvaldet. (Hämtad 2025-01-22).

14.1 Våra utgångspunkter för att bedöma ändamålsenlighet och föreslå indikatorer

För att bedöma om de indikatorer som används är tillräckliga och ändamålsenliga utgår vi från att de behöver uppfylla grundläggande kriterier. Genom att ge information om eller mäta faktiska nivåer, förändringar samt utfall av insatser behöver indikatorerna kunna bidra till att belysa våldsområdet i syfte att förbättra arbetet och följa utvecklingen över tid. Samtidigt kan vi konstatera att det är ett svårt område att följa upp och att det finns en brist på statistik. I vår bedömning av indikatorerna utgår vi från det nu gällande jämställdhetspolitiska sjätte delmålet samt tillhörande strategi. I våra förslag till vilka indikatorer som bör användas framgent utgår vi från det förslag till delmål som vi tidigare lämnat samt vårt förslag till ny nationell strategi (se kapitel 12).

14.1.1 Indikatorerna behöver uppfylla grundläggande kriterier

Det varierar mellan olika aktörer vilka kriterier en indikator ska uppfylla, beroende på syfte. Ett par återkommande kriterier handlar om att en indikator ska²:

- Ha en uttalad riktning, vilket betyder att höga alternativt låga värden är uttryck för bra eller dålig kvalitet eller effektivitet.
- Vara relevant och belysa ett område som är viktigt för en verksamhet att förbättra.
- Vara valid, vilket innebär att den mäter det den avser att belysa och att den mäts på ett tillförlitligt sätt.
- Vara vedertagen och bygga på kunskap, till exempel nationella riktlinjer, vetenskap eller beprövad erfarenhet.
- Vara påverkbar så att en huvudman eller utförare ska kunna påverka indikatorns utfall.
- Vara mätbar och kunna mätas med nationellt tillgänglig och kontinuerligt insamlade data.

² Se till exempel Statskontoret (2023). *Små mått på stora värden*. Rapport 2023:2. Socialstyrelsen (2018). *Förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Artikelnummer 2018-3-21.

Kvalitetskriterierna för den officiella statistiken är relevans, noggrannhet, aktualitet, punktlighet, tillgänglighet och tydlighet, jämförbarhet och samstämmighet. Indikatorer som framställs av statistikansvariga myndigheter och som ingår i den officiella statistiken enligt lagen (2001:99) om den officiella statistiken ska uppfylla de krav och kriterier som framgår av och som gäller för denna. I vissa sammanhang har det även förts fram önskemål om att indikatorer ska ha en *riktning* i relation till en *målnivå*. SCB har konstaterat att om det kriteriet skulle tillämpas på indikatorer för uppföljning av jämställdhetspolitiken skulle dessa bli relativt få till antalet och heller inte vara särskilt täckande.³ Vår bedömning är att regeringens uppföljning av delmål sex bör ske genom analys av ett antal fastställda indikatorer som bidrar till att ge en bild av samhällsutvecklingen på området. Det innebär att indikatorerna tillsammans ska visa på förekomsten av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel och över tid visa utvecklingen på området, och huruvida förekomsten av våldsutsatthet ökar eller minskar.⁴ Indikatorerna ska kunna visa en riktning på området. Det behöver också finnas indikatorer som mäter utvecklingen inom ramen för de strategiska områdena i strategin. Indikatorerna kan användas för att mäta omständigheter som kan påverka förekomsten av våld. Indikatorerna ska ge en nationell lägesbild och är i första hand till för att regeringen ska kunna följa utvecklingen.

Att delmålet är brett behöver synliggöras i indikatorerna. Det handlar om att indikatorerna ska kunna indikera förekomst av utsatthet, hur det våldsförebyggande arbetet utvecklas samt vilka normer och värderingar som unga ger uttryck. Indikatorerna ska också kunna visa skillnader mellan kvinnor och män i våldsutsatthet. Samtidigt vet vi att det inte går att mäta allt. Jämställdhetsmyndigheten konstaterar att det saknas indikatorer för vissa områden, till exempel omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.⁵

³ Statistiska centralbyrån (2024). *Ekonomisk jämställdhet bland kvinnor och män med funktionsnedsättning*.

⁴ Vi utgår från vårt förslag till nytt delmål.

⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9, s. 64–65.

Vi bedömer avslutningsvis att de indikatorer som används för att följa upp det sjätte delmålet och tillhörande strategi inte bör vara alltför många. Vikten av att antalet indikatorer som används för att följa delmålet inte bör vara för omfattande har påtalats av Jämställdhetsmyndigheten, Brå och SCB. Det är dock en utmaning att begränsa antalet indikatorer, eftersom det är många samhällsområden och samhällsaktörer som berörs. Likaså är det olika former av våld och attityder om våld som ingår i målet.

14.1.2 Svårt område att följa upp

Regeringen har konstaterat att återrapportering till riksdagen bygger på en föreställning att det är möjligt att bryta ner övergripande politiska mål till mål för hela eller delar av en myndighets verksamhet och att redovisa indikatorer på alla nivåer. Erfarenheten är dock att detta inte fungerar i praktiken.⁶ Detta beror på att det ofta är svårt att hitta träffsäkra indikatorer som kan mäta myndigheternas verksamhet i relation till ett övergripande politiskt mål på ett tillförlitligt sätt. På nationell nivå kan det vara flera parametrar som påverkar utvecklingen. Det kan också vara svårt att avgöra vad som påverkat utvecklingen av specifika indikatorer i en viss riktning. Detta gäller generellt för regeringens uppföljning och inte specifikt för det sjätte delmålet.

Det sjätte delmålet är en nollvision att våldet ska upphöra. Politiska målsättningar är ofta övergripande och generellt formulerade. Analyser av arbetet med det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet och erfarenheter från uppföljningen visar att det är svårt att se vilka förändringar som myndigheternas verksamhet leder till.⁷ Dessutom har arbetet med uppföljningen präglats av att det finns ett stort antal indikatorer. Dessa är olika till sin karaktär och mäter olika saker. Vissa mäter vad myndigheterna gör medan andra mäter effekter i samhället. Detta innebär att indikatorerna ligger olika långt från det jämställdhetspolitiska delmålet. Detta bidrar till att det är svårt att få en helhetsbild av det indikatorerna mäter samt hur stor del av delmålet som den indikatorsbaserade uppföljningen täcker in.

⁶ Prop. 2008/09:1. *Budgetpropositionen för 2009*, finansplan och skattefrågor, s. 291 ff.

⁷ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor. – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. Rapport 2021:3, s. 92. Se även Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågående*. Rapport 2020:1, s. 30 f.

Statskontoret har på uppdrag av regeringen föreslagit indikatorer för att följa upp det förvaltningspolitiska målet, vilket handlar om stora och svårfångade värden.⁸ Slutsatserna i rapporten har även bäring på vårt uppdrag att föreslå indikatorer för att följa upp det sjätte delmålet. Indikatorerna belyser ett område, men ger inte en fullständig bild. Regeringen och myndigheterna behöver därför komplettera indikatorerna med analys för att förstå vad de visar, kunna dra slutsatser och för att kunna ta fram lämpliga åtgärder.⁹

Det är svårt att mäta förekomsten av våld i samhället. Uppföljningar utifrån såväl kriminalpolitiska som jämställdhetspolitiska aspekter, visar att det finns stora mörkertal i förhållande till antalet anmälda brott när det gäller alla våldsformer som ingår i det sjätte delmålet. Anmälda brott kan därför inte användas som en indikator på våldsutsatthet. Det är mindre vanligt att brottsoffer anmäler närstående för brott jämfört med de fall då gärningspersonen är okänd. En kartläggning från Brå visar att endast 2,7 procent av de som utsattes för våld i nära relation under 2022 uppger att de polisanmält händelsen eller någon av händelserna under året. Det är en större andel kvinnor än män som uppger att de polisanmält (3,5 respektive 1,4 procent). Det framgår också att 6,7 procent av de som utsatts för sexuellt våld av en nuvarande eller tidigare partner under 2022 uppger att händelsen eller någon av händelserna polisanmälts.¹⁰

Utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympling, är särskilt svårt att mäta. Detsamma gäller utsatthet i prostitution och människohandel. Detta beror bland annat på att det handlar om brott mot särskilt utsatta grupper som ofta är svåra att nå med konventionella statistiska undersökningar och metoder.¹¹ I statistik över identifierade individer utsatta för människohandel eller människoexploatering (4 kap. 1 a och b §§ brottsbalken) framgår att mörkertalet bedöms vara stort.¹² Dessa utmaningar gör att det inte går att få en exakt bild av våldsutsattheten i befolkningen

⁸ Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*. Målet för den statliga förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rätts-säker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet, och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.

⁹ Statskontoret (2023). *Små mått på stora värden*. Rapport 2023:2.

¹⁰ Brå (2024). *Brott i nära relation. Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden*. Rapport 2024:4. Statistiken avseende polisanmälningar om sexuellt våld finns inte uppdelad på kön eftersom antalet respondenter som är män och som har besvarat frågan är för litet.

¹¹ SOU 2024:21 *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*.

¹² Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Regionkoordinatorens statistik om människohandel och människoexploatering 2022*.

med hjälp av indikatorer. Indikatorerna kan dock ringa in ett fenomen och bidra till att bedöma dess omfattning, alltså hur stort samhällsproblemet är och utvecklingen över tid.

Det finns flera generella metodologiska utmaningar med att studera våld. Återkommande riksrepresentativa befolkningsundersökningar som ställer enstaka frågor om våld under en begränsad tid i livet kan ge en underskattning av utsatthet. Dessa undersökningar fångar inte det våld som ägt rum tidigare i livet. Pågående våld och utsatthet är svårare att fånga i enkäter och undersökningar. En individ som befinner sig i en utsatt situation kan ha svårare att identifiera att det är just våld som denne upplever. Känslor av skuld och skam över att befinna sig i en utsatt livssituation kan också påverka vilka svar man ger. Vidare definierar undersökningar begrepp olika, vilket påverkar jämförbarheten.

Det finns också specifika svårigheter att mäta våld mot personer med funktionsnedsättning. Myndigheten för delaktighet konstaterar att den nuvarande statistiken för befolkningen i stort fortfarande osynliggör vissa personer med funktionsnedsättning. Det handlar om de personer som av olika skäl, till exempel kognitiva svårigheter, har svårt att delta i traditionella befolkningsundersökningar. Även Jämställdhetsmyndigheten har konstaterat att det är få indikatorer som går att bryta ned utifrån funktionsnedsättning.¹³ Andra grupper kan vara alltför små för att i tillräcklig grad fångas upp av nationella undersökningar med obundet slumpmässigt urval.¹⁴ Andra exempel på grupper där det är mindre troligt att delta i enkätundersökningar om självrapporterad utsatthet är till exempel migranter och personer i hemlöshet eller missbruk. För kunna följa upp hur utsattheten för våld och övergrepp ser ut för dessa målgrupper måste arbetet utvecklas.¹⁵

En ytterligare utmaning i uppföljningen är att det inte alltid är tydligt vad en ökning eller minskning av en indikator betyder och hur utvecklingen ska tolkas. Till exempel kan en ökning av antalet anmälda fall av grov kvinnofridskränkning antingen tyda på att fler vågar anmäla eller att det begåtts fler brott. Det kan också handla om att Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har förändrat sitt arbetssätt, till exempel vad gäller vilka rubriceringar man väljer att väcka åtal för. Brottet grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §

¹³ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågår*. Rapport 2020:1.

¹⁴ Myndigheten för delaktighet (2023). *Våld mot personer med funktionsnedsättning. Om utsatthet och förekomst av våld*. Rapport 2023:12.

¹⁵ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågår*. Rapport 2020:1.

brottsbalken) består av en serie enskilda brottshändelser, där en man utsätter en kvinna i nära relation för exempelvis misshandel, hot och kränkningar. Antalet anmälda, personuppklarade och lagförda brott gällande grov kvinnofridskränkning har minskat. Det är flera, samverkande faktorer rörande tillämpningen inom rättsväsendet som ligger bakom minskningen och att det har skett en överflyttning till andra brott, framför allt misshandel (3 kap. 5–6 §§ brottsbalken).¹⁶ En ytterligare aspekt är att lagstiftningen ändras och gör det svårt att jämföra över tid.

Det behövs flera indikatorer från olika datakällor som tillsammans kan ge en bild av samhällsutveckling på området för att regeringen och övriga berörda aktörer ska få ett så bra underlag som möjligt. Det krävs också analys och tolkning för att förstå vad en ökning eller minskning betyder för ett område. En kvantitativ uppföljning behöver alltid kompletteras med ytterligare analys, det kan till exempel handla om att väga in andra studier och kunskap inom området.

14.1.3 Utveckling av statistik inom centrala områden

Det finns en uppföljning av socialtjänstens arbete genom öppna jämförelser, som innehåller indikatorer och nyckeltal på lokal, regional och nationell nivå. De gör det möjligt att jämföra hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens kvalitet i hela Sverige.¹⁷ Det saknas dock registerdata, vilket innebär att det finns bristande nationell statistik avseende socialtjänstens insatser till individer som är våldsutsatta. En utredning har lämnat förslag om att stärka den nationella officiella statistiken inom socialtjänsten.¹⁸ Frågan om socialtjänstdataregister har därefter utretts närmare och en utredning har lämnat ett förslag till en lag om socialtjänstdataregister.¹⁹ Förslaget handlar bland annat om att ge Socialstyrelsen förbättrade och tydligare rättsliga förutsättningar för sin personuppgiftsbehandling samtidigt som ett tillräckligt skydd för de registrerades personliga integritet säkerställs. Syftet är att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för en kunskaps-

¹⁶ Brå (2019). *Grov kvinnofridskränkning*. Rapport 2019:8.

¹⁷ Öppna jämförelser för kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst tas fram av Socialstyrelsen i samverkan med Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, och i samråd med Vårdföretagarna och Famna. Se Socialstyrelsen. <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/>. (Hämtad 2024-09-26).

¹⁸ SOU 2020:47. *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*.

¹⁹ Ds 2024:13. *Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst*.

baserad socialtjänst. Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet. Att stärka en ändamålsenlig och strukturerad dokumentation är viktigt för nationella register, men även för den lokala nivån där verksamhetsanpassade kodverk parallellt kan behöva utvecklas och användas.

Den nya socialtjänstlagen, som planeras träda i kraft i juli 2025, syftar till att göra socialtjänsten mer förebyggande, tillgänglig och kunskapsbaserad, samt att socialtjänsten ska främja jämlika och jämställda levnadsvillkor. Den ligger därför i linje med vårt förslag till strategi och dess inriktningar, och bör bidra till ökad tillgänglighet för stöd och skydd. Det kommer också innebära att behovet av kunskap från systematisk och löpande uppföljning stärks. Samtidigt kan möjligheten till likvärdiga och heltäckande uppgifter i register påverkas av att fler insatser kommer kunna ges utan behovsprövning. Det är därför viktigt att stärka kommuners förmåga att själva följa upp arbetet mot våld och att stärka infrastrukturen på länsnivå för att stötta kommunerna i sådant arbete. Med anledning av omställningen till en ny socialtjänstlag genomför Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Karlstads universitet/FoU Värmland en nationell uppföljning av socialtjänstens omställning, som kallas NUSO. Syftet är att fånga nuläget, förstå hur socialtjänstens arbete förändras över tid, och följa upp resultat av omställningen till nya socialtjänstlagen. NUSO kombinerar individbaserad systematisk uppföljning med forskning. Kommunerna som deltar får stöd att följa upp, analysera och jämföra. På så vis stärks förutsättningarna att utveckla verksamheten utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet.²⁰

Socialstyrelsen har framfört att resultatindikatorer främst borde baseras på registerdata, i stället för på enkätdata eftersom kommunerna då inte behöver lämna uppgifter. Dock saknas det alltså i dag ett nationellt socialtjänstdataregister med individuppgifter och på gruppnivå (mängdstatistik) som rör våld i nära relationer. Detta skulle kunna bidra med kunskap om i hur stor utsträckning individer som utsatts för, respektive utövade, våld eller andra övergrepp av och mot närstående beviljas insatser från socialtjänsten.²¹

²⁰ Sveriges kommuner och regioner. skr.se/framtidenssocialtjanst/kunskapochstod/nationell-uppfoljningnuso.79633.html. (Hämtad 2025-01-07).

²¹ Socialstyrelsen (2021). *Indikatorer för nationell uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Artikelnummer 2021-11-7612.

Jämställdhetsmyndigheten har föreslagit att Socialstyrelsen får i uppdrag att förbereda och implementera ett system för registerinhämtning av uppgifter från socialtjänstens verksamheter för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.²² Jämställdhetsmyndigheten har också föreslagit att regeringen inrättar ett nationellt uppföljningssystem av ärenden där ett barn eller en vuxen har blivit bortförd, i likhet med Socialstyrelsens skade- och dödsfallsutredningar.²³ Jämställdhetsmyndigheten har därefter fått i uppdrag att ta fram förslag på hur ett sådant system kan utformas.²⁴ Socialstyrelsen har vidare fått i uppdrag att främja systematisk uppföljning i socialtjänsten av insatser till våldsutsatta, våldsutövare samt utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Socialstyrelsen ska också inhämta synpunkter från Jämställdhetsmyndigheten och Länsstyrelsen i Östergötlands län avseende möjligheterna att ta fram nationell statistik som avser försvunna och bortförda barn i en hederskontext inom socialtjänstens verksamhet.²⁵ En utredning har nyligen lämnat förslag om att regeringen ska ge Statens skolverk i uppdrag att upprätta ett nationellt register om elevers giltiga och ogiltiga skolfrånvaro.²⁶

Mot bakgrund av utmaningarna med statistikföring har SKR och Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) sedan 2023 börjat använda tre nyckeltal i databasen Kolada avseende våldsutsatta vuxna inom individ- och familjeomsorgen. SKR har också genomfört projektet SU-Kvinnofrid, som bland annat syftat till att stödja kommunerna med att ta fram bättre underlag för att utveckla verksamheten. Genom individbaserad systematisk uppföljning har projektet stöttat kunskapsutvecklingen inom kvinnofridsområdet, avseende vuxna utsatta för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.²⁷

Även inom hälso- och sjukvården finns utmaningar med uppföljning. Hur regionerna dokumenterar våld varierar beroende på journalsystem och vilka lokala lösningar som utvecklats. I de flesta regi-

²² Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.

²³ Jämställdhetsmyndigheten (2023). *När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd*. Rapport 2023:15.

²⁴ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2024/00363. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Jämställdhetsmyndigheten*.

²⁵ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2020/05537, S2022/03076, S2023/03257 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen*.

²⁶ SOU 2025:8. *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan*.

²⁷ Sveriges kommuner och regioner (2024). *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta vuxna*.

oner pågår arbete för att hitta användarvänliga lösningar som kan förbättra dokumentationsfrekvensen, som är låg i många verksamheter. En konsekvens av utmaningarna kopplade till dokumentation innebär att det finns en generell brist på aggregerade dataunderlag för uppföljning.²⁸

Inom rättsväsendet är det en brist att det saknas statistik som följer ärenden genom hela rättskedjan. Såväl FN:s kvinnokommission som GREVIO har lämnat rekommendationer till Sverige om att utveckla möjligheten att följa ärenden genom hela rättskedjan (se kapitel 4).²⁹ Så som statistiken är utformad i dag är det möjligt att följa ett brott från anmälan till åtal, men ännu saknas ledet som möjliggör att kopplingen mellan åtalet och domen synliggörs. Information om bland annat den utsattas ålder, kön samt relation mellan den utsatta och gärningspersonen behöver också finnas med och följas genom hela rättskedjan. Men denna information saknas i dag i rapporteringen från domstolarna. Det pågår sedan flera år ett utvecklingsarbete inom ramen för Rättsväsendets digitalisering för att utveckla de strukturerade utbytena av information för att bland annat möjliggöra spårbarhet i ärenden. Utvecklingsarbetet har bland annat lett till att domstolarna numera rapporterar uppgifter om brottmål direkt till berörda myndigheter, däribland Brå, som omfattar spårbarhet bakåt i rättskedjan till åtalet. Det skapar förutsättningar för att utöka statistikprodukterna som rör brottmålsprocessen till att även omfatta den dömande delen av rättskedjan. På Brå pågår systemutveckling för att anpassa det interna statistiksystemet så att den nya informationen ska kunna användas för att utveckla statistik som kan användas för uppföljning av brott och brottsmisstankar genom hela rättskedjan. Uppgifterna från domstolarna omfattar för närvarande inte information om målsägarens kön eller ålder eller relationen till gärningspersonen. Med hjälp av den spårbarhet som införts i utbytena mellan myndigheterna i rättskedjan kan den informationen härledas från brottskoden i åtalet. Enligt den årliga planen för utvecklingsinsatser inom Rättsväsendets digitalisering 2025 kommer även ett arbete under Domstolsverkets ledning bedrivs för att utöka rapporteringen av brottmålsavgöranden med bland annat uppgifter om målsäganden

²⁸ Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Hälsa- och sjukvård för våldsutsatta*.

²⁹ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report*. (GREVIO(2024)12), punkt 29.

i domsluten, vilket medför att uppgifter och kön och ålder på sikt kan erhållas direkt från domen.³⁰

GREVIO lyfter även att det är en brist att det inte går att få information om relationen mellan gärningspersonen och den utsatta när det gäller personer under 18 år, vilket är av stor vikt för att följa förekomsten av sexuellt våld bland unga.³¹ Uppgifter om relation mellan den brottsutsatta och gärningspersonen finns i dag i de brottskoder som de rapporterade och brottsutredande myndigheterna inom rättsväsendet använder vid registrering av brott och brottsmisstankar. Domstolarna använder sig dock inte av brottskoder, utan registrerar endast den juridiska informationen om de ingående brotten i domen. Brå är ansvarig för brottskoderna och förvaltar dessa i samråd med berörda myndigheter. Sedan 2019 finns det brottskoder som innehåller information om relationen mellan den brottsutsatta och gärningspersonen för vuxna personer, det finns dock inte motsvarande brottskoder för personer under 18 år. Huvudorsaken är att det skulle medföra en stor utökning av antalet brottskoder, vilket innebär risker för kvaliteten vid registreringen av koderna. För exempelvis misshandelsbrott mot barn och unga finns det redan i dag många aspekter inbakade i brottskoden, som kön, åldersklass, brottets svårhetsgrad, platsen för brottet (inomhus/utomhus) samt om gärningspersonen var bekant eller obekant. Endast för misshandel mot barn och unga finns det i dag 48 olika koder att välja mellan för handläggare vid polisen och andra myndigheter. Ett antal skulle fördubblas om uppgifter om relation skulle utökas från två till fyra grupper i likhet med koderna för vuxna kvinnor och män. Flera kvalitetsstudier vid Brå har visat att ju mer detaljerade brottskoderna är, desto sämre tenderar kvaliteten i registreringen av koderna att bli. Med beaktande av uppgiftslämnarbördan och för att upprätthålla kvaliteten i statistiken har Brå därför valt att inte utöka koderna för barn och unga med ytterligare information om relationen till gärningspersonen, trots att det vore praktiskt möjligt.

³⁰ Brå (2024). *Gemensam plan för Rättsväsendets digitalisering 2025*. Dnr 0534/24.

³¹ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report*. (GREVIO(2024)12), punkt 29.

14.2 Nuvarande indikatorer för uppföljning

Under 2010 och framåt inleddes ett arbete för att systematisera, fördjupa och förbättra uppföljningen och utvärderingen av jämställdhetspolitiken. Sedan 2012 finns indikatorer på SCB:s webbplats som fungerar som en grund för uppföljning av jämställdhetspolitiken.³² Regeringen uppgav i samband med att indikatorerna och uppföljningssystemet utvecklades, att det bidrar till kontinuitet och struktur för jämställdhetspolitiken. Regeringens bedömning var att uppföljningen bör vara strategisk och förutsägbar med avseende på vilka aspekter som följs upp. En sammanhållen uppföljning baserad på indikatorer ger bättre förutsättningar att ta tillvara resultat och erfarenheter utifrån den förda politiken. På så sätt främjas kvalitet och långsiktighet inom politikområdet.³³

Avseende det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet vidareutvecklades arbetet i samband med att regeringen beslutade om den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Socialstyrelsen fick då i uppdrag att ta fram förslag till ett begränsat antal indikatorer. Indikatorerna skulle möjliggöra bedömningar av förekomsten av mäns våld mot kvinnor på befolkningsnivå. De skulle också mäta omfattningen och effekten av samhällets insatser utifrån målsättningarna i den nationella strategin. Syftet med uppföljningen genom indikatorer är att möjliggöra för en regelbunden bedömning av samhällsutvecklingen utifrån det sjätte delmålet och genomförandet av tillhörande strategi.

De indikatorer som vi redogör för i detta avsnitt baseras på uppgifter från Jämställdhetsmyndigheten om vilka indikatorer de använder (avsnitt 14.2.1–14.2.5). Vi redogör även för de indikatorer som SCB använder för att följa upp delmål sex, som är utöver de indikatorer används av Jämställdhetsmyndigheten (avsnitt 14.2.6). De indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten använder sig av baseras delvis på SCB:s indikatorer samt det förslag till indikatorer som Socialstyrelsen lämnade 2018 för att följa upp delmålet och strategin (se kapitel 13). Indikatorerna bygger alltså på ett arbete som pågått under lång tid och där flera aktörer har samverkat i arbetet.

³² SOU 2015:86. *En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.*

³³ Ds 2013:37. *Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken.*

Jämställdhetsmyndigheten har delat upp indikatorerna i två kategorier: kärnindikatorer och övriga indikatorer. Indelningen syftar till att skapa effektivitet i systemet och tydliggöra de mest centrala indikatorerna för uppföljningen. Kärnindikatorerna utgör därmed de huvudsakliga indikatorerna, som används för att följa ett område i relation till målet eller den nationella strategin (se avsnitt 9.3). Övriga indikatorer mäter ett begränsat område i relation till samhällsutvecklingen eller arbetet med den nationella strategin.

För att följa samhällsutvecklingen i relation till delmålet utgår myndigheten från fyra områden som ingår i regeringens målkommentar till delmålet: våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel samt kroppslig integritet.

Samtliga individbaserade indikatorer delas upp utifrån kön.

14.2.1 Nuvarande indikatorer för att följa delmålet

Kärnindikatorer

1. Andel individer utsatta för misshandel föregående kalenderår, 16–84 år. Självrapporterad utsatthet. Nationella trygghetsundersökningen (NTU), Brottsförebyggande rådet (Brå).
2. Antal händelser där individer har utsatts för misshandel föregående kalenderår efter relation till gärningspersonen. NTU, Brå.
3. Antal individer som avlidit till följd av dödligt våld i parrelation per år. Officiell statistik över konstaterade fall av dödligt våld, Brå.
4. Andel individer utsatta för sexualbrott föregående kalenderår, 16–84 år. Självrapporterad utsatthet. NTU, Brå.
5. Andel elever i årskurs 9 som uppger att de har blivit tafsade eller tagna på på ett sexuellt sätt mot sin vilja, eller blivit tvingade till att göra något som de upplevde som sexuellt, under de senaste 12 månaderna. Självrapporterad utsatthet. Skolundersökningen om brott (SUB), Brå.

Övriga indikatorer

6. Andel individer utsatta för hot föregående kalenderår, 16–84 år. Självrapporterad utsatthet. NTU, Brå.

7. Antal händelser där individer har utsatts för hot föregående kalenderår efter relation till gärningspersonen. NTU, Brå.
8. Antal händelser där individer har utsatts för sexualbrott föregående kalenderår efter brottsplats, relation till gärningspersonen. NTU, Brå.

14.2.2 Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete

Kärnindikatorer

9. Andel elever i årskurs 9 som tycker att det inte är fel att använda våld för att få respekt. SUB, Brå.
10. Andel unga (16–25 år) som instämmer med stereotypa påståenden om jämställdhet och könsroller. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).
11. Andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal till våldsutövare med eller utan biståndsbeslut. Öppna jämförelser (ÖJ), Socialstyrelsen.
12. Andel partnervårdsklienter i Kriminalvården som bedöms ha medelhög eller hög risk för återfall, som har genomfört ett program mot relationsvåld under verkställighet i frivård eller anstalt. Kriminalvårdsregistret, Kriminalvården.
13. Andel sexualbrottsklienter i Kriminalvården som bedöms ha medelhög eller hög risk för återfall, som har genomfört ett program mot sexualbrott under verkställighet i frivård eller anstalt. Kriminalvårdsregistret, Kriminalvården.

Övrig indikator

14. Andel elever i årskurs 9 som uppger att de skulle använda våld om en annan elev kallade den för något dumt. SUB, Brå.

14.2.3 Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om förbättrad upptäckt och stärkt skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn

Kärnindikatorer

15. Antal registrerade, befintliga och nyupptäckta, flickor och kvinnor som förekommer inom hälso- och sjukvården med en diagnoskod för könsstympling. Patientregistret/ Medicinska födelseregistret, Socialstyrelsen.
16. Andel kommuner där socialtjänstens verksamhetsområden (Ekonomiskt bistånd, Missbruks- och beroendevården, Socialpsykiatri, Barn och unga, LSS-barn, LSS-vuxen, Äldreomsorg och Våld i nära relationer-vuxen) har aktuella skriftliga rutiner vid indikation på att en vuxen utsatts för våld i nära relationer. ÖJ, Socialstyrelsen.
17. Andel kommuner där socialtjänsten har en aktuell skriftlig rutin för hur handläggaren ska säkra skolgången för barn i skyddat boende. ÖJ, Socialstyrelsen.
18. Andel kommuner där socialtjänstens verksamhetsområde våld i nära relationer har aktuella skriftliga överenskommelser om samverkan i enskilda ärenden med externa aktörer (primärvård, vuxenpsykiatri, akutmottagningar, ungdomsmottagningar, polisen och kvinnojourer). ÖJ, Socialstyrelsen.

Övrig indikator

19. Andelen gravida kvinnor som i samband med inskrivning till mödrahälsovård tillfrågas om utsatthet för våld. Graviditetsregistret, Karolinska Universitetssjukhuset.

14.2.4 Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om effektivare brottsbekämpning

Kärnindikatorer

20. Andel handlagda misshandelsbrott inomhus i nära relationer som lett till personupplösning per år. Handlagda brott, Brå.

21. Andel handlagda brott av grov kvinnofridskränkning som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
22. Andel handlagda brott av barnfridsbrott som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
23. Andelen beviljade kontaktförbud av de ansökta kontaktförbuden per region. Åklagarmyndigheten.
24. Genomströmningstid (mediantid) från framställan till beslut avseende kontaktförbud. Åklagarmyndigheten.
25. Andel handlagda våldtäktsbrott som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
26. Andel handlagda brott av oaktsam våldtäkt som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
27. Andel anmälda våldtäktsärenden som från anmälningstillfället får ett åklagarinträde inom 48 timmar, per kalenderår. Polismyndigheten.
28. Andel handlagda brott av köp av sexuell tjänst som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
29. Andel handlagda brott av köp av sexuell handling av barn som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
30. Andel handlagda koppleribrott som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
31. Andel handlagda brott av människohandel för sexuella ändamål som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
32. Andel handlagda brott av hedersförtryck som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
33. Andel handlagda brott av äktenskapstvång som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
34. Andel handlagda brott av vilseledande till äktenskapsresa som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.
35. Andel handlagda brott av barnäktenskapsbrott som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.

36. Andel handlagda brott av könsstympling som lett till personupplärning per år. Handlagda brott, Brå.

14.2.5 Nuvarande indikatorer för att följa målsättningen om förbättrad kunskap och metodutveckling

Kärnindikatorer

37. Andel kommuner som under det senaste året genomfört fortbildning om våld i nära relationer till handläggare som utreder barn som har utsatts för eller bevittnat våld av närstående. ÖJ, Socialstyrelsen.

38. Andel kommuner som genomfört fortbildning om våld i nära relationer under det senaste året till socialtjänstens handläggare som utreder vuxna. ÖJ, Socialstyrelsen.

14.2.6 Nuvarande indikatorer som SCB redovisar

Ett par av de indikatorer som SCB redovisar på sin hemsida (se avsnitt 13.3) är desamma som Jämställdhetsmyndigheten använder sig av.³⁴ Men merparten ingår inte i Jämställdhetsmyndighetens uppsättning. Följande indikatorer är utöver de Jämställdhetsmyndighetens använder.

39. Personer 16–84 år som oroar sig mycket eller ganska ofta för att utsättas för misshandel efter ålder. Uppdelat på kön och ålder. NTU, Brå.

40. Personer 16–84 år som oroar sig mycket eller ganska ofta för att utsättas för våldtäkt eller andra sexuella övergrepp efter ålder. Uppdelat på kön och ålder. NTU, Brå.

41. Personer 16–84 år som känner sig otrygga vid utevistelse sent på kvällen i det egna bostadsområdet samt de som avstår helt från att gå ut på kvällen i det egna bostadsområdet. Uppdelat på kön och ålder. NTU, Brå.

³⁴ Statistiska centralbyrån. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/jamstalldhet/jamstalldhetsstatistik/. (Hämtad 2025-01-08).

42. Personer 16–84 år som mycket eller ganska ofta väljer annan väg eller färdväg på grund av oro att utsättas för brott. Uppdelat på kön och ålder. NTU, Brå.
43. Personer 16–84 år utsatta för misshandel efter familjesituation. Uppdelat på kön och ålder. NTU, Brå.
44. Personer 16–84 år utsatta för hot efter familjesituation. Uppdelat på kön och ålder. NTU, Brå.
45. Anmäld misshandel, offer 18 år och äldre relation och plats för brottet. Anmälda brott, Brå.
46. Anmäld misshandel, offer 18 år och äldre. Anmälda brott, Brå.
47. Anmäld grov kvinnofridskränkning. Anmälda brott, Brå.
48. Anmäld våldtäkt efter relation 18 år och äldre. Anmälda brott, Brå.
49. Anmäld våldtäkt efter plats för brottet. Anmälda brott, Brå.
50. Anmälda köp av sexuell tjänst respektive sexuell handling av barn. Anmälda brott, Brå.
51. Anmänt sexuellt ofredande mot personer 18 år och äldre. Anmälda brott, Brå.
52. Lagförda efter huvudbrott.³⁵ Lagförda brott, Brå.

14.3 Bedömning av indikatorernas ändamålsenlighet

Bedömning: Majoriteten av de indikatorer som i dag används för att följa upp delmålet och strategin är ändamålsenliga. Jämställdhetsmyndigheten bör inkludera fler av de indikatorer som SCB redovisar i sin uppföljning av delmålet och indikatorerna som rör brottsbekämpning bör bli fler. Indikatorerna för att följa målsättningen om förbättrad kunskap och metodutveckling bör utgå. Det behövs ett fortsatt utvecklingsarbete som bör bedrivas gemensamt av Jämställdhetsmyndigheten och statistikansvariga myndigheter, framför allt Brå, SCB och Socialstyrelsen.

³⁵ Bland annat ingår misshandel, grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och våldtäkt.

Skälen för vår bedömning

Vi baserar vår bedömning på de indikatorer Jämställdhetsmyndigheten har uppgett att de använder samt de indikatorer som SCB presenterar på sin hemsida för att följa upp delmål sex. Utifrån Jämställdhetsmyndighetens två senaste uppföljningsrapporter av det sjätte delmålet är det inte tydligt vilka indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten använder sig av. Det är inte heller tydligt hur Jämställdhetsmyndigheten bedömer utvecklingen på området utifrån indikatorerna. Samtliga indikatorer redovisas inte heller i rapporterna. I den första uppföljningsrapporten från 2020 var det däremot tydligt vilka indikatorer som myndigheten använde sig av.³⁶ Vi bedömer därför att Jämställdhetsmyndigheten framgent behöver tydliggöra vilka indikatorer myndigheten använder sig av och varför samt tydligare redovisa utvecklingen mot indikatorerna.

Syftet med uppföljningen genom indikatorer är att fånga samhällsutvecklingen utifrån delmålet och tillhörande strategi. Som framgår i våra utgångspunkter tar vi i vår bedömning hänsyn till de svårigheter som finns att följa upp det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Detta gör vi bland annat för att det finns en brist på statistik, framför allt rörande individbaserad registerdata från socialtjänsten (se avsnitt 14.1.3). Dessa förutsättningar gör att det inte är möjligt att få en heltäckande bild bara utifrån indikatorer. Uppföljningen ska täcka in en bredd av samhällsområden och målgrupper som omfattas av målet och strategin, samtidigt som det ska vara ett rimligt antal indikatorer. Givet att uppföljning med indikatorer ändå måste kompletteras med annan uppföljning från till exempel myndighetsrapporter bedömer vi att antalet indikatorer inte bör vara för alltför många. En strävan att strukturera uppföljningen kring ett stort antal indikatorer som dessutom kan vara svåra att tolka kan innebära en risk för en stor administrativ börda som ändå inte ger myndigheterna och regeringen tillräckliga underlag för utveckling. Arbetsinsatsen ska vara motiverad utifrån vad som går att säga om utvecklingen utifrån de utvalda indikatorerna och det bör inte ta för mycket tid och resurser för att ta fram data. Samtidigt är det viktigt att indikatorerna speglar hela delmålet och de våldsformer och målgrupper som omfattas. Vårt förslag till en mer inkluderande formulering av delmålet tydliggör vilka våldsformer som delmålet omfattar. Det inne-

³⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågår*. Rapport 2020:1.

bär också att fler målgrupper omfattas jämfört med det nuvarande delmålet med tillhörande målkommentar. Till exempel omfattas våld i hbtqi-personers nära relationer i vårt förslag. Därför bedömer vi att antalet indikatorer behöver utökas jämfört med i dag, bland annat för att tydligare synliggöra pojkar och mäns utsatthet för våld. Framför allt gäller detta indikatorer som rör det strategiska området brottsbekämpning. Ett ytterligare skäl till att utöka antalet indikatorer inom främst brottsbekämpningen är att skapa en tydlighet om vilka brott som omfattas av delmålet. Brå tillhandahåller statistiken på nationell nivå, vilket gör att det inte är ny statistik som ska tas fram. Vi bedömer därför att det är motiverat att utöka antalet indikatorer för att följa delmål sex, trots att antalet indikatorer bör hållas nere.

Vi bedömer att arbetet med indikatorerna behöver vidareutvecklas. Det kan till exempel finnas behov av övergripande kategorier som utgör huvudindikatorer. Det kan underlätta för att avgöra vilka indikatorer som ska brytas ned på regional och lokal nivå. Vi bedömer att det inte är tydligt hur Jämställdhetsmyndighetens indikatorer förhåller sig till de indikatorer som SCB presenterar på sin hemsida som en grund för uppföljning av jämställdhetspolitiken. Vi anser att fler indikatorer som SCB använder sig av bör ingå i Jämställdhetsmyndighetens samlade uppföljning och analys av samhällsutvecklingen och genomförandet av strategin som myndigheten lämnar till regeringen.

14.3.1 Indikatorerna behöver motiveras och delas in utifrån strategins strategiska områden

Jämställdhetsmyndigheten har bedömt att det är en skillnad mellan att mäta samhällsutvecklingen utifrån delmålet och att följa upp myndigheternas arbete för att genomföra själva strategin. Vi instämmer i denna bedömning. Uppföljningen av samhällsutvecklingen på området bör ske genom att med hjälp av olika datakällor ringa in förekomsten av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Det kan handla om till exempel indikatorer för att följa upp andel individer utsatta för sexualbrott. Att följa upp genomförandet av strategin handlar om *hur* målet ska uppnås och syftar till att följa upp utvecklingen av relevanta aktörers arbete inom området. Det påverkas av bland annat myndigheters prioriteringar och resurssättning. Samtidigt är det svårt att få fram träffsäkra indikatorer för att mäta genomför-

andet av den nationella strategin på nationell nivå (se avsnitt 14.1.2). Vi föreslår att de indikatorer som används för att följa upp den nationella strategin delas upp utifrån de strategiska områden vi föreslår i kapitel 10. Vi kommer i anslutning till indikatorerna att motivera urvalet.

14.3.2 Indikatorerna för att mäta samhällsutvecklingen är i stort ändamålsenliga

Vi bedömer att de indikatorer Jämställdhetsmyndigheten använder för att mäta förekomsten av det våld som ryms inom delmål sex i huvudsak är rimliga. De indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten använder sig av synliggör flickors och kvinnors respektive pojkars och mäns utsatthet för våld, till exempel hot eller misshandel. Utsattheten för våld bland flickor och kvinnor kännetecknas bland annat av att de i jämförelse med pojkar och män oftare utsätts för våld av närstående, i första hand av män men även av kvinnor.³⁷

Brå har framfört att de indikatorer som kommer från uppföljningsintervjuerna till NTU inte är lämpliga att använda av metodologiska skäl. Det handlar om indikatorerna 2, 7 och 8 ovan (avsnitt 14.2.1). Det beror bland annat på att det är ett relativt litet urval då intervjuerna görs med ett urval av personer som i NTU uppgett att de har utsatts för brott. Detta innebär en större osäkerhet jämfört med huvudundersökningen för NTU. Syftet med uppföljningsintervjuerna till NTU var att få mer kunskap kring vissa av de brott som ingår i NTU och de är inte utformade för att specifikt undersöka förekomsten eller omfattningen av mäns våld mot kvinnor eller våld i nära relation.

Informationen som kommer från uppföljningsintervjuerna ger information om relationen mellan den som utsatts för våld och gärningspersonen. Vi bedömer dock givet de metodologiska begränsningar som finns att de indikatorer som baseras på uppföljningsintervjuerna inte bör användas framgent. Brå har dock lämnat förslag på andra indikatorer som kan ingå i stället (se avsnitt 14.4.1).

³⁷ Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*

14.3.3 Indikatorerna för det våldsförebyggande arbetet är i stort ändamålsenliga

Indikatorerna för att följa målsättningen om ett utökat och verkningfullt förebyggande arbete speglar destruktiva maskulinitetsnormer, genom att belysa andel elever som tycker att det inte är fel att använda våld för att få respekt. Det gör även den övriga indikator som Jämställdhetsmyndigheten använder som handlar om andel elever i årskurs 9 som uppger att de skulle använda våld om en annan elev kallade den för något dumt.

En indikator tar sikte på stereotypa föreställningar om jämställdhet hos unga. Indikatorerna är inriktade mot värderingar hos barn och unga, vilket är rimligt för att mäta det förebyggande arbetet mot våld. Forskning visar att det kan finnas samband mellan attityder kring jämställdhet, maskulinitet och femininet och våldsanvändning.³⁸ Vi bedömer dock att det räcker med en indikator för att belysa destruktiva maskulinitetsnormer, i syfte att hålla antalet indikatorer nere. Vi föreslår därför att indikator 14 om andel elever i årskurs 9 som uppger att de skulle använda våld om en annan elev kallade den för något dumt ska utgå.

Jämställdhetsmyndigheten använder sig av tre indikatorer för att följa upp återfallsförebyggande arbete. De mäter andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal till våldsutövare med eller utan biståndsbeslut, andel partnervåldsklienter i Kriminalvården som bedöms ha medelhög eller hög risk för återfall, som har genomfört ett program mot relationsvåld under verkställighet i frivård eller anstalt samt andel sexualbrottsklienter i Kriminalvården som bedöms ha medelhög eller hög risk för återfall, som har genomfört ett program mot sexualbrott under verkställighet i frivård eller anstalt.

Att samhället riktar insatser till personer som har utövat våld är en central del i det våldsförebyggande arbetet. Att sätta fokus på den som utövar våldet kan bidra till att personen slutar att använda våld. Sedan 2021 har socialnämnderna ett ansvar att verka för att personer som utsätter eller har utsatts närstående för våld ska förändra sitt beteende. Mot bakgrund av socialtjänstens ansvar är det rimligt att över tid följa andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal till våldsutövare med eller utan biståndsbeslut. Denna

³⁸ Franzén, A. & Gottzén, L. (2020). *Våldsprevention i Sverige. En forskningsöversikt. Barn- och ungdomsvetenskap*. Forskning 2020:2. Stockholms universitet.

indikator mäts vartannat år och redovisas i öppna jämförelser som fyra indikatorer:

- Andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal med biståndsbeslut till kvinnor som utövat våld mot närstående.
- Andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal utan biståndsbeslut till kvinnor som utövat våld mot närstående.
- Andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal med biståndsbeslut till män som utövat våld mot närstående.
- Andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal utan biståndsbeslut till män som utövat våld mot närstående.

Vi föreslår att indikatorn ska delas upp i två där en handlar om stödsamtal till våldsutövare med biståndsbeslut och en handlar om stödsamtal utan biståndsbeslut. Liksom övriga individbaserade indikatorer ska de redovisas uppdelat på kön.

De indikatorer som handlar om Kriminalvårdens bedömningar om återfall fanns med även i Socialstyrelsens förslag till indikatorer, men var då indikatorer av utvecklingskaraktär. Datakällan är nu säkrad och indikatorn kan följas över tid. Syftet med Kriminalvårdens behandlingsprogram är att minska risken för återfall i brott genom att ge klienten nya kunskaper, färdigheter och insikter. Behandlingsbehov bedöms via strukturerad behovsbedömning och behandling ges efter klientens samtycke. Med genomfört program innebär att klienten fullföljt samtliga sessioner i programmet. Effekterna av Kriminalvårdens program behöver utvärderas för att säkerställa att de återfallsförebyggande insatserna är effektiva och ändamålsenliga.

14.3.4 Det behövs träffsäkra indikatorer för att kunna följa upptäckt av våld

För att kunna följa upptäckt och förekomst av könsstympning använder Jämställdhetsmyndigheten en indikator om antal registrerade, befintliga och nyupptäckta, flickor och kvinnor som förekommer inom hälso- och sjukvården med en diagnoskod för könsstympning. De använder också en indikator för att spegla andelen kommuner där socialtjänstens verksamhetsområden har aktuella skriftliga rutiner vid indikation på att en vuxen utsatts för våld i nära relationer. För-

utom dessa två bedömer vi att även den övriga indikatorn om andelen gravida kvinnor som i samband med inskrivning till mödrahälsovård tillfrågas om utsatthet för våld bör ingå bland de huvudsakliga indikatorerna. Detta eftersom hälso- och sjukvården har en viktig roll i att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande, och mödrahälsovården är en av de verksamheter som är särskilt viktiga. Det finns vetenskapligt stöd i form av forskning som visar att rutinfrågor inom mödrahälsovården markant ökar upptäckten av våld. Mödrahälsovården anses också vara en lämplig verksamhet att ställa frågor genom, eftersom de gravida kvinnorna befinner sig i en viktig fas i livet och ofta har en regelbunden kontakt med personalen.³⁹ Även Världshälsoorganisationen (WHO) lyfter fram mödrahälsovården som en lämplig verksamhet där rutinfrågor om våld kan ställas.⁴⁰ För att ge avsedd effekt är det viktigt ha kunskap om hur dessa frågor ska ställas och under vilka förhållanden (se avsnitt 11.2.2). Jämställdhetsmyndigheten bedömer att indikatorn har ett begränsat förklaringsvärde då nästintill alla gravida får frågan om våld.⁴¹ Samtidigt visar en regional uppföljning att statistiken från graviditetsregistret inte överensstämmer med gravida kvinnors upplevelse om att ha fått frågor om våld.⁴² Indikatorn visar på så sätt de svårigheter som finns med att följa upp den nationella strategin. Indikatorn kan dock användas som en utgångspunkt för vidare analys och uppföljning.

14.3.5 Uppföljningen av stöd och skydd till våldsutsatta kan utvecklas vidare

I april 2024 trädde ny lagstiftning i kraft i syfte att förbättra skyddet för personer som behöver skyddat boende och stärka barnrättsperspektivet för barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende. Lagändringen innebär att skyddat boende regleras i socialtjänstlagen (2001:453) som en boendeinsats till den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende ska be-

³⁹ Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet.*

⁴⁰ World Health Organization (2013). *Responding to intimate partner violence and sexual violence against women. WHO Clinical and policy guidelines.*

⁴¹ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska uppböras.* Rapport 2024:9.

⁴² Region Stockholm, Akademiskt primärvårdscentrum. (2022). *"Jag visste inte att vården kunde hjälpa mig". Om kvinnors utsatthet för våld i nära relationer i Region Stockholm.*

dömas och beviljas insatsen individuellt, och socialnämnden ska ansvara för att tillgodose barnets behov av stöd- och hjälpinsatser. Barn som placeras i skyddat boende har genom reformen fått en utökad rätt till hälsoundersökning och utbildning. När våld och hot om ytterligare våld leder till att barn måste flytta för att undkomma våldsutövaren försämras förutsättningarna för skolgång och kompisrelationer. Av utredningen som föregick lagändringarna framgår att det finns en stor variation i olika kommuners arbete för att barn i skyddat boende ska få tillgång till skola. De förbättringar som har skett under senare år behöver omfatta fler kommuner. Det finns därför starka skäl att fortsatt följa indikatorn över andel kommuner där socialtjänsten har en aktuell skriftlig rutin för hur handläggaren ska säkra skolgången för barn i skyddat boende. Denna indikator mäts i dagsläget varje år. I samband med att Socialstyrelsen publicerar nya föreskrifter kopplat till skyddat boende kommer den dock att ses över, vilket kan tänkas medföra vissa förändringar. För att kunna följa reformens effekter och utvecklingen på området bör Socialstyrelsen även kontinuerligt ta fram statistik över hur många vuxna och barn som är placerade på skyddade boenden. Socialstyrelsen har fått i uppdrag att se över myndighetens kvalitetsindikatorer för skyddade boenden och på nationell nivå följa upp verksamheten vid sådana boenden med särskilt fokus på behov hos barn, våldsutsatta med funktionsnedsättningar samt våldsutsatta i hederskontext.⁴³ Myndigheten för delaktighet har fått i uppdrag att bidra till det arbetet med ett funktionshinderperspektiv.⁴⁴

Samverkan mellan berörda aktörer är av stor vikt för ett effektivt arbete och för att säkerställa att rätt insatser ges till olika målgrupper utifrån deras behov. Inte minst är detta angeläget för våldsutsatta barn och vuxna, eftersom de ofta har behov av insatser från flera samhällsaktörer. En stor del av det operativa arbetet sker i kommunal regi. Vi bedömer därför att det är angeläget att fortsatt följa indikatorn över andel kommuner där socialtjänstens verksamhetsområde våld i nära relationer har aktuella skriftliga överenskommelser om samverkan i enskilda ärenden med externa aktörer. Vi bedömer vidare att vore önskvärt med statistik över andel kommuner där socialtjänsten erbjuder en viss insats till våldsutsatta, till exempel

⁴³ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2020/05537, S2022/03076, S2023/03257 (delvis) *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen.*

⁴⁴ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01020. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Myndigheten för delaktighet.*

stödsamtal, på samma sätt som det finns statistik över andel kommuner där socialtjänster erbjuder stödsamtal till våldsutövare. Detta för att på ett bättre sätt kunna följa vilka insatser som ges till målgruppen, och om de ges med bistånd eller inte.

14.3.6 Indikatorerna för brottsbekämpningen behöver vara flera

Indikatorerna som rör det strategiska området brottsbekämpning syftar till att mäta rättsväsendets förmåga att utreda och lagföra brott. De flesta indikatorerna handlar om handlagda brott som lett till personuppklaring (14 indikatorer). Därutöver följer Jämställdhetsmyndigheten indikatorer för att följa upp andelen beviljade kontaktförbud av de ansökta kontaktförbuden per region samt genomströmningstid (mediantid) från framställan till beslut avseende kontaktförbud. Ytterligare en indikator handlar om andel anmälda våldtäktsärenden som från anmälningstillfället får ett åklagarinträde inom 48 timmar, per kalenderår. Det är en rekommendation i Åklagarmyndighetens interna handläggningsrutiner att tiden från anmälningstillfället till åklagarinträdet (då ärendet e-lottas) inte ska överstiga 48 timmar, både vad gäller brott mot vuxna och mot barn.⁴⁵

Flera av indikatorerna som används i dag för området handlar om personuppklaringsprocent. Det avser andelen personupplagade brott av samtliga handlagda brott under samma redovisningsperiod. Jämställdhetsmyndigheten har konstaterat att det kan vara svårt att dra slutsatser om rättsväsendets effektivitet utifrån personuppklaringsprocenten.⁴⁶ Förutsättningarna att klara upp ett brott varierar mellan olika brottstyper och för vissa typer av brott kan det vara svårt att öka personuppklaringen även om utredningsarbetet förbättras.⁴⁷ För brottstyper med ett litet antal handlagda brott kan relativt små förändringar ha relativt stor påverkan på måtten. Det gäller exempelvis utnyttjande av barn under 18 år genom köp av sexuell handling och kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte. Därutöver kan enstaka anmälningar med många brott och andra enstaka händelser ge upp-

⁴⁵ Åklagarmyndigheten (2023). *SUB – utredningsmetod för brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Rättslig vägledning (2023:6), s. 13.

⁴⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat*. Rapport 2022:17, s. 48.

⁴⁷ Se till exempel Brå (2021). *Utvärdering av Sexualbrottsgruppen i Stockholm Nord*. Rapport 2021:7.

hov till stora förändringar i personuppklaringsprocenten. Personuppklaringsprocenten påverkas också av hur många brott som anmäls och handläggs med beslut under året. Polisen kan förbättra sitt utredningsarbete och öka antalet ärenden som redovisas till åklagare, utan att det leder till en högre personuppklaringsprocent om antalet anmälningar som handlagts har ökat ännu kraftigare. Personuppklaringsprocenten kan dock vara ett användbart mått på hur stor andel av anmälande personer som får uppleva att gärningspersonen blir åtalad eller lagförd genom strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Det blir en grov uppskattning, eftersom det troligtvis finns målsäganden som har blivit utsatt för flera av brotten som ingår i statistiken under redovisningsperioden. För att bredda bilden av brottsbekämpningen bör även utvecklingen av antalet personupplärade och handlagda brott redovisas. De personupplärade brotten bör alltså inte ställas i relation till de anmälda utan till de handlagda brotten.⁴⁸

Rättsväsendets hantering av de brott som faller inom ramen för den nationella strategin är en viktig del av arbetet. Det handlar om frågor som rättssäkerhet och upprättelse för brottsoffer. Brottsbekämpningen är ett område där det finns mycket statistik att tillgå, vilket motiverar ett större antal indikatorer på området, jämfört med övriga strategiska områden. Vi bedömer därför att indikatorerna som i dag används är ändamålsenliga, men vi ser också att det finns utrymme att utveckla analysen och uppföljningen. Vår bedömning är att det behövs fler indikatorer för att följa utvecklingen avseende brottsbekämpningen och för att kunna ge en så heltäckande bild som möjligt (se även avsnitt 14.4.5).

14.3.7 Kunskaps- och metodutveckling behöver följas upp närmare de praktiska verksamheterna

Jämställdhetsmyndigheten använder två indikatorer för att följa upp den fjärde målsättningen om förbättrad kunskap- och metodutveckling. Indikatorerna tar sikte på andel kommuner som genomfört fortbildning om våld i nära relationer. Med fortbildning avses utbildning (kurser och konferenser) i syfte att upprätthålla och utveckla den kompetens som krävs för att kunna utföra arbetsuppgifterna.

⁴⁸ Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

Hur många som har genomgått fortbildning är inte ett rimligt sätt att följa upp om kunskapen i organisationen har stärkts. Att gå en utbildning är en sak, men att omsätta ny kunskap i praktiken och att det får effekt i organisationen är en annan. Vi har i vårt förslag till nationell strategi föreslagit att ett kunskapsbaserat arbete ska vara en utgångspunkt för arbetet som genomsyrar alla strategiska områden i strategin. I det ingår kunskap- och metodutveckling. Vi bedömer att det arbetet behöver följas upp nära de praktiska verksamheterna, till exempel inom ramen för individbaserad systematisk uppföljning av socialtjänstens arbete. Därför anser vi att de två indikatorerna om fortbildning inte bör ingå bland indikatorerna framgent.

14.3.8 SCB har flera indikatorer om oro och anmälda brott

SCB har fyra indikatorer baserat på NTU som inte används av Jämställdhetsmyndigheten. Två av dessa liknar de som Jämställdhetsmyndigheten använder: personer utsatta för hot respektive misshandel efter familjesituation. Jämställdhetsmyndighetens indikatorer inkluderar inte familjesituation. Vi bedömer att det kan vara värdefullt att ta med information om familjesituation bland de indikatorer som ska användas framåt, inte minst utifrån ett barnperspektiv då barnen påverkas om föräldrarna har utsatts för hot eller misshandel.

SCB har också med flera indikatorer från NTU som tar sikte på oro för att utsättas för misshandel och våldtäkt samt för att gå ut på kvällen. Oro för misshandel eller våldtäkt kan leda till begränsningar i livet och vardagen. De uppgifter som finns utifrån NTU visar att det är främst kvinnor som begränsar sina liv utifrån oro för att utsättas för våld. Det gör att indikatorerna kan användas för att analysera mäns våld mot kvinnor och hur detta påverkar flickor och kvinnor även om de inte är direkt utsatta för våld. Vi bedömer därför att det är motiverat att inkludera indikatorer som handlar om oro i Jämställdhetsmyndighetens uppföljning, som ett sätt att följa samhällsutvecklingen, även om det handlar om komplexa fenomen och att det är svårt att bedöma vad som påverkar oro och otrygghet.

SCB har också flera indikatorer som handlar om anmälda brott. När SCB först presenterade förslag på indikatorer fanns inte statistiken om handlagda brott. Vi har övervägt om anmälda brott inte bör ingå bland indikatorerna, eftersom det numera går att följa hand-

lagda brott och uppklärningsprocenten. Anmälda brott beskriver inflödet till rättsväsendet, det vill säga hur många brott som kommer till rättsväsendets kännedom, och kan på så sätt användas för att följa upp upptäckt av våld. Det finns stora skillnader i antalet anmälda brott för de olika brottstyper som omfattas av delmålet. Därför bör även antalet anmälda brott redovisas. Anmälda brott är inte ett bra mått för att följa upp förekomsten av brott. Det finns ett stort mörkertal för de brott som delmålet omfattar. Måttet kan också påverkas av många andra faktorer, som anmälningsbenägenhet samt arbetssätt och prioriteringar i rättsväsendet. Till exempel kan samhällsinformation, ny lagstiftning eller pågående insatser från myndigheter påverka benägenheten att anmäla brott. Ett brott som rubriceras på ett visst sätt vid anmälan kan rubriceras om under handläggningstiden, vilket också påverkar statistiken. Däremot kan måttet användas för att följa utvecklingstendenser för anmälda brott över tid, men de behöver då tolkas med försiktighet. Det är mått som kräver analys, och kommer inte att ge några entydiga svar. Det kan dock vara intressant att analysera tillsammans med den rapporterade utsattheten och om det till exempel går att se olika tendenser i den rapporterade utsattheten och anmälda brottsligheten. Anmälda brott har också fördelen av att statistiken finns att tillgå på lokal nivå. Brå har kommunvis sammanställt indikatorer på brott och otrygghet utifrån NTU och statistik över anmälda brott.⁴⁹ Det bedömer vi talar för att inkludera anmälda brott även i Jämställdhetsmyndighetens uppföljning. På så sätt kan samordningen med det bredare brottsförebyggande arbetet också underlättas, eftersom denna statistik används inom det området. Det kommer innebära att det bredare brottsförebyggande och det våldsförebyggande arbetet delvis kommer att ha samma indikatorer vilket kan underlätta samverkan på lokal och regional nivå.

SCB har också en indikator över lagförda brott där bland annat grov kvinnofridskränkning och sexualbrott ingår. Dessa uppgifter är svåra att analysera tillsammans med indikatorerna över handlagda brott av flera anledningar. Statistikprodukterna omfattar årliga tvärsnitt och därmed kan exempelvis omrubriceringar medföra att de lagförda brotten för ett visst år är flera än de personuppklarade. Indikatorer över lagförda brott bör därför analyseras tämligen ”iso-

⁴⁹ Brå. [bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-aterkopplingtillkommuner](https://www.bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-aterkopplingtillkommuner). (Hämtad 2025-01-07).

lerat” från redovisningen av handlagda brott. Därutöver saknas i de flesta fall möjligheten att redovisa de lagförda brotten mot person indelat efter den utsattas kön och ålder samt relation till gärningspersonen. Det innebär att måttet blir trubbigt. Det pågår som tidigare nämnt ett utvecklingsarbete för att göra det möjligt att följa ett ärende genom hela rättskedjan. När arbetet är klart bör det ha positiv effekt även på de indikatorer som mäter lagförda brott. I avvaktan på utvecklingsarbetet föreslår vi att ett antal indikatorer över lagförda brott med en tydlig koppling till delmål sex ingår bland indikatorerna.

14.3.9 Uppföljningen behöver utvecklas avseende hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel

Som Jämställdhetsmyndigheten konstaterar saknas det i dag bra indikatorer för att följa omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Uppföljningen behöver därför utvecklas avseende dessa målgrupper. Det kan till exempel ske genom att Socialstyrelsen tydligt inkluderar dessa målgrupper i sitt uppdrag om att främja systematisk uppföljning i socialtjänsten av insatser till våldsutsatta, våldsutövare samt utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.⁵⁰ Sådan uppföljning kan dock inte användas till att utveckla indikatorer, utan syftar till att förstärka lokalt utvecklingsarbete.

Enligt förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck ska Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området (3 § p. 7). Denna uppgift ska tas över av Jämställdhetsmyndigheten från den 1 januari 2026.⁵¹ Jämställdhetsmyndigheten har också tidigare fått i uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige.⁵² Detta innebär sammantaget att det finns en möjlighet för Jämställdhetsmyndigheten att ut-

⁵⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska uppböra*. Rapport 2024:9.

⁵¹ A2024/01396 (2024-12-12). *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att förbereda inordnandet av vissa uppgifter enligt förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*.

⁵² A2023/01238 (2023-09-14). *Uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor*.

forma uppföljningen på ett sätt som ger en bättre bild av omfattning av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige. Det kan till exempel handla om att bidra till att vidareutveckla befintliga enkätstudier från relevanta myndigheter och aktörer.

Polismyndigheten ska enligt sin instruktion årligen redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige (14 §). Vi lämnar förslag om att regeringen bör stärka rapportörsfunktionen avseende människohandel (se avsnitt 8.6.4).

14.3.10 Indikatorerna bör brytas ned på regional och lokal nivå

Länsstyrelserna har i uppgift att lämna en årlig redovisning till regeringen, som ska innehålla en analys av utvecklingen av arbetet i länet samt regionala och lokala behov av stöd på området (5 § förordning [2021:995] om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor). Som en del i denna redovisning använder flera länsstyrelser vissa av de indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten redovisar, nedbrutna på länsnivå.⁵³ Flera av de indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten använder går dock inte att bryta ner på länsnivå i dagsläget. Ett exempel är de indikatorer som bygger på statistik från Brå. Dessa går enbart att bryta ner på polisregion. Polisregionernas geografiska område överensstämmer inte med länsuppdelningen. Vissa indikatorer är inte heller möjliga att bryta ner på regional och lokal nivå med hänsyn till metodologiska frågor. Till exempel går det inte att bryta ned indikatorer från SUB på kommunnivå eftersom inte alla kommuner ingår i varje undersökning. Brå tillhandahåller dock vissa indikatorer inom det brottsförebyggande området på kommunnivå som ett stöd till kommunerna. Stödet omfattar en sammanställning av indikatorer på brott och otrygghet utifrån NTU och statistik över anmälda brott. Syftet är att stötta kommunerna i arbetet med att ta fram en lägesbild enligt lag (2023:196) om kommuners ansvar för det brottsförebyggande arbetet.⁵⁴ Indikatorerna omfattar en del av de indikatorer som används för att mäta det sjätte delmålet, till exempel självrapporterad

⁵³ Se till exempel Länsstyrelsen Stockholm (2024). *Mäns våld mot kvinnor – Redovisning av det regionala arbetet 2023*.

⁵⁴ Brå. <https://bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-Indikatorerforkommunerslagesbild>. (Hämtad 2025-01-07).

utsatthet för sexualbrott och misshandel.⁵⁵ Anmälda brott avseende våld mot barn och unga samt våld i nära relationer ingår också.⁵⁶

Under 2021 genomförde SCB en mindre översyn av vad som då var möjligt att redovisa på regional nivå utifrån de statistikbehov som fanns. Det rör sig dock inte om indikatorer för uppföljning av delmålen utan om statistik som följer upp jämställdhetspolitiken på ett annat sätt.⁵⁷

Länsstyrelsernas lägesbilder är en viktig del i att kunna följa upp genomförandet av den nationella strategin och utvecklingen gentemot delmål sex på regional nivå. Jämställdhetsmyndigheten använder också dessa som underlag för sin fördjupade uppföljning av delmålet. Vår bedömning är att det så långt det är möjligt är viktigt att indikatorerna går att bryta ner på regional nivå. Det är ett led i att möjliggöra och ge bättre förutsättningar till kunskapsbaserat arbete.

Flera länsstyrelser har också efterfrågat att en nationell aktör samlat kan tillhandahålla statistik som kan användas på regional nivå avseende delmål sex. Det bör vara Jämställdhetsmyndigheten som ansvarar för att tillhandahålla sådan statistik till länsstyrelserna. Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna behöver gemensamt, i dialog med bland annat Brå och SCB, avgöra vilken statistik som ska kunna brytas ned och användas på regional nivå.

14.4 Förslag på indikatorer för att följa delmålet och tillhörande strategi

Förslag: 80 indikatorer ska användas för att följa upp det sjätte delmålet och tillhörande strategi. Indikatorerna delas in i två delar, en del för att följa samhällsutvecklingen och en del för att följa utvecklingen inom den nationella strategins fem strategiska områden.

⁵⁵ Brå. [bra.se/download/18.48b9ab7b19301e3350f4412/1731314112792/Om%20NTU-indikatorerna.pdf](https://www.bra.se/download/18.48b9ab7b19301e3350f4412/1731314112792/Om%20NTU-indikatorerna.pdf). (Hämtad 2025-01-07).

⁵⁶ Brå. [bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-Indikatorerforkommunerslagesbild](https://www.bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-Indikatorerforkommunerslagesbild). (Hämtad 2025-01-07).

⁵⁷ Statistiska centralbyrån. www.scb.se/le0203. (Hämtad 2025-01-16).

Skälen för vårt förslag

Vi lämnar förslag på 80 indikatorer, vilket vi motiverar i detta avsnitt. I enlighet med våra direktiv har vi utgått från de indikatorer som redan används för uppföljning av nuvarande strategi. Vi har inte haft möjlighet inom vår utredningstid att starta ett helt nytt utvecklingsarbete för att lämna förslag på nya indikatorer för att följa upp delmålet och tillhörande strategi. Som framgår av bedömningen av de indikatorer som nu används bedömer vi att merparten är ändamålsenliga. Vi har bedömt att ett par indikatorer inte längre ska ingå. Men vi föreslår också att antalet ska utökas, främst genom att vi lägger till fler indikatorer från kriminalstatistiken. Samtliga individbaserade indikatorer ska redovisas uppdelat på kön.

Vi har inom ramen för denna del av utredningen inhämtat information från Brå, Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och Statistiska centralbyrån. Vi utgår även från rapporter från dessa myndigheter. Vi har även inhämtat synpunkter från Statskontoret och NCH.

Utgångspunkten för indikatorerna är vårt förslag till delmål och mållkommentar för delmålet samt den kommande nationella strategins tillämpningsområde (se kapitel 12). Vårt förslag innebär att delmålet tydligare inkluderar våldsutsatta män, barn och hbtqi-personer jämfört med det nuvarande målet. Att även dessa målgrupper omfattas av delmålet behöver synas i indikatorerna och vi föreslår därför ett par nya indikatorer. Som framgår av inledningen till detta kapitel har regeringen aviserat ett sjunde delmål om hedersrelaterat våld och förtryck (se även avsnitt 3.1). De indikatorer som tar sikte på specifikt hedersrelaterat våld och förtryck kan användas för att följa upp ett nytt delmål på området. När det gäller våld mot barn har utredningen *En uppväxt fri från våld* har förslagit en samlad nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Utredningen har förslagit att Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att ta fram indikatorer för att följa utvecklingen mot strategins mål. Om regeringen går vidare med utredningens förslag behöver dessa indikatorer för respektive nationell strategi synkroniseras för att undvika överlappningar.⁵⁸

⁵⁸ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld*, s. 713.

Våra indikatorer delas in utifrån de strategiska områden som vi föreslår i den nationella strategin. Eftersom de strategiska områdena överlappar så kan det innebära att en indikator skulle kunna vara aktuell för fler än ett område. Det finns alltså vissa svårigheter med gränsdragningar för vissa indikatorer. Vårt förslag bygger på den uppdelning som vi anser är mest ändamålsenlig. Samtidigt är det viktigt att vara flexibel och i analysen ta hänsyn till de indikatorer som är relevanta givet tillfället, oavsett den indelning som vi här föreslår.

Vi föreslår att våldsförebyggande arbete och återfallsförebyggande arbete ska vara två separata strategiska områden i kommande strategi (se avsnitt 10.7). De indikatorer som i dag används för att följa upp ett verkkningsfullt våldsförebyggande arbete kommer därför att delas upp utifrån denna indelning. Även när det gäller indikatorerna för upptäckt av våld liksom stöd och skydd kommer dessa indikatorer att delas upp utifrån att vi föreslår att det ska bli två egna strategiska områden i kommande strategi.

Indikatorerna bör användas av Jämställdhetsmyndigheten för att regelbundet följa utvecklingen på området och lämna en nationell lägesbild till regeringen. SCB bör inom ramen för sin uppgift att ansvara för officiell statistik om jämställdhet regelbundet redovisa indikatorer för det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Vi bedömer att SCB inte behöver publicera samtliga indikatorer som vi föreslår här, utan ett lämpligt urval. Det kan till exempel vara de indikatorer som följer förekomsten av våld. Vilka indikatorer som SCB regelbundet ska publicera avgör dock myndigheten själv (2 § förordningen [2001:100] om den officiella statistiken). Detta innebär att SCB har det huvudsakliga ansvaret för redovisningen av indikatorer, och Jämställdhetsmyndigheten har till uppgift att följa upp dessa tillsammans med eventuella kompletteringar.

Indikatorer ger en bild av utvecklingen, men kan aldrig ge en heltäckande bild. I avsnitt 14.4.7 bedömer vi hur uppföljningen kan stärkas framgent och vilka utvecklingsbehov vi ser.

14.4.1 Förslag på indikatorer för att följa samhällsutvecklingen

1. Andel individer 16–84 år utsatta för misshandel föregående kalenderår efter familjesituation. Självrapporterad utsatthet. Nationella trygghetsundersökningen (NTU), Brottsförebyggande rådet (Brå.)

2. Andel individer 16–84 år utsatta för hot föregående kalenderår efter familjesituation. Självrapporterad utsatthet. (NTU, Brå.)
3. Andel individer 16–84 år utsatta för sexualbrott föregående kalenderår efter familjesituation. Självrapporterad utsatthet. (NTU, Brå.)
4. Andel individer i befolkningen 16–84 år utsatta för fysiskt våld föregående kalenderår av en nuvarande eller tidigare partner. (Brå.)
5. Andel individer i befolkningen 16–84 år utsatta för hot föregående kalenderår av en nuvarande eller tidigare partner. (Brå.)
6. Andel individer i befolkningen 16–84 år utsatta för sexuellt våld föregående kalenderår av en nuvarande eller tidigare partner. (Brå.)
7. Andel elever i årskurs 9 som uppger att de har utsatts för sexualbrott, under de senaste 12 månaderna. (Skolundersökningen om brott [SUB], Brå.)
8. Personer 16–84 år som oroar sig mycket eller ganska ofta för att utsättas för misshandel efter ålder. Uppdelat på kön och ålder. (NTU, Brå.)
9. Personer 16–84 år som oroar sig mycket eller ganska ofta för att utsättas för våldtäkt eller andra sexuella övergrepp efter ålder. Uppdelat på kön och ålder. (NTU, Brå.)
10. Personer 16–84 år som mycket eller ganska ofta väljer annan väg eller färdväg på grund av oro att utsättas för brott. Uppdelat på kön och ålder. (NTU, Brå.)
11. Antal individer som avlidit till följd av dödligt våld i parrelation per år. (Officiell statistik över konstaterade fall av dödligt våld, Brå.)

Motivering

Indikatorerna 1–3 avser självrapporterad utsatthet för misshandel, hot och sexualbrott. De ger också information om personen som utsatts är sammanboende eller ensamstående samt om den bor med eller utan barn. Barnen till en person som utsatts för våld kan också påverkas negativt, vilket gör det relevant att inkludera information om familjesituation i analysen av indikatorn. Indikator 3 om utsatthet för sexualbrott har tydligast koppling till delmål sex, eftersom allt

sexuellt våld ingår i vårt förslag till delmål. Att utsättas för sexualbrott är betydligt vanligare bland kvinnor än män (6,3 procent jämfört med 1,0 procent 2023).⁵⁹ Indikatorerna 1–2 om utsatthet för misshandel och hot mäter mer än det våld som ryms inom delmål sex, till exempel fångar de också upp så kallat gatuvåld som inte är en del av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Regeringen och berörda myndigheter kan därför överväga om dessa indikatorer inte längre ska ingå i uppföljningen, i syfte att hålla nere antalet indikatorer.

Indikatorerna 4–6 är nya indikatorer inriktade på specifikt våld i nära relationer. Brå planerar att från och med 2026 genomföra en frågemodul kopplad till NTU särskilt framtagen för att mäta förekomsten av våld i nära relationer. Dessa indikatorer kan komplettera de bredare indikatorerna 1–3, genom att de ger information om gärningspersonen är en partner eller tidigare partner. Indikatorerna 4–6 är mer träffsäkra mått på våld i nära relationer jämfört med indikator 1–2. Brå planerar att mäta utvecklingen mot indikatorerna 4–6 vartannat år. Indikatorerna finns publicerade i Brås nationella kartläggning om brott i nära relation.⁶⁰

Även indikator 7 handlar om självupplevd utsatthet för sexualbrott. Den speglar andel elever i årskurs 9 som uppger att de har blivit tafsade eller tagna på på ett sexuellt sätt mot sin vilja, eller blivit tvingade till att göra något som de upplevde som sexuellt, under de senaste 12 månaderna. Indikatorn har en tydlig koppling till delmål sex och den bidrar även med utsatthet utifrån ungas situation eftersom den är inriktad mot elever i årskurs 9. I SUB 2023, som publicerades i slutet av 2024, så hade Brå med en ny följdfråga om relation till gärningspersonen. Denna information kan användas för att fördjupa analysen och uppföljningen genom att Brå redovisar andelen av utsatta elever som uppger att gärningspersonen var en kärleksrelation/dejt.

Indikatorerna 8–10 handlar om oro som kan leda till begränsningar i livet och vardagen. Otrygghet är ett komplext och mångfacetterat fenomen. Därför bör flera indikatorer som handlar om oro inkluderas för att de ska kunna analyseras utifrån olika aspekter. Andelen som känner sig otrygga eller ofta oroar sig för att utsättas för olika typer av brott är generellt större bland kvinnor än bland män, och det gäller

⁵⁹ Brå (2024). *Nationella trygghetsundersökningen 2023. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2024:8.

⁶⁰ Brå (2024). *Brott i nära relation Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden*. Rapport 2024:4.

särskilt när det kommer till oro för att utsättas för våldtäkt eller andra sexuella övergrepp (16 respektive 1 procent). Kvinnor uppger också i betydligt större utsträckning än män att de helt avstår från att gå ut på kvällen på grund av otrygghet, har avstått från någon aktivitet eller valt en annan väg eller ett annat färdssätt på grund av oro för brott.⁶¹ Indikatorerna 8–10 kan alltså användas för att analysera mäns våld mot kvinnor och hur detta påverkar flickor och kvinnor även om de inte är direkt utsatta för våld.

Indikator 11 handlar om personer som avlidit till följd av dödligt våld. Dödligt våld är ett av de allvarligaste brotten som finns och den allvarligaste konsekvensen av mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Uppgifter om dödligt våld i anmälningssstatistiken inkluderar även polisanmälda händelser som efter utredning visar sig vara annat än brott, exempelvis självmord, olyckor eller naturlig död. Brå granskar därför samtliga polisanmälningar rörande dödligt våld, för att kunna redovisa tillförlitlig statistik. De kan därför redovisa även dödligt våld mot närstående i en parrelation.

14.4.2 Förslag på indikatorer för att följa upp våldsförebyggande arbete

12. Andel elever i årskurs 9 som tycker att det inte är fel att använda våld för att få respekt. (SUB, Brå.)
13. Andel unga (16–25 år) som instämmer med stereotypa påståenden om jämställdhet och könsroller. (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor [MUCF]).

Motivering

För att kunna uppnå jämställdhet behövs ett effektivt och brett våldsförebyggande arbete som involverar pojkar och män och som motverkar destruktiva normer kring kön, sexualitet och våld. Det handlar om att motarbeta fördomar och sedvänjor som utgår från föreställningen om kvinnors underordning (se avsnitt 11.2.1). Indikator 12 och 13 syftar till att spegla destruktiva maskulinitetsnormer

⁶¹ Brå (2024). *Nationella trygghetsundersökningen 2023. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2024:8.

samt stereotypa föreställningar om jämställdhet hos unga. Forskning visar att det kan finnas samband mellan attityder kring jämställdhet, maskulinitet och femininet och våldsanvändning.⁶²

14.4.3 Förslag på indikatorer för att mäta upptäckt av våld

14. Antal registrerade, befintliga och nyupptäckta, flickor och kvinnor som förekommer inom hälso- och sjukvården med en diagnoskod för könsstympling. (Patientregistret/ Medicinska födelseregistret, Socialstyrelsen.)
15. Andelen gravida kvinnor som i samband med inskrivning till mödrhälsovård tillfrågas om utsatthet för våld. (Graviditetsregistret, Karolinska Universitetssjukhuset.)
16. Andel kommuner där socialtjänstens verksamhetsområden (Ekonomiskt bistånd, Missbruks- och beroendevården, Socialpsykiatri, Barn och unga, LSS-barn, LSS-vuxen, Äldreomsorg och Våld i nära relationer-vuxen) har aktuella skriftliga rutiner vid indikation på att en vuxen utsatts för våld i nära relationer. (Öppna Jämförelser [ÖJ], Socialstyrelsen.)

Mäns våld mot kvinnor

17. Antal anmälda misshandelsbrott mot kvinna totalt respektive mot flicka 15–17 år, per år. (Anmälda brott, Brå.)
18. Antal anmälda brott om grov fridskränkning mot kvinna totalt, per år. (Anmälda brott, Brå.)
19. Antal anmälda våldtäktsbrott (inkl. oaktsam våldtäkt) mot kvinna totalt respektive mot flicka 15–17 år, per år. (Anmälda brott, Brå.)
20. Antal anmälda brott om sexuellt ofredande (exkl. exhibitionism) mot kvinna totalt respektive mot flicka 15–17 år, per år. (Anmälda brott, Brå.)

⁶² Franzén, A. & Gottzén, L. (2020). *Våldsprevention i Sverige. En forskningsöversikt. Barn- och ungdomsvetenskap*. Forskning 2020:2. Stockholms universitet.

Våld i nära relationer

21. Antal anmälda brott om fysiskt våld⁶³ totalt mot kvinna respektive man i en parrelation, per år. (Anmälda brott, Brå.)
22. Antal anmälda brott om misshandel mot kvinna respektive man i en parrelation, per år. (Anmälda brott, Brå.)
23. Antal anmälda brott om grov kvinnofridskränkning, per år. (Anmälda brott, Brå.)
24. Antal anmälda brott om grov fridskränkning, mot kvinna respektive man i en parrelation, per år. (Anmälda brott, Brå.)
25. Antal anmälda brott om psykiskt⁶⁴ våld totalt mot kvinna respektive man i en parrelation, per år. (Anmälda brott, Brå.)
26. Antal anmälda brott om sexuellt våld⁶⁵ totalt mot kvinna respektive man i en parrelation, per år. (Anmälda brott, Brå.)
27. Antal anmälda brott om våldtäkt (inkl. oaktsam våldtäkt), mot kvinna respektive man, i en parrelation, per år. (Anmälda brott, Brå.)
28. Antal anmälda barnfridsbrott mot flicka respektive pojke, per år. (Anmälda brott, Brå.)

Hedersrelaterat våld och förtryck

29. Antal anmälda brott om hedersförtryck, mot vuxna respektive minderåriga samt uppdelat på kön, per år. (Anmälda brott, Brå.)
30. Antal anmälda brott om äktenskapstvång per år. (Anmälda brott, Brå.)
31. Antal anmälda brott om vilseledande äktenskapsresa per år. (Anmälda brott, Brå.)
32. Antal anmälda barnäktenskapsbrott per år. (Anmälda brott, Brå.)
33. Antal anmälda könsstympningsbrott. (Anmälda brott, Brå.)

⁶³ Brottsstyper som ingår: Försök till mord eller dråp, Misshandel, Grov kvinnofridskränkning och Grov fridskränkning.

⁶⁴ Brottsstyper som ingår: Olaga frihetsberövande, Olaga tvång, Olaga förföljelse, Olaga hot, Olaga integritetsintrång och Ofredande.

⁶⁵ Brottsstyper som ingår: Våldtäkt (inkl. oaktsam våldtäkt), Sexuellt övergrepp, Oaktsamt sexuellt övergrepp och Sexuellt ofredande.

Motivering

Indikator 14 syftar till att kunna följa upptäckt och förekomst av könsstympling. Könsstympling ingår i regeringens arbete för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck.

Indikator 15 handlar om andelen gravida kvinnor som i samband med inskrivning till mödrahälsovård tillfrågas om utsatthet för våld. Hälso- och sjukvården har en viktig roll i att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande, och mödrahälsovården är en av de verksamheter som är särskilt viktiga. Att fråga om våld till alla inom vissa verksamheter, det vill säga att ställa rutinmässiga frågor, till exempel inom mödravården eller till patientgrupper som på gruppnivå är särskilt utsatta är ett sätt att underlätta upptäckt av våld.⁶⁶

Indikator 16 handlar om att spegla andelen kommuner där socialtjänsten verksamhetsområden har aktuella skriftliga rutiner vid indikation på att en vuxen utsatts för våld i nära relationer. Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer framgår att socialnämnden ska fastställa rutiner för när och hur personalen i dess verksamheter ska ställa frågor om våld för att kunna upptäcka bland annat våldsutsatta som behöver stöd och hjälp. IVO:s tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck visar att 66 kommuner (23 procent) antingen saknar rutiner eller inte vet om de har sådana för när och hur personalen ska ställa frågor om våld för att upptäcka våldsutsatta som behöver stöd och hjälp. 91 kommuner (31 procent) saknar eller vet inte om de har rutiner för att ställa frågor för att upptäcka barn som bevittnat våld som behöver stöd och hjälp.⁶⁷ IVO:s tillsyn visar att indikatorn fortsatt behöver följas upp. Skriftliga rutiner vid indikation på att en vuxen utsatts för våld i nära relationer kan bidra till en ökad upptäckt av våld, genom att det då blir tydligt hur ärenden som rör våld ska hanteras.

Indikatorerna 17–33 handlar om upptäckt av våld baserat på statistiken över anmälda brott, vilket speglar hur många brott som kommer till rättsväsendets kännedom. Indikatorerna har delats in i tre

⁶⁶ Socialstyrelsen (2021). *Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. Ett utbildningsmaterial*. Artikelnummer 2021-11-7607.

⁶⁷ Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

uppföljningsområden: mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation samt hedersrelaterat våld och förtryck. Vissa av indikatorerna är en sammanslagning av flera brottstyper (indikator 21, 25 och 26) om fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Vi har valt att ta med dessa för att de kan ge en mer heltäckande bild. Vi har samtidigt valt att ta med indikatorer av enskilda brott för att möjliggöra en nedbruten statistik.

Indikatorerna har lagts till för att följa utvecklingstendenser för anmälda brott över tid. Anmälda brott har också fördelen av att statistiken finns att tillgå på lokal nivå. Statistiken behöver dock tolkas med försiktighet (se avsnitt 14.3.8).

14.4.4 Förslag på indikatorer för att följa upp stöd och skydd

34. Andel kommuner där socialtjänsten har en aktuell skriftlig rutin för hur handläggaren ska säkra skolgången för barn i skyddat boende. (ÖJ, Socialstyrelsen.)
35. Andel kommuner där socialtjänstens verksamhetsområde våld i nära relationer har aktuella skriftliga överenskommelser om samverkan i enskilda ärenden med externa aktörer (primärvård, vuxenpsykiatri, akutmottagningar, ungdomsmottagningar, polisen och kvinnojourer). (ÖJ, Socialstyrelsen.)
36. Andel kommuner där det sker samverkan med andra kommuner när det gäller personer som utsatts för våld av närstående och som på grund av hotbild behöver flytta till annan kommun. (Bostadsmarknadsenkäten, Boverket.)

Motivering

Det har funnits en stor variation i olika kommuners arbete för att barn i skyddat boende ska få tillgång till skola. I och med den reform av skyddat boende som trädde i kraft den 1 april 2024 har barns rätt till bland annat utbildning stärkts. Det finns därför starka skäl att fortsatt följa indikatorn över andel kommuner där socialtjänsten har en aktuell skriftlig rutin för hur handläggaren ska säkra skolgången för barn i skyddat boende.

Ärenden som rör våldsutsatta ställer krav på samverkan mellan berörda myndigheter, för att säkerställa att rätt insatser ges till olika målgrupper utifrån deras behov. Flera analyser och utvärderingar visar att det finns flera brister i samverkan, såväl på strategisk nivå som i det operativa arbetet. Socialstyrelsen har återkommande identifierat brister i samverkan mellan exempelvis socialtjänst, polis och andra samhällsaktörer, både vad gäller barn och vuxna brottsoffer. Även IVO har konstaterat att det saknas tillräcklig samverkan inom och mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård. Därtill har GREVIO påtalat att det saknas tillräckligt effektiva metoder för att samverkan ska kunna ske i individuella fall på den lokala, operativa nivån. Detta motiverar en uppföljning utifrån indikatorn över andel kommuner där socialtjänstens verksamhetsområde våld i nära relationer har aktuella skriftliga överenskommelser om samverkan i enskilda ärenden med externa aktörer (se avsnitt 11.1).

Ett ytterligare område för samverkan är mellan kommuner när det gäller personer som utsatts för våld av närstående och som på grund av hotbild behöver flytta till annan kommun. Boverket följer upp denna information inom ramen för sin bostadsmarknadsenkät, vilket bör läggas till bland indikatorerna. Det är också möjligt att inom ramen för denna indikator följa upp om kvinnor som utsatts för våld av närstående har fått förtur till bostad i kommunen. Länsstyrelserna har i en kartläggning på området konstaterat att kommunerna tillhandahåller olika insatser för att stödja våldsutsatta till stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende, till exempel sociala kontrakt, möjlighet till förtur samt stöd i att söka bostad. Insatserna varierar mellan kommunerna, vilket bland annat beror på att förutsättningarna skiljer sig åt. Bland annat har bostadsmarknaden en stor påverkan på kommunernas möjligheter att ge stöd. Kommunerna beskriver att samverkan över kommungränserna ofta innebär utmaningar och efterfrågar mer stöd och samordning från nationell och regional nivå.⁶⁸ Detta motiverar att det ingår en indikator som följer upp samverkan mellan kommunerna på just detta område.

⁶⁸ Länsstyrelsen Västerbotten (2022). *Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende.*

14.4.5 Förslag på indikatorer inom området brottsbekämpning

Mäns våld mot kvinnor

37. Antal handlagda misshandelsbrott mot kvinna totalt respektive mot flicka 15–17 år, och därav antal och andel personupplärade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
38. Antal handlagda brott om grov fridskränkning mot kvinna totalt, och därav antal och andel personupplärade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
39. Antal handlagda våldtäktsbrott (inkl. oaktsam våldtäkt) mot kvinna totalt respektive mot flicka 15–17 år, och därav antal och andel personupplärade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
40. Antal handlagda brott om sexuellt ofredande (exkl. exhibitionism) mot kvinna totalt respektive mot flicka 15–17 år, och därav antal och andel personupplärade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
41. Andelen beviljade kontaktförbud av de ansökta kontaktförbuden per region. (Åklagarmyndigheten.)
42. Genomströmningstid (mediantid) från framställan till beslut avseende kontaktförbud. (Åklagarmyndigheten.)
43. Andel anmälda våldtäktsärenden som från anmälningstillfället får ett åklagarinträde inom 48 timmar, per kalenderår. (Polismyndigheten.)

Våld i nära relationer

44. Antal handlagda brott om fysiskt våld⁶⁹ totalt mot kvinna respektive man i en parrelation, och därav antal och andel personupplärade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
45. Antal handlagda brott om misshandel mot kvinna respektive man i en parrelation, och därav antal och andel personupplärade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

⁶⁹ Brotts typer som ingår: Försök till mord eller dråp, Misshandel, Grov kvinnofridskränkning och Grov fridskränkning.

46. Antal handlagda brott om grov kvinnofridskränkning, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
47. Antal handlagda brott om grov fridskränkning, mot kvinna respektive man i en parrelation, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
48. Antal handlagda brott om psykiskt våld⁷⁰ totalt mot kvinna respektive man i en parrelation, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
49. Antal handlagda brott om sexuellt våld⁷¹ totalt mot kvinna respektive man i en parrelation, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
50. Antal handlagda brott om våldtäkt (inkl. oaktsam våldtäkt), mot kvinna respektive man, i en parrelation, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
51. Antal handlagda barnfridsbrott mot flicka respektive pojke, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

Hedersrelaterat våld och förtryck

52. Antal handlagda brott om hedersförtryck, mot vuxna respektive minderåriga samt uppdelat på kön, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
53. Antal handlagda brott om äktenskapstvång, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
54. Antal handlagda brott om vilseledande äktenskapsresa, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)
55. Antal handlagda barnäktenskapsbrott, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

⁷⁰ Brottstyper som ingår: Olaga frihetsberövande, Olaga tvång, Olaga förföljelse, Olaga hot, Olaga integritetsintrång och Ofredande.

⁷¹ Brottstyper som ingår: Våldtäkt (inkl. oaktsam våldtäkt), Sexuellt övergrepp, Oaktsamt sexuellt övergrepp och Sexuellt ofredande.

56. Antal handlagda könsstymningsbrott, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

Prostitution och människohandel för sexuella ändamål

57. Antal anmälda brott om köp av sexuell tjänst per år. (Anmälda brott, Brå.)

58. Antal anmälda brott om köp av sexuell handling av barn per år. (Anmälda brott, Brå.)

59. Antal anmälda koppleribrott per år. (Anmälda brott, Brå.)

60. Antal anmälda brott om människohandel för sexuella ändamål, med vuxna respektive minderåriga, per år. (Anmälda brott, Brå.)

61. Antal handlagda brott om köp av sexuell tjänst, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

62. Antal handlagda brott om köp av sexuell handling av barn, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

63. Antal handlagda koppleribrott, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

64. Antal handlagda brott om människohandel för sexuella ändamål, med vuxna respektive minderåriga, och därav antal och andel personupplklarade brott, per år. (Handlagda brott, Brå.)

Lagförda brott

65. Antal lagförda barnfridbrott, per år. (Personer lagförda för brott, Brå.)

66. Antal lagförda brott om grov kvinnofridskränkning, per år. (Lagförda brott, Brå.)

67. Antal lagförda brott om hedersförtryck, per år. (Lagförda brott, Brå.)

68. Antal lagförda brott om äktenskapstvång, per år. (Lagförda brott, Brå.)

69. Antal lagförda brott om vilseledande äktenskapsresa, per år. (Lagförda brott, Brå.)
70. Antal lagförda barnäktenskapsbrott, per år. (Lagförda brott, Brå.)
71. Antal lagförda könsstypningsbrott, per år. (Lagförda brott, Brå.)
72. Antal lagförda våldtäktsbrott (inkl. grov), per år. (Lagförda brott, Brå.)
73. Antal lagförda brott om oaktsam våldtäkt, per år. (Lagförda brott, Brå.)
74. Antal lagförda brott om koppleri (inkl. grovt), per år. (Lagförda brott, Brå.)
75. Antal lagförda brott om köp av sexuell tjänst, per år. (Lagförda brott, Brå.)
76. Antal lagförda brott om köp av sexuell handling, per år. (Lagförda brott, Brå.)

Motivering

Vi har valt att lägga till fler indikatorer än tidigare för att följa utvecklingen inom området brottsbekämpning (se avsnitt 14.3.6). Skälen till detta är bland annat att bättre spegla delmålet omfattning och innehåll och att skapa en tydlighet om vilka brott som omfattas av delmålet. Därtill är brottsbekämpningen en viktig del av strategin, där det finns mycket statistik att tillgå jämfört med övriga strategiska områden inom strategin. Vi har fått förslagen till möjliga indikatorer av Brå.

Vi har valt att lägga till antal handlagda brott inom olika brottskategorier, med information om antal och andel personuppklarade brott bland indikatorerna som lett till personuppklaringsprocenten). Indikatorerna baseras på statistiken över handlagda brott. Indikatorerna har indelats i fyra uppföljningsområden: mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Vissa av indikatorerna är en sammanslagning av flera brottstyper (indikator 44,

48 och 49) om fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Vi har valt att ta med dessa för att de kan ge en mer heltäckande bild. Vi har samtidigt också valt att ta med indikatorer av enskilda brott för att möjliggöra en nedbruten statistik.

Antal personuppklarade brott kan tillsammans med handlagda brott utgöra mått på rättsväsendets hantering av ärenden som rymms inom delmål sex. Personuppklaringsprocenten kan vara ett användbart mått på hur stor andel av anmälade personer som får uppleva att den misstänkta gärningspersonen blir åtalad eller lagförd genom utfärdat strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse, även om det inte är givet att gärningspersonen kommer bli fälld för brottsligheten. När det gäller prostitution och människohandel har vi även lagt till anmälda brott, till exempel köp av sexuell tjänst. Detta eftersom dessa brott är så kallade spaningsbrott och därmed blir anmälda brott ett mått på hur effektivt polisen arbetar med denna brottslighet, samt om området prioriteras i polisens verksamhet.⁷²

För ett urval av de ovanstående brotten är det möjligt och meningsfullt att även följa upp antalet lagförda brott per år. Vi har också valt att lägga till lagförda brott som indikatorer för att kunna följa utvecklingen avseende detta. Med lagförda brott avses antalet konstaterade brott (både huvudbrott och så kallade bibrott) i fällande domslut, godkända strafföreläggande och meddelade åtalsunderlåtelser. I statistiken över personer lagförda för brott syftar lagförda brott på varje enskilt brott som lagförts och som någon eller några individer lagförts för och där det har konstaterats att gärningspersonen är skyldig. Lagföringsbeslut i statistiken över handlagda brott innebär ett lagföringsbeslut där åklagaren beslutar om att väcka åtal, utfärda strafföreläggande, eller meddela åtalsunderlåtelse eller straffvarning.⁷³

Liksom tidigare ingår även andelen beviljade kontaktförbud av de ansökta kontaktförbuden per region och genomströmningstiden (median tid) från framställan till beslut avseende kontaktförbud bland indikatorerna. Kontaktförbud innebär att en person förbjuds att besöka, kontakta och följa efter en annan person. I vissa fall innebär kontaktförbudet även ett förbud att besöka platser och områden där den andre vistas, eller områden i anslutning till sådana platser. Kontaktförbud kan utgöra en skyddsåtgärd för exempelvis kvinnor

⁷² Brå (2022). *Köp av sexuella tjänster*. Rapport 2022:3, s. 7.

⁷³ Brå (2024). *Kriminalstatistik. Begrepp och definitioner*.

och barn som riskerar att utsättas för våld eller andra kränkningar i nära relation. I dagsläget är det emellertid inte möjligt att avgöra hur stor andel av sökta och beviljade kontaktförbud som avser våld eller kränkningar i nära relation. Åklagarmyndighetens bedömning är dock att en majoritet av alla ärenden gällande kontaktförbud har en koppling till sådana former av kränkningar.⁷⁴ Indikatorerna avseende kontaktförbud ingår bland indikatorerna eftersom det handlar om viktig skyddslagstiftning för våldsutsatta. Vidare har GREVIO pekat på vikten av att utveckla statistiken avseende kontaktförbud.⁷⁵ Likaså kvarstår indikatorn som följer andelen anmälda våldtäktsärenden som får ett åklagarinträde inom 48 timmar från anmälningstillfället. En snabb hantering gynnar brottsoffer och påverkar brottsutredningen positivt. Även om dessa indikatorer inte bara avser mäns våld mot kvinnor har vi valt att lägga de i den kategorin eftersom det är främst flickor och kvinnor som är utsatta.

Att det är många indikatorer för att följa upp utvecklingen inom området brottsbekämpning kan vara ett problem. Flera aktörer har påtalat vikten av att hålla nere mängden indikatorer. En lösning på detta kan vara att redovisa indikatorerna i mer övergripande kategorier. Sådana kombinationer av flera olika brott skulle kunna ge en mer övergripande bild jämfört med att följa statistiken indelat på varje brott separat. Det är något som Jämställdhetsmyndigheten i samarbete med Brå bör undersöka vidare. Att redovisa brotten separat innebär dock en tydlighet om vilka brott som omfattas av delmålet och speglar delmålet bredd. Samtliga indikatorer behöver dock inte nödvändigtvis ingå i samtliga uppföljningar, utan urvalet av indikatorer kan analyseras inför en ny uppföljning utifrån vilka aspekter som är i fokus för uppföljningen. Det är inte heller rimligt att aktörer på regional och lokal nivå ska följa upp samtliga indikatorer, vilket gör att även här behöver ett urval ske utifrån regionala och lokala behov.

⁷⁴ Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 64.

⁷⁵ Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report*. (GREVIO(2024)12), punkt 29.

14.4.6 Förslag på indikatorer för att mäta återfallsförebyggande arbete

77. Andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal till våldsutövare med biståndsbeslut. (ÖJ, Socialstyrelsen.)
78. Andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal till våldsutövare utan biståndsbeslut. (ÖJ, Socialstyrelsen.)
79. Andel partnervårdsklienter i Kriminalvården som bedöms ha medelhög eller hög risk för återfall, som har genomfört ett program mot relationsvåld under verkställighet i frivård eller anstalt. (Kriminalvårdsregistret, Kriminalvården.)
80. Andel sexualbrottsklienter i Kriminalvården som bedöms ha medelhög eller hög risk för återfall, som har genomfört ett program mot sexualbrott under verkställighet i frivård eller anstalt. (Kriminalvårdsregistret, Kriminalvården.)

Motivering

Sedan 2021 har socialnämnderna ett ansvar att verka för att personer som utsätter eller har utsatts närstående för våld ska förändra sitt beteende. Mot bakgrund av socialtjänstens ansvar är det rimligt att över tid följa andel kommuner där socialtjänsten erbjuder stödsamtal till våldsutövare med eller utan biståndsbeslut (indikator 77–78). Indikatorerna 79–80 handlar om att följa upp det återfallsförebyggande arbetet som sker inom Kriminalvårdens regi. Syftet med Kriminalvårdens behandlingsprogram är att minska risken för återfall i brott genom att ge klienten nya kunskaper, färdigheter och insikter.

14.4.7 Behov av fortsatt utveckling av indikatorer och uppföljningen i stort inom våldsområdet

Det finns fortsatta utvecklingsbehov kopplat till de indikatorerna.

När det gäller indikatorerna för att följa upp brottsbekämpningen har GREVIO pekat på vikten av att utveckla utbytena inom rättsväsendet så att det går att följa ärenden genom hela rättskedjan samt utveckla ärendekategorier som tydliggör vilken typ av relation som finns mellan förövare och våldsutsatt (se avsnitt 14.1.3). Det pågår

just nu ett utvecklingsarbete vid rättsväsendets myndigheter som handlar om att utveckla datainsamlingen. De problem som GREVIO har pekat på när det handlar om att följa ärenden genom hela rättskedjan kommer därigenom att åtgärdas. När datainsamlingen har utvecklats bör därför indikatorer som tar sikte på lagföringen för relevanta brott ingå bland indikatorerna för att följa upp delmål sex.

Det pågår även utvecklingsarbete där det eventuellt kommer att bli möjligt att inhämta registerdata från socialtjänsten (se avsnitt 14.1.3). Jämställdhetsmyndigheten har i uppdrag att lämna förslag till hur ett nationellt uppföljningssystem av ärenden där ett barn eller en vuxen har blivit bortförd kan utformas. Det kan stärka uppföljningen avseende hedersrelaterat våld och förtryck. Likaså bereds förslag om ett socialtjänstdataregister i Regeringskansliet. Personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel är svåra att nå med enkäter. Socialstyrelsen har konstaterat att breda befolkningskartläggningar av hedersrelaterat våld och förtryck är svåra att genomföra av metodologiska, etiska, tekniska och teoretiska skäl.⁷⁶ För dessa målgrupper krävs därför även särskilda och riktade uppföljningar, till exempel liknande den omfattningskartläggning av prostitution som Jämställdhetsmyndigheten genomförde 2021.⁷⁷

En brist med nuvarande indikatorer är att de inte går att följa upp utifrån ett funktionshinderperspektiv eller utifrån hbtqi-personers utsatthet. Det finns en tydlig koppling mellan funktionsnedsättning och utsatthet för fysiskt, psykiskt och sexuellt våld både i barndomen och i vuxen ålder. Kopplingen mellan funktionsnedsättning och våld är ännu starkare då det rör allvarligare fysiskt, psykiskt eller sexuellt våld under barndomen. Risken för att utsättas för våld är över lag större för kvinnor än män med funktionsnedsättning.⁷⁸ Utsatta grupper såsom personer med funktionsnedsättning har också generellt ett lägre förtroende för myndigheter och rättsväsendet, vilket kan påverka svarsfrekvensen i enkäter. Det behövs kännedom kring utsatta gruppers tillit till myndigheter för att kunna utforma insatser och åtgärder på området. Dessa utmaningar gör sammantaget att det finns ett stort behov av att utveckla stati-

⁷⁶ Socialstyrelsen. (2019). *Ett liv utan våld och förtryck*. Artikelnummer 2019-3-17.

⁷⁷ Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel*, Rapport 2021:23

⁷⁸ Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11. Myndigheten för delaktighet (2023). *Statistik om förekomst av våld mot personer med funktionsnedsättning*. Bilaga 2. Rapport 2023:15.

stiken så att det går att följa upp utifrån ett funktionshinderperspektiv. Det är därför viktigt att det, utöver de förslag som lämnas här, genomförs ett aktivt utvecklingsarbete för att särskilt kunna följa utveckling avseende våldsutsatthet för särskilt sårbara grupper. SCB har under de senaste åren haft i uppdrag att utveckla statistik om personer med funktionsnedsättning.⁷⁹ Det arbete som myndigheten har gjort kan tjäna som ett gott exempel för fler myndigheter. Därutöver finns det behov av att se över bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken för att se till så att fler myndigheter har rättsliga förutsättningar att bredda sitt arbete.⁸⁰ När det gäller statistik om hbtqi-personers våldsutsatthet har nyligen ett undantag om förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter för framställning av officiell statistik om otrygghet och utsatthet för brott trätt i kraft.⁸¹ Undantag från förbudet om behandling av känsliga personuppgifter om enskilda personers sexuella läggning finns sedan tidigare för framställning av statistik om folkhälsans utveckling och smittskydd. Det finns inte något motsvarande undantag för framställning av officiell statistik om jämställdhet. Enligt SCB befinner sig dock statistikutvecklingen i ett skede där det är för tidigt att bedöma om ett sådant undantag vore nödvändigt för att framställa indikatorer för uppföljning av det sjätte delmålet.

Det finns också ytterligare områden som vi har identifierat där det behöver ske utveckling av indikatorer. När det gäller frågor om oro och otrygghet i NTU bör det övervägas om frågor som handlar om oro och otrygghet för brott eller våld kopplat till bostad (egen eller annans) samt oro för en specifik person ska ingå. I dag är frågorna om oro kopplade till allmän plats som det egna bostadsområdet, men inte den egna bostaden eller om någon känner oro för en specifik person. För att kunna svara på om det är lämpligt att lägga till detta behöver Brå först utreda frågan. Det bör vidare ske ett utvecklingsarbete för att på sikt inkludera en indikator om antal personers som lever med skyddade personuppgifter på grund av våld i nära relation eller hedersrelaterat våld och förtryck. I dag är det Skatteverket som

⁷⁹ Statistiska Centralbyrån (2024). *Levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Slutrapport regeringsuppdrag*. 2024:4.

⁸⁰ Se Brå (2022). *Redovisning av uppdraget att analysera möjligheterna att i NTU inkludera bakgrundsinformation om hbtqi-identitet och andra diskrimineringsgrunder*. Se även Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

⁸¹ Se bilaga till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken där denna ändring trädde i kraft den 1 januari 2025.

publicerar statistik över antal personer med skyddade personuppgifter. Även uppgifter från Integritetskyddsmyndigheten, som har fått i uppdrag att utveckla sitt IT-stöd och statistik rörande incidenter kring skyddade personuppgifter, bör övervägas som en indikator framöver.⁸²

Givet att det pågår utvecklingsarbete för att förbättra statistiken på området bör Jämställdhetsmyndigheten ansvara för att kontinuerligt stämna av att indikatorerna som används är relevanta och ändamålsenliga. Det kräver en nära samverkan med de myndigheter vars statistik används för uppföljningen, och då särskilt Brå, Socialstyrelsen och SCB. Att utvärdera luckor i statistiken liksom behov av nya och kompletterade källor är en del i det långsiktiga arbetet med framställning av jämställdhetsstatistik. Det innebär att valet av indikatorer kan komma att justeras och kompletteras utifrån föränderliga statistikbehov och datatillgång.

14.5 Jämställdhetsmyndigheten bör lämna en fördjupad uppföljning vart fjärde år

Förslag: Jämställdhetsmyndigheten bör följa upp det sjätte delmålet utifrån fastslagna indikatorer. Denna uppgift bör regleras i Jämställdhetsmyndighetens instruktion. Jämställdhetsmyndigheten behöver genomföra uppgiften, i nära samråd med Brå, SCB och Socialstyrelsen samt andra relevanta statistikansvariga myndigheter. Berörda myndigheter behöver bistå Jämställdhetsmyndigheten i uppföljningen till regeringen, förslagsvis i form av underlag som lämnas till Jämställdhetsmyndigheten. Den fördjupade uppföljningen bör lämnas vart fjärde år, i stället för vartannat som i dag.

Skälen för vårt förslag

Jämställdhetsmyndigheten bör enligt vår bedömning framgent följa upp det sjätte delmålet och den nationella strategin utifrån fastslagna indikatorer. De indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten avser att använda för uppföljningen behöver framgå tydligare i myndighetens uppföljningsrapporter. Rapporterna bör också i större utsträckning ta

⁸² Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2024/00287. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Integritetskyddsmyndigheten.*

avstamp i de fastslagna indikatorerna. Vi har lämnat förslag på 80 indikatorer (se avsnitt 14.4), men Jämställdhetsmyndigheten behöver själva, i nära samverkan med Brå, SCB och Socialstyrelsen, besluta vilka indikatorer som ska användas i kommande uppföljningar. En träffsäker uppföljning av det sjätte delmålet och ett kommande sjunde delmål om hedersrelaterat våld och förtryck (se avsnitt 3.1) kräver dessutom ett kontinuerligt samarbete mellan dessa aktörer. Det handlar bland annat om att statistikansvariga myndigheter behöver bistå Jämställdhetsmyndigheten med den rapport utifrån indikatorerna som Jämställdhetsmyndigheten lämnar till regeringen. När det gäller att följa upp den nuvarande målsättningen i strategin om effektivare brottsbekämpning använder Jämställdhetsmyndigheten främst statistik från Brå. Det är komplext att följa brottsbekämpningen. Den rör flera processer där flera olika myndigheter är involverade. Det finns därtill mycket statistik att tillgå på området. Detta motiverar att det finns ett större antal indikatorer för att följa upp utvecklingen jämfört med övriga områden inom strategin. Brås ansvar för kriminalstatistiken gör att myndigheten är bäst lämpad att ge underlag, inklusive analys av, de indikatorer som används för att följa upp denna del av delmål sex och tillhörande strategi. Vi bedömer därför att Brå bör lämna underlag till Jämställdhetsmyndigheten för att följa utvecklingen av brottsbekämpningen inom delmål sex. Detta underlag blir sedan en viktig del i Jämställdhetsmyndighetens samlade uppföljning till regeringen. Det kan också finnas behov av att Socialstyrelsen ger underlag till Jämställdhetsmyndigheten utifrån de indikatorer som de ansvarar för, som sedan kan ingå i Jämställdhetsmyndighetens samlade arbete.

Det finns vidare behov av att utveckla indikatorerna och uppföljningen, vilket behöver ske genom myndighetsgemensamt arbete. Vi bedömer att uppföljningen behöver stärkas, och att Jämställdhetsmyndigheten har en viktig roll både i att stötta myndigheternas arbete och i att bistå regeringen med uppföljningar av myndigheternas arbete. Vi har i kapitel 8 föreslagit ett stärkt samordningsuppdrag för Jämställdhetsmyndigheten. Vi bedömer att de myndigheter som kan behöva lämna underlag till Jämställdhetsmyndigheten inom ramen för uppföljningen kan göra det utifrån den förstärkta styrningen som vi där föreslår. Det bör bidra till ökad samstämmighet kring lägesbild och möjlighet för Jämställdhetsmyndigheten att säkra underlag från övriga myndigheter.

Vår bedömning är att Jämställdhetsmyndighetens uppgift om att följa upp det sjätte delmålet och den nationella strategin utifrån fastslagna indikatorer behöver regleras på ett tydligare sätt i myndighetens instruktion. En sådan reglering kommer att tydliggöra att Jämställdhetsmyndigheten ska bistå regeringen med uppföljning och analys om samhällsutvecklingen utifrån utvalda indikatorer, samt av arbetet för att uppnå delmålet. Statskontoret har pekat på att Jämställdhetsmyndigheten i högre grad behöver bidra till att utveckla styrningen av jämställdhetspolitiken. Det kan till exempel handla om att formulera förslag på aktiviteter och insatser till beslutsfattare. Det räcker inte bara med att ta fram och sprida kunskap för att uppnå en förändring i praktiken.⁸³ Vi bedömer att en tydligare uppgift i instruktionen om uppföljning utifrån fastslagna indikatorer och kompletterande analys kan bidra till att synliggöra Jämställdhetsmyndighetens uppgift om att bidra till styrningen av jämställdhetspolitiken. Syftet med uppföljningen utifrån indikatorer är att regeringen och andra berörda aktörer ska kunna följa utvecklingen i samhället i stort. Det är främst Jämställdhetsmyndigheten som ska bistå regeringen med underlag för att kunna följa den nationella utvecklingen. Uppföljningen syftar till att visa huruvida utvecklingen går åt rätt håll eller inte. Detta kan kräva ytterligare analys. Går den inte i önskvärd riktning måste regeringen kunna sätta in åtgärder. Uppföljningen är alltså även ett sätt att identifiera vilka utvecklingsområden som finns.

I dag har Jämställdhetsmyndigheten i uppgift att vartannat år lämna en fördjupad uppföljning om delmål sex till regeringen. Regeringen lämnar utifrån Jämställdhetsmyndighetens uppföljning en skrivelse till riksdagen. Det är en avvägning hur ofta en sådan uppföljning ska ske, men vi bedömer att det är mer motiverat att lämna en fördjupad uppföljning vart fjärde år. Det finns då en längre tidsperiod att analysera. Att göra en uppföljning alltför ofta, utan nya resultat är inte motiverat utifrån arbetsinsatsen på såväl Jämställdhetsmyndigheten som Regeringskansliet.

Eftersom det inte går att få en heltäckande bild enbart med användning av indikatorer behöver de kompletteras med fördjupade analyser av särskilda fokusområden. Ett exempel är Jämställdhetsmyndighetens eget initiativ att komplettera uppföljningsrapporterna med forskarrapporter. Ett annat exempel är de uppföljningsintervjuer

⁸³ Statskontoret (2024). *Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten*. Rapport 2024:12.

som Brå genomför utifrån NTU och som kan vara ett viktigt underlag för fördjupad analys. Alla myndigheter ska också enligt de allmänna bestämmelserna i det ekonomiadministrativa regelverket följa upp sitt eget arbete och säkerställa att det är effektivt. Myndigheter, kommuner och regioner ska själva följa upp ärenden, insatser och åtgärder. Det är avgörande för att de ska kunna säkerställa att deras verksamhet är effektiv och av god kvalitet (se kapitel 13).

Jämställdhetsmyndigheten kan utifrån årsredovisningar och särskilda redovisningar göra en samlad uppföljning och bedömning av myndigheternas arbete utifrån det sjätte delmålet. Jämställdhetsmyndighetens analys bör i ett sådant arbete i huvudsak analysera de myndigheter som har en central roll för att uppnå den nationella strategin. Om myndigheternas återrapportering utifrån jämställdhetspolitiken och det sjätte delmålet saknas eller brister, kan Jämställdhetsmyndigheten bidra med förslag till hur redovisningen kan utvecklas till berörda myndigheter och regeringen.

Vi bedömer vidare att det behöver bli tydligare vilka indikatorer som bara är avsedda för nationell nivå och vilka som bör brytas ned för att användas i regional och lokal uppföljning. Det skulle underlätta för länsstyrelserna, som har i uppgift att analysera utvecklingen av arbetet i länet. Här krävs ett fortsatt utvecklingsarbete i nära samverkan mellan Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna. Samverkan behöver också ske med de myndigheter som samlar in den statistik som ligger till grund för uppföljningen, till exempel Brå, Socialstyrelsen och SCB. Syftet är att underlätta den regionala uppföljningen, som behöver vara tydlig och återkommande samt jämförbar. Det är också viktigt för den regionala och lokala nivån att det går att bryta ned indikatorerna och undersöka hur man själv ligger till. Detta eftersom många aktörer saknar egen kapacitet att samla in och analysera sådan data. Att nationella statistikansvariga myndigheter kan bistå med sådan statistik förbättrar möjligheterna till ett kunskapsbaserat arbete på regional och lokal nivå.

14.6 Prevalensstudie

Förslag: Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) får i uppdrag att genomföra en uppföljande befolkningsundersökning om omfattningen av utsatthet för våld och dess påverkan på hälsan.

Skälen för vårt förslag

Enligt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) ska parterna sträva efter att regelbundet utföra befolkningsbaserade undersökningar för att bedöma den allmänna förekomsten av och utvecklingstendenser för alla former av våld som faller inom ramen för konventionen (artikel 11). Befolkningsundersökningar ger fördjupad information om utvecklingen på området och utgör ett värdefullt underlag inför fortsatta insatser. GREVIO har också påtalat att Sverige regelbundet bör genomföra studier som är inriktade på mäns våld mot kvinnor.⁸⁴

Sedan 2014 har olika myndigheter genomfört tre nationella befolkningsundersökningar om kvinnors och mäns våldsutsatthet inom ramen för det sjätte delmålet. År 2014 genomförde NCK en befolkningsundersökning för att öka kunskapen om omfattningen av utsatthet för våld i ett livsperspektiv samt våldets påverkan på hälsa.⁸⁵ Brottsförebyggande rådet publicerade 2014 respektive 2024 befolkningsundersökningar om våld i nära relation.⁸⁶ Stiftelsen Allmänna Barnhuset har på regeringens uppdrag genomfört fem nationella prevalensstudier för att undersöka förekomsten av våld mot barn i Sverige. Den senaste studien publicerades 2023.⁸⁷

NCK:s befolkningsstudie studerar utsatthet för sexuellt, fysiskt och psykiskt våld bland kvinnor och män på nationell nivå. Studien undersöker också kopplingen till ohälsa. Brås befolkningsundersök-

⁸⁴ Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15, punkt 65.

⁸⁵ Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*. NCK-rapport 2014:1.

⁸⁶ Brå (2014). *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning*. Rapport 2014:8. Brå (2024). *Brott i nära relation. Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden*. Rapport 2024:4.

⁸⁷ Jernbro, C., Landberg, Å. & Thulin, J. (2023). *Våld mot barn 2022, En nationell kartläggning*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

ningar har varit inriktade på våld i nära relationer. I rapporten definieras nära relation som en som en pågående eller avslutad partnerrelation som varat minst en månad. Med partnerrelation menas ett förhållande med en partner, vare sig man bor eller har bott ihop eller inte. Det kan till exempel vara med en pojkvän/flickvän, make/maka eller sambo/särbo. Det kan också vara långvarig dejting eller annan intim/sexuell relation. Definitionen som Brå använder av våld i nära relationer är alltså snävare än den definition av våld i nära relationer som vi har föreslagit ska ingå i det jämställdhetspolitiska delmålet.⁸⁸ Resultaten i rapporten bygger på ett särskilt utformat frågeavsnitt om olika former av våld av en nuvarande eller tidigare partner. Frågeavsnittet ingick i både webb- och postenkäten för Nationella trygghetsundersökningen (NTU) 2023.

Uttryck för mäns våld mot kvinnor utanför nära partnerrelationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel har inte ingått i Brås rapporter. I den årliga nationella trygghetsundersökningen finns information om utsatthet för olika brott kopplat till delmål sex, såsom hot, misshandel och sexualbrott. Frågorna handlar dock endast om utsattheten för brott under föregående år. Det är därför angeläget att de årliga nationella trygghetsundersökningarna och den befolkningsundersökning som Brå har publicerat 2024 kompletteras med information om utsatthet utifrån ett livsloppsperspektiv och om fler dimensioner av våldsutsatthet än de som fångas genom Brås rapporter. Det finns forskning som visar att den som har utsatts för våld som ung löper högre risk att utsättas som vuxen. En studie som kopplar utsatthet för våld till hälsa ger en fördjupad bild av allvaret med utsattheten. Att utsättas för våld är livsgenogripande och försämrar livskvaliteten på flera områden: hälsa, ekonomiskt, boende, existentiellt. När hälsan påverkas får det också konsekvenser för samhällsekonomin genom sjukdagar och minskad arbetsförmåga.

En särskild befolkningsundersökning om våldsutsatthet kan ge en fördjupad bild av våldsutsattheten och dess konsekvenser, även över tid. Det är av högsta vikt att inte bara mäta förekomsten av en brottslig handling, utan också fråga om händelser som inte nödvändigtvis är brottsliga, eftersom vi vet genom studier att även de kan påverka människor negativt på en rad olika sätt. Att ställa frågor om våldets hälsokonsekvenser är viktig kunskap för att kunna förebygga

⁸⁸ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 150.

och stödja/behandla utsatta personer på bästa möjliga sätt. På så sätt kan en befolkningsundersökning om våldsutsatthet utgöra ett viktigt bidrag till kunskapsutvecklingen. Vår bedömning är att en sådan undersökning skulle bidra till att säkerställa kunskapsbaserat stöd och andra insatser till både våldsutsatta och våldsutövare. Det är också ett viktigt underlag till regeringen och andra aktörer för att följa Sveriges efterlevnad av Istanbulkonventionen. En prevalensstudie behöver samordnas med kommande eventuella prevalensstudier om våld mot barn för att säkerställa att de kompletterar varandra. Det är angeläget att båda dessa studier kommer till stånd, för att synliggöra utsatthet för det våld som omfattas av vårt föreslagna delmål samt förslag till nationell strategi (se kapitel 12). Brås senaste befolkningsundersökning om våld i nära relation behöver även beaktas vid genomförandet.

Norge har nyligen genomfört en prevalensstudie.⁸⁹ En uppdaterad prevalensstudie i Sverige skulle möjliggöra för jämförelser mellan länderna och ökade möjligheter till erfarenhetsutbyte. Sverige kan också dra nytta av Norges erfarenheter med genomförandet av studien. Den norska studien var bredare än de nära relationerna och inkluderade också till exempel våld under barndomen och våld från andra än partner.

Vi bedömer att NCK är den aktör som har bäst förutsättningar att genomföra prevalensstudien. NCK:s placering vid Uppsala universitet är i sig ett tungt vägande skäl till att just de ska få uppdraget. NCK bedriver forskning med anknytning till den kliniska verksamheten inom området mäns våld mot kvinnor. De bedriver utbildningsverksamhet och sköter också driften av de nationella stödtelefoner som riktar sig till våldsutsatta personer. Denna koppling mellan praktiskt arbete med stöd till våldsutsatta och forskning på området är unik. NCK:s djupa förståelse och kunskap om mäns våld mot kvinnor gör dem till den aktör som är bäst lämpad att genomföra en bred befolkningsundersökning som fångar in samtliga aspekter av det jämställdhetspolitiska delmålet. NCK har också fått i uppdrag att förbereda genomförandet av en befolkningsstudie avseende utsatthet för mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld

⁸⁹ Dale, M. T. G., Aakvaag, H. F., Strøm, I. F., Augusti, E. M., & Skauge, A. D. (2023). *Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. (Rapport 1).

och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.⁹⁰

Som vi har redogjort för i avsnitt 14.1.2 finns det flera särskilda utmaningar för att få information om våldsutsatthet. Möjligheterna att få in ett bra underlag ökar om den som genomför studien har djup förståelse inom området. Att studien görs inom ramen för NCK:s forskningsverksamhet bidrar till ökad kvalitet.

NCK:s studie från 2014 visade på en tydlig koppling mellan utsatthet för våld och fysisk och psykisk ohälsa senare i livet. De kvinnor och män som hade utsatts för allvarligt sexuellt, fysiskt och/eller psykiskt våld uppgav i betydligt högre utsträckning symtom på depression och riskbruk av alkohol, och även kroppsliga symtom som huvudvärk, smärta i axlar eller nacke, yrsel eller återkommande tarmbesvär jämfört med dem som inte varit utsatta. Det var även flera gånger vanligare att uppges symtom på posttraumatiskt stressyndrom och självskadebeteende. Att följa upp och vidare undersöka denna koppling mellan våldsutsatthet och hälsa genomförs lämpligen av NCK, i samråd med berörda aktörer såsom Brå, Folkhälsomyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen.

Den data som NCK samlade in 2014 har också kunnat användas för att presentera statistik om förekomst av våld mot personer med funktionsnedsättning. Som vi konstaterat i detta avsnitt är det en brist med de indikatorer som används i dag att de inte kan användas för att synliggöra våldsutsattheten för personer med funktionsnedsättning. En uppföljande studie liknande Våld och hälsa från 2014 är även utifrån det perspektivet önskvärd. Det är då viktigt att uppdraget till NCK omfattar att belysa våldsutsatthet utifrån funktionshinder, vid sidan av kön. Likaså behöver även våldsutsatthet utifrån sexuell läggning, könsidentitet och ålder ingå i studien.

Det finns ingen aktör som har ett tydligt utpekad ansvar för genomförandet av återkommande prevalensstudier för att följa förekomsten av våldsutsatthet hos unga och vuxna kvinnor och män utifrån hela delmål sex. Brå har i uppgift att årligen genomföra den nationella trygghetsundersökningen (se avsnitt 13.3.4). NCH har i dag i uppgift enligt sin förordning att regelbundet undersöka omfattningen av specifikt hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige

⁹⁰ Arbetsmarknadsdepartement, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis) A2024/01447. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*

och utvecklingen av samhällets insatser på området (3 § p. 7). Denna uppgift ska tas över av Jämställdhetsmyndigheten (se avsnitt 6.5.3). Polismyndigheten ska även enligt sin instruktion redovisa uppgifter från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige (14 §). I redovisningen ska myndigheten även lämna förslag på hur människohandel kan förebyggas och bekämpas.⁹¹ Utredningen En uppväxt fri från våld har föreslagit att våld mot barn i Sverige ska följas upp genom en nationell prevalensundersökning som genomförs vart femte år. Folkhälsomyndigheten bör enligt utredningen få i uppdrag att ansvara för genomförandet. Vi bedömer att ett sådant uppdrag bör ges.

Genom den så kallade autonomireformen beslutade regeringen att minska detaljregleringen av universitet och högskolor. Regeringen uttalade även att styrningen av lärosätena genom uppdrag och återrapporteringskrav i regleringsbrevet bör minska. I samband med detta upphävdes den förordning som tidigare styrde NCK:s verksamhet (se avsnitt 6.2). Detta innebär att ett uppdrag om en prevalensstudie inte kan regleras som en återkommande uppgift i en förordning. I stället kan regeringen ge NCK vid Uppsala universitet ett uppdrag i regleringsbrevet eller i särskild ordning med tillhörande finansiering. Vi bedömer att denna lösning rimmar med regeringens intentioner bakom autonomireformen. Den prevalensstudie som NCK genomförde 2014 genomfördes utan ett regeringsuppdrag. Möjligheterna till det såg annorlunda ut då på grund av bättre ekonomiska förutsättningar jämfört med i dag, enligt uppgift från NCK. Befolkningsstudier har dessutom blivit mer kostsamma, eftersom det bland annat är svårare att nå respondenter i dag.

Vi har som alternativ till vårt förslag övervägt om en förvaltningsmyndighet i stället bör få en instruktionsenlig uppgift att säkerställa att en prevalensstudie genomförs vart femte år. Jämställdhetsmyndigheten är i så fall i sin roll som förvaltningsmyndighet för jämställdhetspolitiken en naturlig aktör för en sådan uppgift. Samtidigt har inte myndigheten i dagsläget rätt organisation, kompetens eller någon tidigare erfarenhet av att genomföra en sådan studie. Ett ytterligare alternativ är att ge Brå i uppgift att bredda de studier som myndigheten genomfört om våld i nära relationer för att även fånga andra uttryck för mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck

⁹¹ Förordning (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.

samt prostitution och människohandel. Vi bedömer dock att de fördelar vi angivit ovan till varför NCK bör få uppdraget överväger.

15 Konsekvenser av utredningens förslag

I detta kapitel redogör vi för konsekvenserna av våra förslag och bedömningar.

15.1 Krav på konsekvensanalysen

En utredning ska enligt kommittéförordningen (1998:1474) redovisa vilka konsekvenser som utredningens förslag får för kostnader och intäkter för staten, kommuner, region, företag eller andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska utredningen föreslå en finansiering. Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.¹

Enligt våra direktiv ska vi göra kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar. Om förslagen innebär ökade offentliga finansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas. Om förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska vi redovisa de särskilda överväganden vi har gjort enligt 14 kap. 3 § regerings-

¹ Den 6 maj 2024 trädde förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar i kraft. Den nya förordningen gäller inte för denna utredning, utan endast för de kommittéer och särskilda utredare som har tillkallats efter ikraftträdandet, se ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna.

formen. Barnrätts- och ungdomsperspektivet ska vara en utgångspunkt i arbetet när det gäller barn och unga och därmed bör barns och ungas åsikter och erfarenheter beaktas.

Vidare ska vi beskriva viktiga ställningstaganden som vi har gjort vid utformningen av förslagen liksom alternativa lösningar som vi har övervägt samt skälen till att de har valts bort. Detta har vi gjort löpande i texten. Vi lämnar förslag för effektivare styrning och ökad samverkan (se kapitel 8). Vi lämnar även förslag på nationell strategi (se kapitel 12) och förstärkt uppföljning (se kapitel 14).

15.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Det våld som omfattas av det nuvarande sjätte delmålet är kostsamt för samhället, utöver att det orsakar mänskligt lidande. En rapport som studerat riskfaktorer och konsekvenser av våld i nära relation i Sverige visade att våldet har stora och bestående negativa effekter på arbetsmarknadsutfall, kriminalitet och hälsa såväl för våldsutsatta som våldsutövare. Detta medför betydande kostnader för den enskilda individen, men också för samhället som helhet utöver utgifter inom rättsväsendet. Det handlar om minskade skatteintäkter, högre sjukvårdsutgifter och transfereringar inom välfärdssystemet.²

Det europeiska jämställdhetsinstitutet EIGE har uppskattat kostnaderna för könsrelaterat våld i EU under 2019 till cirka 366 miljarder euro. Utifrån beräkningarna för hela EU uppskattar EIGE att kostnaderna för könsrelaterat våld mot kvinnor i Sverige uppgår till cirka 6,6 miljarder euro (under 2019). Kostnaderna för könsrelaterat våld mot män uppskattas till cirka 1,8 miljarder euro. Det partnerrelaterade våldet mot kvinnor i Sverige uppskattas kosta 3,4 miljarder euro. Med könsrelaterat våld avses våld som riktas mot en person på grund av personens kön.³ Män kan alltså utsättas för könsrelaterat våld även om majoriteten av de som utsätts är kvinnor. I rapporten identifieras ett antal områden som innebär kostnader för våldet, bland annat ekonomiska produktionsförluster och kostnader relaterade till ohälsa, det sociala välfärdssystemet, rättsväsendet och rättsprocesser samt

² Karimi, A., Mührad, H., Niknami, S., Ornstein, P. & Sandberg, A. (2024). *Våld i nära relationer: riskfaktorer och konsekvenser*. SNS-analys 102.

³ Begreppet könsrelaterat våld används sparsamt i en svensk kontext. I vårt delbetänkande har vi gjort en närmare genomgång av centrala begrepp inom området. Se SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 45 ff.

personliga kostnader för den våldsutsatta. EIGE konstaterar att även om det inte går att sätta ett pris på flickors och kvinnors liv och lidande, kan uppskattningar av kostnaderna för ekonomiska produktionsförluster, specialiserade verksamheter samt offentliga utgifter kopplade till våldet skapa en bättre förståelse för omfattningen och kostnaderna för detta samhällsproblem. Sådana uppskattningar kan också bidra till att fatta välgrundade beslut kring resurser till politikområdet samt visa på konsekvenserna av att inte prioritera frågan och allokera resurser till arbetet.⁴

En rapport som Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) låtit sammanställa har analyserat vilka kostnader som hedersrelaterat våld och förtryck medför ur ett socialt investeringsperspektiv.⁵ Analysen omfattade bland annat kostnader för stöd, hjälp och skydd för utsatta, baserat på ett antal olika livsscenario. Kostnaderna för det utanförskap som kan följa av hedersrelaterat våld och förtryck är stora, även om det rör ett ringa eller måttligt utanförskap. På kort sikt kan samhällskostnaderna röra sig om allt från tiotusentals kronor upp till, i extremfall, kostnader på flera miljoner kronor. På lång sikt blir kostnaderna betydligt högre. Till exempel innebär det en samhällsvinst på sju miljoner kronor att undvika ett flertal kortare eller längre perioder av sjukskrivning eller arbetslöshet till följd av hedersrelaterat våld och förtryck. Rapporten visar att samhället kan göra stora vinster på att ge skydd, stöd och vård till den som är våldsutsatt. Dessa slutsatser bör delvis kunna appliceras även på annat våld som omfattas av delmålet, till exempel våld i nära relationer och utnyttjande i prostitution och människohandel.⁶ Människohandel medför enorma kostnader för samhället i form av ekonomiska, sociala och humanitära kostnader. Enligt en studie publicerad av EU-kommissionen uppskattas den totala ekonomiska kostnaden för människohandel för sexuella ändamål i EU under 2016 till drygt 2,3 miljarder euro.⁷

⁴ European Institute for Gender Equality (EIGE) (2021). *The cost of gender-based violence in the European Union*. Se även SOU 2024:21 *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*.

⁵ Nilsson Lundmark, E. & Nilsson, I. (2022). *Att synliggöra det osynliga. En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*.

⁶ Jämför SOU 2023:9. *Ut ur utsatthet*, s. 416.

⁷ Europeiska kommissionen (2020). *Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU*, s. 38. Den beräknade kostnaden avser år 2016 och avser EU28, det vill säga EU:s 28 medlemsländer innan Storbritanniens utträde år 2020.

I vårt delbetänkande har vi lämnat förslag till en ny, inkluderande, formulering av det sjätte delmålet där, till skillnad från nuvarande målformulering, samtliga våldsformer inklusive hedersrelaterat våld och förtryck synliggörs. Målformuleringen syftar till att möjliggöra en hög prioritering och anpassade insatser utifrån vad respektive våldsform kräver. I delbetänkandet har vi gjort en konsekvensanalys. Vi bedömde att delmålet i sig inte får några samhällsekonomiska konsekvenser för stat, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda.⁸ Den 21 januari 2025 aviserade regeringen att de har för avsikt att införa ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Den närmare utformningen av delmålet kommer i ett senare skede.⁹ Ett jämställdhetspolitiskt delmål är i sig inte kostnadsbärande och medför inga samhällsekonomiska konsekvenser för stat, kommuner, regioner, företag eller enskilda. Det är de initiativ och insatser som genomförs utifrån politiska mål, i form av till exempel uppgifter eller uppdrag till myndigheter, som medför kostnader.

Våra förslag omfattar samtliga våldsformer som ryms inom jämställdhetspolitiken, det vill säga mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Det innebär att våra bedömningar av de ekonomiska kostnaderna för våra förslag i detta kapitel även omfattar hedersrelaterat våld och förtryck. Vår bedömning är att de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag inte påverkas av om regeringen fattar beslut om ett eget delmål avseende hedersrelaterat våld och förtryck.

Syftet med våra förslag om en förstärkt styrning av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld samt förslagen som avser en förbättrad uppföljning är att förbättra samordningen, långsiktigheten och effektiviteten i arbetet. Förslagen förväntas leda till att regeringen och myndigheterna kan följa upp politiken på ett mer strukturerat sätt. Detta kan i sin tur leda till att regeringen och myndigheterna kan vidta relevanta och träffsäkra åtgärder och att resultaten förbättras. Att arbeta effektivare för att motverka och förebygga våldet innebär en samhällsekonomisk vinst. Vi bedömer att våra förslag kommer att bidra till minskade kostnader för samhället på lång sikt.

⁸ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 178.

⁹ Regeringen. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/01/nytt-delmål-for-att-bekämpa-hedersvaldet. (Hämtad 2025-01-22).

I detta avsnitt beskriver vi de ekonomiska konsekvenser som vi bedömer att våra förslag kommer att få. Vi beskriver också hur kostnaderna kan finansieras (se avsnitt 15.3).

15.2.1 Ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten

Vi föreslår att regeringen inrättar ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten i syfte att förstärka arbetet inom ramen för det sjätte delmålet. Förslaget innebär att Jämställdhetsmyndighetens ansvar avseende arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel samlas i samordningscentrumet. Samordningscentrumet ska även ansvara för att samordna det myndighetsgemensamma arbetet mot samtliga våldformer. Centrala myndigheter får instruktionsenliga uppgifter att ingå i det myndighetsgemensamma arbetet (se vidare avsnitt 8.3 och 15.2.2). Centrumet ska bland annat stödja ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete, utveckla samverkan mellan myndigheter och främja en samordnad kunskapskedja (se avsnitt 8.2.1).

Enligt uppgifter från Jämställdhetsmyndigheten arbetar i dag 38 personer på avdelningen Nationella strategin för att motverka mäns våld mot kvinnor. Det är denna avdelning som har ansvar för de uppgifter och uppdrag som myndigheten har kopplat till delmål sex, inklusive den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM). Antalet motsvarar 38 årsarbetskrafter.

Myndighetens arbete mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck har till stor del bedrivits med tillfällig finansiering från sakanslaget inom jämställdhetspolitiken (se avsnitt 6.4.4). Regeringen har tillfört medel till Jämställdhetsmyndighetens förvaltningsanslag i budgetpropositionen för 2025. Syftet är att möjliggöra ett mer långsiktigt och uthålligt arbete med bättre planeringsförutsättningar och effektivitet, huvudsakligen avseende det fortsatta arbetet mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.¹⁰ Regeringen har ökat myndighetens förvaltningsanslag med 72 miljoner kronor, och anslaget 3:1 *Särskilda jämställd-*

¹⁰ Prop. 2024/25:1. *Budgetpropositionen för 2025*, Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet, s. 69.

betsåtgärder har samtidigt minskats med 90 miljoner.¹¹ För 2025 är Jämställdhetsmyndighetens ramanslag 166 350 000 kronor.¹²

Regeringen har också beslutat att flytta över vissa uppgifter från NCH till Jämställdhetsmyndigheten från och med den 1 januari 2026 (se avsnitt 6.5.3). Jämställdhetsmyndigheten och NCH har fått i uppdrag att förbereda överföringen och inordnandet av uppgifterna. I Jämställdhetsmyndighetens uppdrag ingår att ta fram budgetunderlag för 2026–2028, där en resurseffektiv överföring ska vara utgångspunkt.¹³ I dagsläget vet vi inte hur mycket medel som kommer att tilldelas Jämställdhetsmyndigheten för de nya uppgifterna. När NCH inrättades ökades Länsstyrelsens Östergötlands förvaltningsanslag med 32 miljoner kronor från och med 2022. Enligt regeringsbeslutet ska inte alla uppgifter som NCH har i dag föras över till Jämställdhetsmyndigheten. Eftersom regeringen beslutat om förändringen har vi inte gjort någon konsekvensanalys av övergången i sig, men vi kan konstatera att Jämställdhetsmyndighetens anslag behöver utökas ytterligare för att genomföra uppgifterna som överförs från NCH.

Vårt förslag om att inrätta ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten innebär delvis utökade uppgifter för myndigheten, vilket medför ökade kostnader. Myndigheten kan behöva strukturera om delar av verksamheten och det kan finnas behov att göra vissa personalförändringar för att säkerställa kompetens över tid. Det kan också finnas behov av ökade resurser givet den ambitionshöjning i det nationella samordningsarbetet mot våld som vårt förslag innebär. Vi bedömer att regeringen noggrant behöver följa den överföring till förvaltningsanslaget om 72 miljoner som genomförts 2025 och som främst ska användas till arbetet med mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Det gäller också för den kommande flytt av medel till följd av övergången av uppgifter från NCH till Jämställdhetsmyndigheten. Jämställdhetsmyndighetens preliminära bedömning är att det krävs drygt 30 miljoner kronor för att möjliggöra överflytten och den ambitionshöjningen som ett inrättande av ett nationellt samordningscentrum

¹¹ Prop. 2024/25:1. *Budgetpropositionen för 2025*, Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet, s. 73.

¹² Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis), A2024/01448. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Jämställdhetsmyndigheten*.

¹³ A2024-01396. (2024-12-12). *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att förbereda inordnandet av vissa uppgifter enligt förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*. A2024-01395. (2024-12-12). *Uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötlands län att förbereda överföring av uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten*.

innebär. Jämställdhetsmyndigheten bedömer vidare att det därtill kommer att behövas medel motsvarande fem årsarbetskrafter för att kunna utföra de uppgifterna som vi föreslår, det vill säga ytterligare fem miljoner kronor. Utöver lönekostnader tillkommer kostnader för verksamhet, så som exempelvis utbildning och köp av tjänster.

Vi bedömer att myndigheten kommer att behöva ökade resurser för uppgiften. De ökade kostnader som följer av centrumet bör enligt vår bedömning i huvudsak kunna rymmas i det ökade förvaltningsanslag som myndigheten fått, tillsammans med de medel som kommer tillkomma utifrån uppgifterna som myndigheten ska ta över från NCH. Vi föreslår därutöver att fem miljoner kronor tilldelas Jämställdhetsmyndighetens förvaltningsanslag, för att finansiera de ökade kostnader som uppgifterna innebär. Regeringen bör besluta om en särskild anslagspost för samordningscentrumet i myndighetens regleringsbrev på samma sätt som Centrum mot våldsbejakande extremism har i Brås regleringsbrev.

15.2.2 Instruktionsenliga uppgifter till centrala myndigheter

Enligt vårt förslag får elva myndigheter instruktionsenliga uppgifter att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel (se avsnitt 8.3). Dessa myndigheter är Brottsförebyggande rådet (Brå), Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Kriminalvården, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Polismyndigheten, Statens skolverk, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten. Vårt förslag innebär bättre förutsättningar för ett mer långsiktigt och uthålligt arbete med bättre planeringsförutsättningar och effektivitet. Det ökar också myndigheternas möjlighet att mer effektivt utforma och prioritera arbetet mot våld och att höja ambitionsnivån. Vidare innebär förslaget att den grupp myndigheter som i första hand behöver samverka formaliseras tydligt, genom att de får samma instruktionsenliga uppgift.

Förslaget om instruktionsenliga uppgifter innebär att myndigheterna behöver tillföras medel på respektive förvaltningsanslag. Det är avgörande för att myndigheterna ska få goda planerings-

förutsättningar och långsiktighet i arbetet. Samtliga myndigheter behöver få en ökning av medelstilldelning för att kunna öka takten i arbetet. Medlen ska användas för personalkostnader och bedriva verksamhet, exempelvis intern utbildning och utveckling samt resor och kostnader i samband med myndighetssamverkan och kunskaps-spridning. De myndigheter som har operativ verksamhet kan vara i behov av mer medel än myndigheter med enbart mer strategiska uppgifter. Detta är dock avhängigt vilka resurser myndigheten redan har. Några av de större myndigheterna, till exempel Polismyndigheten och Socialstyrelsen, har många och stora uppdrag kopplade till området. Dessa myndigheter bedriver verksamhet som är avgörande för delmålet, men som i olika stora delar finansieras under andra utgiftsområden.

Vi har begärt in kostnadsberäkningar från berörda myndigheter och baserar våra förslag på dessa beräkningar. Några myndigheter har uppgett att de haft svårigheter att bedöma och beräkna kostnaderna, då det inte är helt klart hur omfattande uppgiften kommer att vara. Underlagen bygger på de uppdrag som respektive myndighet har haft de senaste åren rörande våld samt myndigheternas egna bedömningar av behov av medel för att genomföra den nya instruktionsenliga uppgiften. Ett sådant exempel är MUCF, vars underlag framför allt baseras på uppdrag som regeringen beslutat i regleringsbrevet till myndigheten för 2024. Myndigheten bedömer att fortsatta behov föreligger och att arbetet behöver fortsätta. Ett annat exempel är MFD som tittat på ett genomsnitt av medel de haft från saksanlaget de senaste fyra åren. Vissa myndigheter, till exempel Folkhälsomyndigheten, har lämnat underlag som utgår från myndighetens bredare uppdrag där våld ligger som en del, till exempel kopplat till psykisk hälsa.

Gemensamt för myndigheterna är att deras beräkningar omfattar kostnader för personal samt kostnader för verksamhet, till exempel utbildning, köp av tjänster för att ta fram fördjupade kunskapsunderlag, databeställningar samt arbeta med spridning och implementering av kunskap. Att delta i ett myndighetsgemensamt arbete innebär också att myndigheterna ska bedriva ett eget arbete mot våld. De flesta myndigheter har tagit höjd för detta. I Polismyndighetens underlag ingår till exempel cirka 10 årsarbetskrafter, utöver kostnader för verksamhet om 4,5 miljoner kronor. Myndigheternas storlek och verksamhet inom våldsområdet skiljer sig åt, då vissa

har eller har haft mer omfattande uppdrag avseende det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Detta får till följd att även beräkningarna skiljer sig åt. Det är rimligt att en instruktionsändring enligt vårt förslag innebär olika saker för de berörda myndigheterna. Vår bedömning grundar sig på den myndigheterna själva har gjort vad gäller hur mycket medel som behövs för denna uppgift. Medelstilldelningen behöver utvecklas vidare i dialog mellan Regeringskansliet och de berörda myndigheterna. I denna analys behöver man ta hänsyn till flera faktorer bland annat myndigheternas storlek och befintliga anslag. Vår bedömning av de ekonomiska konsekvenserna kan fungera som en utgångspunkt för regeringens omföringar.

En myndighet, Statens skolverk, har inte lämnat något underlag med kostnader. Detta beror på svårigheten att beräkna uppdragets omfattning i förhållande till annan verksamhet vid myndigheten. Vi har i dialog med myndigheten gjort en uppskattning av de medel som myndigheten har avseende tre uppdrag i regleringsbrevet för 2025.¹⁴

I tabell 15.1 redovisar vi de kostnadsberäkningar som myndigheterna har lämnat till oss.

Tabell 15.1 Myndigheternas beräknade kostnader

MSEK per år

Myndighet	Belopp (MSEK) per år
Brottsoffermyndigheten	3
Brottsförebyggande rådet	4
Folkhälsomyndigheten	15
Kriminalvården	6,5
Migrationsverket	2,5
Myndigheten för delaktighet	3
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor	13
Polismyndigheten	20
Statens skolverk	9,5*
Socialstyrelsen	3
Åklagarmyndigheten	4
Summa	83,5

Uppgifter som lämnats av respektive myndighet.

* Avseende Statens skolverk har vi gjort en uppskattning utifrån uppdrag från anslaget 3:1, utgiftsområde 13.

¹⁴ Arbetsmarknadsdepartement, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis) A2024/01447. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*

Vårt förslag omfattar kostnader på ungefär 83,5 miljoner kronor, utifrån myndigheternas egna beräkningar. Medlen bör läggas på myndigheternas förvaltningsanslag.

Det finns en risk att myndigheterna på sikt inte använder de medel som regeringen tillför på förvaltningsanslaget till arbete mot våld. Det skulle få till följd att den ambitionshöjning som vårt förslag innebär kan gå om intet. När regeringen tydligt kopplar medel till särskilda uppdrag följs användningen av medlen upp genom att myndigheten redovisar det särskilt. Samtidigt innebär medel kopplade till särskilda uppdrag försämrade planeringsmöjligheter för myndigheterna, och främjar inte ett långsiktigt arbete (se avsnitt 8.3). Regeringen kan överväga att besluta om en särskild anslagspost i respektive myndighets regleringsbrev och på så sätt tydligare följa upp hur medlen används. Regeringen kan också begära en särskild redovisning av vilka medel som gått till ändamålet för uppgiften. Regeringen tillämpar en sådan ordning i vissa fall. Länsstyrelserna har exempelvis i regleringsbrevet för 2025 fått i uppdrag att redovisa hur de medel som har anvisats för arbetet utifrån förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor har använts.¹⁵ Annars är en utgångspunkt att grunduppdraget ska redovisas i den årliga årsredovisningen. Den förändrade styrningen kan också följas upp inom ramen för myndighetsdialogen (se även avsnitt 8.6.5).

Vi föreslår att Barnafrid vid Linköpings universitet och Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet ska få i uppdrag att samverka med den nya myndighetsstrukturen. Vår bedömning är att de bör få 2 miljoner kronor per år vardera för uppdraget. Totalt omfattar vårt förslag i denna del 4 miljoner kronor årligen.

15.2.3 Ny uppgift för Socialstyrelsen

Utöver att Socialstyrelsen ska ingå i det myndighetsgemensamma arbetet mot våld föreslår vi en ny uppgift för myndigheten (se avsnitt 8.4). Förslaget innebär att myndigheten ska förestå en nationell samordning av kunskapsutveckling av insatser, metoder och arbetsformer för att identifiera, bedöma och ge stöd och behandling till våldsutsatta inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens

¹⁵ Finansdepartementet Fi2020/00591. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna.*

ansvarsområde. För att Socialstyrelsen ska kunna genomföra uppgiften är det en förutsättning att regeringen tillför medel till myndighetens förvaltningsanslag. Uppgiften innebär att delar av det ramuppdrag som Socialstyrelsen har haft att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor mellan 2022 och 2025 blir permanent.¹⁶ Det handlar framför allt om delarna i uppdraget som omfattar uppföljning och utvärdering. Detta inkluderar bland annat stöd till kommuner att utveckla arbetet med systematisk uppföljning i syfte att inhämta kunskap om resultaten av de insatser som erbjuds våldsutsatta individer. Det handlar även om stöd till implementering av ny kunskap och arbetsformer.

Socialstyrelsen har tilldelats särskilda medel för ramuppdraget. För 2023 fick myndigheten 25 miljoner kronor, 25,5 miljoner kronor för 2024 och 30 miljoner kronor för 2025. En liknande medelstilldelning för denna uppgift framstår därför som rimlig.

Vår bedömning är att regeringen bör tillföra Socialstyrelsen 25 miljoner för uppgiften som ska tillföras myndighetens förvaltningsanslag. Medel ska kunna användas till både lönekostnader samt verksamhet. Vi bedömer att regeringen innan instruktionsändringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att utforma arbetet närmare. Syftet är bland annat att analysera hur överlappningar med andra närliggande myndigheter kan undvikas i arbetet. Socialstyrelsen fick ett liknande uppdrag inför uppdraget att utveckla en nationell samordning avseende återfallsförebyggande arbete. Då tilldelade regeringen myndigheten 1 miljon kronor för uppdraget. Vi bedömer att vårt förslag om ett förberedande uppdrag bör kunna utföras med samma medelstilldelning. Socialstyrelsen bör därför få 1 miljon kronor för uppdraget.

15.2.4 Förändringar i länsstyrelsernas förordning

Vårt förslag om förändringar i länsstyrelsernas förordning (se avsnitt 8.5) innebär att samordningsfunktionens fokus ska vara att stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete, utbildning och kompetensutveckling, inklusive implementering av nationella kunskapsmyndigheters kunskapsstöd, arbetssätt och meto-

¹⁶ A2022/01028 (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

der. Vidare ska länsstyrelserna stödja och bidra till samarbetet på lokal, regional och nationell nivå. Förslaget innebär också att bestämmelsen om att stödja och bidra till att ta fram och genomföra regionala och sektorsövergripande strategier och handlingsplaner tas bort. Förslaget innebär inte några helt nya uppgifter för länsstyrelserna, utan en mer renodlad roll med förstärkt fokus på stöd till samverkan och implementering. Vår bedömning är att länsstyrelserna inte behöver några utökade medel för att genomföra uppgiften. Uppgifterna utifrån den förändrade förordningen ryms inom ordinarie anslag och regeringen behöver inte tillföra ytterligare medel.

Vi gör bedömningen att länsstyrelsernas uppdrag att erbjuda stöd till utvecklingsarbete och samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle avseende mäns våld mot kvinnor bör ges mer långsiktiga förutsättningar (se avsnitt 8.5). Regeringen kan överväga om uppdraget ska permanentas genom en förordning. Syftet med stödet är att stärka förutsättningarna för lokalt och regionalt utvecklingsarbete.

År 2024 tilldelade regeringen länsstyrelserna totalt 46 miljoner kronor för uppdraget, varav 3,5 miljoner kronor gick till stöd till kommunernas regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel. År 2025 har länsstyrelserna fått 40 miljoner för uppdraget, inklusive stöd till kommunernas regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel. Beslut har inte fattats om hur stor andel som ska gå till kommunernas regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel när vi lämnar detta betänkande.

Vår bedömning är att den medelstildelningen som länsstyrelserna har för uppgiften förefaller lämplig. Om regeringen beslutar en förordning för att permanenta uppgiften bör en dialog föras med länsstyrelserna om vilka medel som krävs för genomförandet.

15.2.5 Myndighetsgemensamt regeringsuppdrag om en plan för arbetet

Vi föreslår att regeringen ska ge utpekade myndigheter i uppdrag att ta fram en plan för det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel (se avsnitt 8.3.4). Syftet är att myndigheterna gemensamt ska for-

mera sina roller inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet och föreslå hur arbetet inom gruppen bör bedrivas.

Om regeringen väljer att gå vidare med vårt förslag om att utöka myndigheternas förvaltningsanslag bör myndigheterna kunna genomföra detta uppdrag utan en tilldelning av särskilda medel. Om uppdraget ges innan myndigheternas förvaltningsanslag utökas, som en förberedelse inför den nya instruktionsenliga uppgiften, bör myndigheterna tilldelas cirka 500 000 kronor, vilket totalt blir 5,5 miljoner kronor. Vi bedömer att Jämställdhetsmyndigheten inte behöver tilldelas medel för uppdraget.

15.2.6 Ny jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande

Sedan 2017 har regeringen lämnat över 350 uppdrag till myndigheter från anslaget för *särskilda jämställdhetsåtgärder*. Våra förslag syftar till att minska antalet uppdrag till myndigheterna och att skapa bättre förutsättningar för ett långsiktigt arbete (se avsnitt 8.6.3 och 15.2.2). Vi har redogjort för vilka effekter i samhället den föreslagna strategin ska leda till (avsnitt 10.8). Genom vårt förslag till delmål och strategi synliggörs samtliga våldsformer som omfattas av det sjätte delmålet på ett tydligare sätt. Det kommer förbättra möjligheterna till att genomföra insatser utifrån de behov som finns kopplat till de olika våldsformerna. Den nuvarande nationella strategin har ett något bredare tillämpningsområde jämfört med det nuvarande sjätte delmålet.¹⁷ Vårt förslag till delmål motsvarar den nuvarande strategins tillämpningsområde och arbetet på området omfattar redan flera av de grupper som vi nu synliggör i vårt förslag till nytt delmål.

En stor del av arbetet som vi föreslår inom ramen för den nationella strategin kommer att genomföras i kommuner och regioners regi, utifrån deras ansvar för till exempel stöd och skydd till våldsutsatta. Arbetet med att motverka våld utgör också redan en integrerad del i till exempel hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens ordinarie verksamhet, utifrån lagstiftningen. Vi lämnar inga förslag som påverkar uppgiftsfördelningen mellan staten och kommuner samt regioner (se avsnitt 15.4 och 15.5). Däremot är kommuner och regioner centrala aktörer i stora delar av strategin. Precis som

¹⁷ SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 117.

tidigare åligger det kommuner och regioner att avsätta de resurser som krävs för att leva upp till de skyldigheter som finns utifrån lagstiftningen som rör området. Regeringen har de senaste åren tillfört resurser för de reformer som genomförts och som inneburit nya uppgifter för kommuner inom delmål sex, exempelvis nya bestämmelser om insatser till personer som utsätter, eller har utsatt, närstående för våld.¹⁸ En ny strategi med utpekade inriktningar kan komma att innebära behov av omprioriteringar i arbetet men inte nödvändigtvis större omkostnader. Samma sak gäller för operativa nationella myndigheter, till exempel Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, där majoriteten av verksamheten som rör våldsområdet utgör en del av kärnverksamheten och myndighetens grundläggande uppgifter. En stor del av myndigheternas arbete med strategin kommer att kunna genomföras inom ramen för de instruktionsenliga uppgifter vi föreslår. Den ambitionshöjning som våra förslag innebär blir därmed finansierade av anslaget 3:1 (se vidare 15.3). Vårt förslag om ett samordningscentrum vid Jämställdhetsmyndigheten kommer att ansvara för att samordna strategins genomförande (se avsnitt 8.1). För att finansiera de förslag vi lämnar föreslår vi att regeringen flyttar medel till myndigheternas förvaltningsanslag. Vår bedömning är att en stor del av strategins genomförande på så sätt säkras. Vi bedömer också att våra förslag om en förstärkt uppföljning av delmålet och strategin omfattas av den medelstilldelning som vi föreslår ovan (se kapitel 14 samt avsnitt 15.2.2).

Vår bedömning är att regeringen även fortsättningsvis kan behöva ge myndigheterna särskilda uppdrag, exempelvis utifrån uppkomna händelser i omvärlden eller utifrån politiska skeenden och behov. Det finns också behov av att regeringen beslutar om särskilda uppdrag till de myndigheter som enligt vårt förslag inte får någon instruktionsenlig uppgift att ingå i det myndighetsgemensamma arbetet. I den nationella strategin har vi identifierat några sådana myndigheter, till exempel Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Det kan krävas finansiering från anslag 3:1 för att kunna lämna sådana uppdrag eller genomföra andra åtgärder inom ramen för strategin.

¹⁸ Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer*, s. 57.

Eftersom arbetet mot våld är tvärsektoriellt kan också andra saksanlag användas vid behov för arbete inom ramen för den nationella strategin, till exempel anslag inom kriminalpolitiken och socialpolitiken (se vidare avsnitt 15.3).

15.2.7 Förslag om prevalensstudie

Vi föreslår att NCK får i uppdrag att genomföra en uppföljande befolkningsundersökning om omfattningen av utsatthet för våld och dess påverkan på hälsan. Syftet är att ge en fördjupad bild av våldsutsattheten och dess konsekvenser över tid (se avsnitt 14.6). I regleringsbrevet för 2025 har NCK fått i uppdrag att förbereda genomförandet av en befolkningsstudie avseende utsatthet för mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Det är inte specificerat hur mycket medel som ska gå till detta uppdrag.¹⁹

NCK genomförde en motsvarande befolkningsundersökning under 2012, och rapporten publicerades 2014.²⁰ Eftersom det är flera år sedan enkäten genomfördes krävs modifikationer för att kunna fånga in ny problematik och ta bort eventuella inaktuella delar. För att kunna fånga in undergrupper som inte synliggörs i en stor befolkningsundersökning kommer den också behöva kompletteras med delstudier med särskild metodik. Detta för att kunna få fram tillförlitliga resultat för exempelvis hbtqi-personer eller personer med kognitiva svårigheter, till exempel intellektuell funktionsnedsättning. Vi har begärt in underlag från NCK om deras beräkningar för att genomföra en ny prevalensstudie. NCK bedömer att arbetet behöver löpa över minst tre år och att det krävs minst 5 miljoner kronor per år, alltså totalt 15 miljoner kronor. För att genomföra delstudier kring mindre grupper, så som äldre och minoriteter, behövs ytterligare medel. NCK beräknar att det behövs totalt 7,5 miljoner kronor för sådana delstudier. Vi bedömer att regeringen bör tilldela NCK medel för att även kunna genomföra sådana delstudier. Det är viktigt för att kunna göra en inkluderande prevalensstudie.

¹⁹ Arbetsmarknadsdepartement, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis) A2024/01447. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*

²⁰ Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa.* NCK-rapport 2014:1.

Sammantaget blir den totala kostnaden för vårt förslag om prevalensstudie 22,5 miljoner kronor.

15.2.8 Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Vi bedömer att regeringen bör ta fram en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck, eftersom området är prioriterat och kräver särskilda insatser. Vi har också lämnat inspel till en sådan handlingsplan (se avsnitt 12.2). Genom en riktad, tidsbegränsad och resursatt handlingsplan kan regeringen konkretisera sina prioriteringar på området. En sådan handlingsplan innebär en möjlighet för regeringen att samla åtgärder från flera politikområden. Det är svårt att ge en exakt uppskattning av kostnaderna för en sådan handlingsplan, eftersom den också behöver omfatta insatser från andra politikområden. Vi har inte lämnat förslag till en komplett handlingsplan, och vi bedömer därför att det inte går att ge en uppskattning av de totala kostnaderna. Det är något Jämställdhetsmyndigheten bör beräkna i det fall de får i uppdrag att ta fram ett utkast till en handlingsplan. De inspel som vi har lämnat och som vi bedömer bör ingå i handlingsplan bör finansieras från anslag 3:1 *särskilda jämställdhetsåtgärder*. Nivån på anslag 3:1 varierar mellan budgetåren och särskilda medel kan behöva tillföras anslaget för att kunna finansiera insatserna i handlingsplanen.

15.3 Finansiering av kostnadskonsekvenserna för staten

Särskilda insatser för att uppnå de jämställdhetspolitiska delmålen finansieras i huvudsak med medel från utgiftsområde 13 anslag 3:1 *Särskilda jämställdhetsåtgärder*. Anslaget får användas för utgifter för särskilda jämställdhetsåtgärder och för utgifter för statsbidrag för att stödja projekt och insatser som främjar jämställdhet mellan kvinnor och män. Anslaget får även användas för administrativa utgifter som är en förutsättning för genomförandet hos berörda myndigheter (se avsnitt 6.4.4).²¹ För 2025 har riksdagen beslutat att anslaget ska uppgå till 571 miljoner kronor. För 2026 och 2027 beräknas

²¹ Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025*, Utgiftsområde 13 – Integration och jämställdhet, s. 71.

anslaget till 531 miljoner kronor respektive 476 miljoner kronor.²² Detta inkluderar medel till statsbidrag som fördelas av Socialstyrelsen enligt förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet och Jämställdhetsmyndigheten enligt förordningen (2022:722) om statsbidrag för visst våldsförebyggande arbete. Dessa statsbidrag uppgår till drygt 191 miljoner kronor under 2025.²³

Den totala kostnaden för våra förslag är 146,5 miljoner kronor, varav 117,5 miljoner avser flytt av medel till myndigheters förvaltningsanslag. Vi föreslår att våra förslag som har ekonomiska konsekvenser för staten ska finansieras från utgiftsområde 13, anslag 3:1 *Särskilda jämställdhetsåtgärder* som i sin tur kan behöva stärkas. Regeringen bör därför i nästa budgetproposition föreslå en flytt av medel från anslaget till myndigheternas förvaltningsanslag för att finansiera våra förslag (se avsnitt 15.2.1, 15.2.2 och 15.2.3). Regeringen kan också överväga att flytta medel från andra anslag, exempelvis från utgiftsområde 9 om hälsovård, sjukvård och social omsorg samt utgiftsområde 4 om rättsväsendet då en stor del av arbetet med den nationella strategin är kopplat till stöd och skydd respektive brottsbekämpning.

En konsekvens av våra förslag är att anslag 3:1 minskar permanent med 117,5 miljoner kronor. Utifrån den aviserade budgeten för 2027 innebär det att anslaget kommer att omfatta uppskattningsvis 358,5 miljoner kronor, om våra förslag om nya permanenta uppgifter till myndigheter genomförs. En stor del av dessa medel fördelas i form av statsbidrag.

15.4 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Våra förslag innebär inte några nya uppgifter för kommuner och är inte kostnadsdrivande för dem. Förslaget om en ny nationell strategi innebär dock en ambitionshöjning i arbetet för att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Eftersom kommunerna har ett stort ansvar för bland annat stöd till och skydd för våldsutsatta innebär det att deras arbete också behöver utvecklas, även om inga nya uppgifter tillförs.

²² Ibid., s. 72.

²³ Arbetsmarknadsdepartement, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis) A2024/01447. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*

För att stötta utvecklingsarbetet på lokal nivå finns ett antal riktade statsbidrag (se avsnitt 5.4). Även länsstyrelserna ger stöd till utvecklingsarbete och samarbete, vilket är ett ytterligare ett sätt för regeringen att bidra med finansiering för utvecklingsarbetet på denna nivå. Dessa statsbidrag ger kommunerna en möjlighet att ansöka om ekonomiskt stöd för sitt utvecklingsarbete.

Våra förslag om förstärkt samordning och styrning inom området bör också leda till att myndigheternas stöd till kommunerna blir mer samordnat och bättre möter de behov som finns på lokal nivå. På så sätt kan arbetet bli mer effektivt. För att öka långsiktigheten i detta stöd kan regeringen överväga att permanenta länsstyrelsernas uppdrag att ge stöd till utvecklingsarbete och samarbete, ett uppdrag som regeringen i nuläget givit i regleringsbrevet.²⁴

Det finns för- och nackdelar med riktade statsbidrag. En nackdel är att de ofta ger osäkra planeringsförutsättningar, försvårar ett effektivt resursutnyttjande och kan leda till höga administrativa kostnader.²⁵ Samtidigt kan riktade statsbidrag bidra till utvecklingsarbete. De utvecklingsmedel som kommunerna tidigare kunnat rekvirera från Socialstyrelsen är ett exempel på detta, även om det också funnits brister i förutsägbarheten för kommunerna.²⁶ Det ligger utanför våra direktiv att särskilt utreda statsbidrag inom området och vi har därför inte närmare analyserat behovet av detta. Vi kan konstatera att det för närvarande finns flera möjligheter för kommuner att ansöka om riktade statsbidrag för utvecklingsarbete som rör det sjätte delmålet. Samtidigt har vi mött flera aktörer som har påtalat vikten av att skapa mer långsiktigt hållbara möjligheter för kommunernas utvecklingsarbete, inklusive ekonomiska resurser då flera kommuner har en ansträngd ekonomi.²⁷

Regeringen bör överväga generella eller riktade statsbidrag framöver om det framkommer att kommuner och regioner behöver ytterligare stöd för att kunna uppfylla sina respektive roller och ansvar i förhållande till delmålet och strategin.

²⁴ Finansdepartementet Fi2020/00591. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna.*

²⁵ Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande. En analys av statens styrning av kommuner och regioner.* Rapport 2023:7.

²⁶ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelsen för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer.* Rapport 2023:7.

²⁷ Sveriges kommuner och regioner (2024). *Ekonomirapporten oktober 2024. Om kommunernas och regionernas ekonomi.*

15.5 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Vi bedömer att våra förslag inte har några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

15.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Vi lämnar flera förslag som kan förväntas bidra till en minskad brottslighet och stärka det brottsförebyggande arbetet. Vårt förslag om att elva myndigheter får ett utpekad ansvar kommer att innebära stärkt långsiktighet i arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Genom att myndigheterna får permanenta uppgifter som omfattar samtliga våldsformer förbättras förutsättningarna för arbetet, vilket kommer att få positiva konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet. På sikt bör det också leda till att brottsligheten minskar.

Brottsbekämpning är ett eget strategiskt område i vårt förslag till nationell strategi, med särskilt fokus på ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra vissa brott. Förslagen syftar bland annat till att stärka rättstillämpningen och myndighetssamverkan kring enskilda. Vi bedömer att detta bör leda till att utredningsförmågan hos myndigheterna stärks och att fler brott klaras upp. Människohandel utgör allvarlig brottslighet. Prostitution och människohandel för sexuella ändamål har kopplingar till grov organiserad kriminalitet.²⁸ Ett förstärkt arbete bör leda till att fler brott klaras upp och fler brottsoffer identifieras.

Vårt förslag till nationell strategi innebär också ett stärkt förebyggande arbete samt ett utvecklat återfallsförebyggande arbete. En utveckling av arbetet inom dessa områden kan antas innebära att färre brott begås. Vi lämnar också förslag om att utveckla arbetet med upptäckt av våld samt stöd och skydd för utsatta. En inriktning i arbetet är barn och unga. Ett utvecklat arbete som innebär att våld upptäcks i ett tidigt skede och med behovsanpassade stöd- och skyddsåtgärder till barn och unga kan också bidra till att färre

²⁸ Polismyndigheten (2023). *Varför tog ni just oss? Alla håller ju på med det! Slutrapport från Projekt Människohandel*. Dnr A291.339/2020.

unga hamnar i kriminalitet. Detta eftersom utsatthet för våld är en riskfaktor för att själv utöva våld eller hamna i annan kriminalitet.²⁹

Vi har också lämnat förslag som syftar till att förbättra samordningen mellan det våldsförebyggande arbetet och det bredare brottsförebyggande arbete. Vi bedömer att detta kommer att bidra till ett mer samordnat och effektivt brottsförebyggande arbete, som omfattar flickor och kvinnors utsatthet för brott i större utsträckning jämfört med i dag. En bättre samordning mellan jämställdhetspolitiken och kriminalpolitiken kommer att gynna ett mer effektivt arbete och samordnat stöd från myndigheterna till kommunerna. Det kan leda till ett mer träffsäkert lokalt brottsförebyggande arbete.

15.7 Konsekvenser för sysselsättningen

Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel får konsekvenser för människors hälsa och sysselsättning. Forskning visar att våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck har negativa effekter på arbetsförmåga, produktivitet, arbetsmiljö samt relationer på arbetsplatsen. Våldet orsakar en omfattande frånvaro från arbete, både för våldsutsatta och våldsutövare, exempelvis genom sjukskrivning eller för att det inte är möjligt att arbeta heltid. Studier visar också att både våldsutsatta och våldsutövare uppvisar en försämrad produktivitet till följd av våldet, exempelvis på grund av psykiska problem, trötthet och annan fysisk ohälsa som våldet medför.³⁰ För barn och unga som utsatts för våld, eller lever med våld, kan skola och utbildning påverkas negativt. Till exempel finns studier som visar negativ påverkan på skolgången och välbefinnande i skolmiljön hos unga som utsatts för våld i en parrelation, bland annat på grund av fysisk närhet till förövaren om denne går på samma skola.³¹

I vårt förslag till nationell strategi är upptäckt av våld ett strategiskt område (se avsnitt 10.7.2 respektive 11.2.2). En inriktning för arbetet är att verka för att fler arbetsgivare arbetar med upptäckt av

²⁹ Socialstyrelsen (2020). *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller är annat normbrytande beteende. Kunskapsstöd för socialtjänsten*. Artikelnummer 2020-2-6597.

³⁰ Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Fristad och brottsplats*. Underlagsrapport 2024:1.

³¹ Lagerlöf, H. & Överlien, C. (2022). School as a context for youth intimate partner violence: Young voices on educational sabotage, *Nordic Journal of Social Research*, Vol. 13, Iss 2, pp. 1–15. DOI: <https://doi.org/10.18261/njsr.13.2.2>.

våld. Vi föreslår också en inriktning med särskilt fokus på våld i ungas nära relationer samt tidig upptäckt av hedersrelaterat våld och förtryck. Vårt förslag till strategi innehåller också ett strategiskt område avseende stöd och skydd till våldsutsatta. Detta område innehåller bland annat särskilda inriktningar på stärkt myndighetssamverkan kring utsatta samt jämlik tillgång till insatser. Våra förslag kan antas bidra till ett vidareutvecklat arbete hos flera aktörer, exempelvis arbetsgivare och skolhuvudmän, som på sikt får positiva konsekvenser för sysselsättningen i befolkningen i hela landet.

I övrigt bedömer vi att våra förslag inte har några konsekvenser för sysselsättningen eller för tillgången till offentlig service i landet. Våra förslag har inte heller någon betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag.

15.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Mäns våld mot kvinnor är den yttersta konsekvensen av ett ojämnt samhälle. Många flickor och kvinnor, men också pojkar och män, får sina liv och fri- och rättigheter begränsade av samtliga de våldsförformer som ingår i vårt förslag till delmål i Sverige. Våldet begränsar allvarligt möjligheterna till jämställdhet i samhället.

Frihet från våld, förtryck och utnyttjande är en förutsättning för att kunna forma sitt eget liv och påverkar till exempel hälsa, arbetsliv och utbildning. Ett effektivare arbete med att förebygga och motverka våld kommer exempelvis att kunna bidra till en mer jämställd hälsa i befolkningen, såväl fysiskt som psykiskt. Det gäller framför allt våldsutsatta, men också våldsutövare. Vi bedömer att våra förslag kommer att vara positiva för måluppfyllelsen av samtliga delmål inom jämställdhetspolitiken. Våra förslag innebär en reform av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld, från tidsbegränsade, tillfälliga uppdrag till ett hållbart, långsiktigt arbete genom stärkta grunduppgifter och tydligt utpekat ansvar för centrala myndigheter. Våra förslag innebär också en förstärkt och samlad samordning av arbetet. Sammantaget innebär våra förslag en förstärkt styrning av jämställd-

hetspolitiken, som förbättrar möjligheten att uppnå målet om att våldet ska upphöra. De kommer att förbättra förutsättningarna för det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Vidare bedömer vi att förslagen bör leda till att regeringens prioriteringar kommer att få ökat genomslag i alla offentliga verksamheter på såväl nationell, regional som lokal nivå.

Vårt förslag om ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten kommer att innebära en förbättrad samordning av arbetet samt stärka förutsättningarna för samverkan mellan myndigheter. Samordningscentrumet kan också stödja andra myndigheter i att utveckla sitt arbete och stärka kunskapskedjan. Vi bedömer också att samordningen på den regionala och lokala nivån också förbättras utifrån de förändringar vi föreslår i förordningen som styr länsstyrelsernas arbete med delmål sex.

Förslaget om instruktionsenliga uppgifter för elva centrala myndigheter leder till förbättrade förutsättningarna för ett långsiktigt och uthålligt arbete för myndigheterna. Detta gäller samtliga våldsförmer som omfattas av jämställdhetspolitiken. Detta innebär också att styrningen av dessa myndigheter förtydligas och ger en långsiktighet i det myndighetsgemensamma arbetet som delvis saknas i dag. Vårt förslag om en ny uppgift för Socialstyrelsen (se avsnitt 8.4) bör leda till förbättrade förutsättningar för ett kunskapsbaserat arbete med målgrupperna inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Våra förslag innebär en förstärkt styrning av myndigheternas arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Utpekade myndighetsansvar tillsammans med den förstärkta och samlade samordningen av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld förbättrar förutsättningarna för myndigheterna att bidra till målen för jämställdhetspolitiken.

Vårt förslag till nationell strategi (kapitel 12) innebär ett förstärkt fokus på förebyggande arbete, för att i större utsträckning förhindra att våld alls sker. Ett strategiskt område om våldsförebyggande arbete, med särskilt fokus på barn och unga är en central del av strategin. Förslaget innehåller bland annat inriktningar i strategin som syftar till att utveckla arbetet med att främja jämställdhet samt en samtyckeskultur och för att motverka stereotypa och begränsande normer kring kön och sexualitet, inklusive fördomar och sedvänjor som utgår från föreställningen om flickors och kvinnors underordning.

Vi föreslår också särskilt fokus på att utveckla arbetet mot våld i ungas nära relationer liksom tidigt förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning. På sikt bör dessa insatser leda till ökad jämställdhet.

Vårt förslag är att den nationella strategin ska gälla i tio år. Det möjliggör ett långsiktigt och strategiskt arbete som förstärker möjligheten att uppnå nollvisionen om att våldet ska upphöra såväl som att bidra till måluppfyllelsen av övriga jämställdhetspolitiska delmål.

Sammanfattningsvis bedömer vi att våra förslag och bedömningar kan bidra till en förstärkt styrning av myndigheterna, förbättrade förutsättningar till ett kunskapsbaserat arbete samt effektivare prioritering av insatser och åtgärder för att stärka det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld och uppnå målet att alla våldsformer ska upphöra. Det bör i sin tur innebära att fler våldsutsatta och våldsutövare, oavsett kön och ålder, får rätt insatser. Det kan också medföra att det förebyggande arbetet förstärks och bidrar till minskat våld och ökad jämställdhet mellan flickor och pojkar, kvinnor och män. Eftersom våra förslag också tydligt inkluderar alla, oavsett kön, bör våra förslag också kunna bidra till stärkta möjligheter för personer som inte identifierar sig utifrån tvåkönsnormen att få sina rättigheter till stöd och skydd vid våldsutsatthet tillgodosedda i högre utsträckning.

15.9 Möjligheten att nå det integrationspolitiska målet

Målet för integrationspolitiken är:

Utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen. Detta förutsätter att den som långvarigt befinner sig i Sverige anstränger sig för att bli en del av det svenska samhället och att samhället både ställer krav och ger möjligheter till integration. Integrationspolitiken ska bidra till social och kulturell, ekonomisk, språklig och demokratisk integration samt att genom utbildning förbättra förutsättningarna för flickor och pojkar med utländsk bakgrund.³²

³² Prop. 2023/24:99. *Vårändringsbudget för 2024.*

Frihet från våld och förtryck är en förutsättning för att kunna leva ett fritt, värdigt och självständigt liv. I våra överväganden och förslag till nationell strategi har vi synliggjort vikten av att integrationsarbetet behöver genomsyras av ett tydligt jämställdhetsperspektiv, med insatser för att öka jämställdheten och motverka olika former av våld (se kapitel 10, 11 och 12). Även utredningen om en målstyrd integrationspolitik har konstaterat vikten av ett tydligt jämställdhetsperspektiv i integrationsarbetet.³³ Våra förslag och bedömningar förbättrar förutsättningarna för detta.

Vi bedömer att vårt förslag till nationell strategi bidrar till det integrationspolitiska målet. Strategin har fokus på flera områden som är angelägna för att bidra till ett liv fritt från våld för flickor och pojkar, kvinnor och män med utländsk bakgrund. Till exempel föreslår vi en inriktning med fokus på låga trösklar till skydd- och stödinsatser, som bland annat tar sikte på att förbättra tillgängligheten till skydd- och stödinsatser för personer med migranterfarenhet. Vårt förslag till strategi innehåller flera delar som syftar till att förstärka och utveckla arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Ett förstärkt arbete, som bidrar till att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck, att fler aktörer upptäcker och agerar vid utsatthet samt mer effektiva stöd- och skyddsinsatser kommer att bidra till att uppnå målet för integrationspolitiken.

Våra förslag till förstärkt styrning innebär förbättrade möjligheter för ett långsiktigt och mer samordnat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Vi bedömer att detta kommer att innebära att arbetet får större effekt och genomslag. Till exempel kommer det på sikt kunna förbättra möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden, eftersom utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck ger konsekvenser som försvårar etableringen och möjligheten att delta i arbets- och samhällslivet.³⁴

³³ SOU 2024:12. *Mål och mening med integration*, s. 159–161.

³⁴ *Ibid.*, s. 152–153.

15.10 Konsekvenser för barn och barns rättigheter

Det sjätte delmålet omfattar alla barn oavsett kön och vårt uppdrag rör således frågor om barns möjligheter att fullt ut åtnjuta sina rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Våra förslag syftar till att förstärka och utveckla det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. I detta ingår att förebygga att våld alls äger rum, liksom att förhindra att våld upprepas samt att utsatta ska få det stöd och skydd de har behov av. Bland annat lämnar vi förslag kring inriktningar i den nationella strategin med särskilt fokus på barn och unga, till exempel våld i ungas relationer, att främja jämställdhet och motverka begränsande normer kring kön och sexualitet med särskilt fokus på barn och unga. Vi lämnar också förslag kring jämställt föräldraskap för att förebygga våld. Vi synliggör också behovet av ett förstärkt arbete för att upptäcka barn och ungas utsatthet för våld, liksom deras tillgång till stöd och skydd. Ett exempel är inriktningen som har fokus på långsiktigt och sammanhållet stöd för personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, som i hög grad omfattar barn och unga. Vidare har vi i vårt förslag till strategi särskilt synliggjort vikten av att barn och unga görs delaktiga i utformningen av insatser som berör dem. Detta är en viktig del i strategins utgångspunkt om rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv. I denna utgångspunkt lyfts också barnkonventionen upp särskilt. Samtliga berörda aktörer ska genomgående beakta ett barnrättsperspektiv i genomförandet av strategin. Barnkonventionen och dess fyra grundläggande principer ska vara vägledande.

Den föreslagna uppföljningen har utformats med hänsyn till barn och omfattar indikatorer som till del följer upp bland annat vissa anmälda och handlagda brott mot barn. De föreslagna indikatorerna omfattar i lägre grad yngre barn (under 16 år), på grund av begränsningarna i de indikatorer som uppföljningen bygger på. Trots dessa begränsningar bedömer vi att uppföljningen på ett bättre sätt kan ge kunskapsunderlag och en bild av hur utvecklingen inom området ser ut för barn. Vår sammantagna bedömning är att våra förslag och bedömningar förväntas leda till att barns rättigheter tillgodoses i större utsträckning än i dag.

Utredningen om en nationell strategi om våld mot barn lämnade sitt betänkande 2022.³⁵ Vårt förslag till nationell strategi kompletterar denna. Det finns också överlappningar eftersom båda strategierna omfattar flickors och pojkars rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet och ett liv fritt från våld. Vårt förslag till strategi kommer att omfatta insatser och åtgärder riktade till barn och unga inom jämställdhetspolitikens område och de våldsformer som det sjätte delmålet omfattar. Vårt förslag till strategi har i första hand fokus på våld i ungas relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, barn som bevittnar våld och våldsförebyggande arbete med syfte att utmana och förändra stereotyper kopplat till kön och sexualiteten för att påverka barn och ungas normer och värderingar (se avsnitt 12.1.6). Eftersom våra förslag inte omfattar allt det våld som omfattas i den föreslagna strategin om våld mot barn är det viktigt att insatser och uppföljning som rör detta våld även fortsättningsvis genomförs inom ramen för andra politikområden än jämställdhetspolitiken.

³⁵ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld.*

Referenser

Offentligt tryck

Propositioner och skrivelser

- Lagradsremiss (2025-01-23). *Kontaktförbud – ett utökat skydd för utsatta personer.*
- Prop. 1973/90. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m.*
- Prop. 1993/94:147. *Jämställdhetspolitiken: Delad makt – delat ansvar.*
- Prop. 2008/09:1. *Budgetpropositionen för 2009.*
- Prop. 2009/10:1. *Budgetpropositionen för 2010.*
- Prop. 2009/10:149. *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor.*
- Prop. 2009/10:152. *Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel.*
- Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.*
- Prop. 2013/14:208. *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor.*
- Prop. 2016/17:116. *Kulturarvspolitik.*
- Prop. 2016/17:180. *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.*
- Prop. 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018.*
- Prop. 2017/18:99. *Vårändringsbudget för 2018.*
- Prop. 2017/18:123. *Det straffrättsliga skyddet mot människohandel och människoexploatering.*
- Prop. 2017/18:151. *En generell rätt till kommunal avtalssamverkan.*
- Prop. 2017/18:177. *En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet.*

- Prop. 2018/19:1. *Budgetpropositionen för 2019.*
- Prop. 2019/20:1. *Budgetpropositionen för 2020.*
- Prop. 2019/20:131. *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet.*
- Prop. 2020/21:60. *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige.*
- Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer.*
- Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck.*
- Prop. 2021/22:1. *Budgetpropositionen för 2022.*
- Prop. 2021/22:138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck.*
- Prop. 2022/23:1. *Budgetpropositionen för 2023.*
- Prop. 2023/24:1. *Budgetproposition för 2024.*
- Prop. 2023/24:31. *Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende.*
- Prop. 2023/24:99. *Vårändringsbudget för 2024.*
- Prop. 2024/25:1. *Budgetpropositionen för 2025.*
- Prop. 2024/25:10. *Tryggare hem för barn.*
- Prop. 2024/25:60. *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.*
- Prop. 2024/25:89. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter.*
- Prop. 2024/25:49. *En ny ordning för asylsökandes boende.*
- Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*
- Skr. 2016/17:29. *Regeringens strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.*
- Skr. 2019/20:3. *Riksrevisionens rapport om myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet.*
- Skr. 2021/22:213. *En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken samt spel om pengar 2022–2025.*
- Skr. 2021/22:267. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*
- Skr. 2023/24:56. *Nationell strategi mot våldsbejakande extremism och terrorism – förebygga, förhindra, skydda och hantera.*

Skr. 2023/24:67. *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet.*

Skr. 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet.*

Skr. 2024/25:69. *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

Skr. 2024/25:77. *Det handlar om livet – nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention.*

Statens offentliga utredningar

SOU 2004:23. *Från verksförordning till myndighetsförordning.*

SOU 2005:32. *Regeringens stabsmyndigheter.*

SOU 2007:75. *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning.*

SOU 2008:118. *Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning.*

SOU 2015:36. *Systematiska jämförelser – för lärande i staten.*

SOU 2015:55. *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.*

SOU 2015:86. *Mål och myndighet – En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.*

SOU 2018:37. *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld.*

SOU 2018:79. *Analys och utvärderingar för effektiv styrning.*

SOU 2019:32. *Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord.*

SOU 2020:47. *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag.*

SOU 2021:61. *Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk.*

SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld.*

SOU 2022:71. *Tryggare hem för barn.*

SOU 2023:8. *Arbetslivskriminalitet – Delbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet.*

SOU 2023:37. *Förstärkt skydd för den personliga integriteten.*

- SOU 2023:80. *Ett starkare straffrättsligt skydd.*
- SOU 2023:97. *Ut ur utsatthet.*
- SOU 2023:98. *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras.*
- SOU 2024:12. *Mål och mening med integration.*
- SOU 2024:13. *En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer.*
- SOU 2024:14. *Myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskeridande arbete. Delbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet.*
- SOU 2024:17. *Skolor mot brott.*
- SOU 2024:21. *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld.*
- SOU 2024:41. *Styrkraft för lyckad integration – Slutbetänkande av utredningen om En målstyrd integrationspolitik.*
- SOU 2024:63. *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar.*
- SOU 2024:87. *Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov.*
- SOU 2025:8. *Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan.*

Departementsserien

- Ds 2013:37. *Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken.*
- Ds 2019:7. *Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet.*
- Ds 2022:18. *Straffansvar för psykiskt våld.*
- Ds 2024:13. *Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst.*
- Ds 2024:20. *Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar.*

Riksdagsskrivelser, betänkanden från riksdagens utskott, m.m.

- Bet. 2000/01:FiU27. *Tilläggsbudget 1 för budgetåret 2001.*
- Bet. 2019/20:JuU12. *Riksrevisionens rapport om myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet.*
- Bet. 2024/25:FiU1. *Statens budget 2025.*
- Rskr. 2022/23:166, bet. 2022/23:AU7. *Jämställdhet och åtgärder mot diskriminering.*
- Interpellation 2023/24:842. *Brister i det kommunala arbetet mot hedersförtryck.* Anförande 28.

Regeringsbeslut m.m.

- Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2014-01-23). *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.*
- Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2021). A2021/02397. *Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023.*
- Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2022). A2021/00839. *Nationellt våldsförebyggande program på området mäns våld mot kvinnor.*
- Arbetsmarknadsdepartementet, m.fl., Regeringskansliet. (2022). A2022/00996. *Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet.*
- Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2024). A2024/00869. *Fri och trygg utan våld och förtryck 2024–2026. Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel 2024–2026.*
- Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. (2025-01-24). *Stolt och trygg: Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.*
- 2018/00440/JÄM. (2018-01-25). *Godkännande av en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting för att stärka jämställdhetsarbetet på lokal och regional nivå 2018–2020.*

- A2020/02686. (2021-02-11). *Ansökan om medel för att främja utveckling i riktning mot de jämställdhetspolitiska målen med huvudfokus på att förbygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck.*
- A2021/02264/JÄM. (2022-01-13). *Ansökan från Sveriges Kommuner och regioner om medel för att utveckla kvinnofridsarbetet och stärka kommuners och regioners arbete med jämställdhetsintegrering.*
- A2022/01631/. (2023-02-02). *Ansökan från Sveriges Kommuner och Regioner om medel för att utveckla kvinnofridsarbetet med huvudfokus på hedersrelaterat våld och förtryck samt stärka kommuner och regioners arbete med jämställdhetsintegrering.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. (2016). *Nationella upphandlingsstrategin.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. (2020). *Ett utvecklat arbete mot korruption i den offentliga förvaltningen, Handlingsplan mot korruption 2021–2023.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. (2023). *Cirkulär Fi 2023:1. Budgetarbetet 2023.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. (2018). *En nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. (2018). *Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1. Handlingsplan mot prostitution och människohandel.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. (2018). *Bilaga till regeringsbeslut 2018-06-28 nr II:15. Handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. (2021). *S2021/06595. Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031.*
- Utrikesdepartementet, Regeringskansliet. *Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete för global jämställdhet och kvinnors och flickors rättigheter 2022–2026.*
- Regeringskansliet. (2011). *FN:s konventioner om Mänskliga Rättigheter. Dnr A11.017.*

Uppdrag till myndigheter

- A2021/01029. (2021-04-29). *Uppdrag att förebygga och bekämpa könsstympling av flickor och kvinnor.*
- A2021/01442. (2021-06-23). *Jämställdhetsintegrering i Regeringskansliet 2021–2025.*
- A2021/01714. (2021-09-09). *Uppdrag om förstärkt och utvecklad tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.*
- A2021/02053. (2021-10-28). *Uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.*
- A2021/02083. (2021-11-03). *Uppdrag om samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete.*
- A2022/00333. (2022-02-24). *Uppdrag att inrätta regionala center mot arbetslivskriminalitet och om varaktig myndighetsamverkan.*
- A2022/00389. (2022-03-03). *Uppdrag att höja kunskapen om hur våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck påverkar arbetslivet.*
- A2022/00528, A2022/01029. (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våld utsatta att ordna stadigvarande boende 2022–2025.*
- A2022/00842. (2022-06-02). *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024.*
- A2022/01028. (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*
- A2023/01238. (2023-09-14). *Uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor.*
- A2024/01395. (2024-12-12). *Uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötlands län att förbereda överföring av uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten.*
- A2024/01396. (2024-12-12). *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att förbereda inordnandet av vissa uppgifter enligt förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.*

- IJ2010/715/JÄM, IJ2010/962/JÄM. (2010-05-27). *Uppdrag att utveckla tillgängligheten till jämställdhetsstatistiken.*
- Ju2017/01526/KRIM. (2017-02-16). *Uppdrag till Brottsförebyggande rådet att utveckla det nationella stödet och samordningen för brottsförebyggande arbete.*
- Ju2018/01290/KRIM. (2018-02-22). *Uppdrag till Brottsoffermyndigheten att genomföra informations- och utbildningsinsatser med anledning av en ny sexualbrottslagstiftning.*
- Ju2021/00356. (2021-01-28). *Uppdrag till Migrationsverket att förbereda införandet av en obligatorisk samhällsintroduktion för asylsökande.*
- Ju2021/03715. (2024-11-28). *Uppdrag att vara nationell strategisk samordningsansvarig myndighet för brottsofferfrågor.*
- Ju2022/02417. (2022-07-07). *Uppdrag att stärka kompetensen hos polisanställda för att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden som om brott i nära relationer.*
- Ju2023/00472, Ju2022/00985, Ju2022/02969, Ju2023/00475. (2023-02-23). *Uppdrag att utveckla det nationella stödet i det brottsförebyggande arbetet.*
- Ju2024/00606. (2024-03-07). *Uppdrag att förstärka kunskapen om strypvåld.*
- Ju2024/01453. (2024-06-20). *Uppdrag att stärka samverkan för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive där barn är involverade.*
- Ku2020/01463/MD. (2020-06-17). *Uppdrag till Brottsoffermyndigheten att förbereda en informationsinsats mot näthat.*
- S2012/275/FST. (2015-06-17). *Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn.*
- S2016/07873/JÄM. (delvis). *Uppdrag om länsstrategier för jämställdhetsintegrering.*
- S2017/01221/JÄM. (2017-02-23). *Uppdrag att stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*
- S2017/07420/JÄM. (2017-12-18). *Regionalt uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

- S2018/00212/FST (delvis). (2018-01-11). *Uppdrag angående utvärdering av barnabus.*
- S2018/02371/FS (delvis). (2018-04-12). *Uppdrag avseende kompetensutveckling i psykiatrisk traumavård för anställda i barn- och ungdomspsykiatrin.*
- S2018/03516/JÄM (delvis). (2018-06-07). *Uppdrag att stödja utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor.*
- S2018/03927/JÄM (delvis). (2018-06-28). *Uppdrag om att stärka barnabusens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck.*
- S2019/01922/FST (delvis). (2019-04-18). *Uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården.*
- S2020/01591/SOF (delvis). (2020-03-12). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer m.m.*
- S2023/00970 (delvis). (2022-07-07). *Uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld.*
- S2023/02178 (delvis). (2023-06-29). *Uppdrag att kartlägga och utveckla stödmaterial om våld mot barn och unga med funktionsnedsättning samt fördjupad kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck mot personer med funktionsnedsättning.*
- S2023/02379 (delvis). (2023-08-10). *Uppdrag att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga.*
- S2024/00721 (delvis). (2024-03-27). *Uppdrag att ta fram och sprida kunskapsmaterial kring utreseförbud för barn.*
- U2011/3826/UH. (2011-06-16). *Uppdrag att utveckla och sprida kunskap om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt om våld i samkönade relationer.*
- U2014/7490/JÄM. (2014-12-18). *Uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter.*
- U2017/01236/GV. (2017-03-16). *Uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga.*

U2020/00363/S. (2020-02-06). *Ändring av uppdraget att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga samt förlängd tid för uppdraget.*

Regleringsbrev

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2020/02662 A2020/02621 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2021/02395 A2021/02318 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2022/00986. *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2022/01638. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Arbetsförmedlingen.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2023/00925, 2023/01754 och 2023/01717 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2023/01753, A2023/01717 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2023/01754, 2023/01717 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2024/00216. *Ändringsbeslut 2024-02-15 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2024/00844. *Ändringsbeslut 2024-06-13 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

- Arbetsmarknadsdepartement, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis) A2024/01447. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet.*
- Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2024/01413 (delvis) A2024/01448. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*
- Finansdepartementet Fi2020/00591. *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende länsstyrelserna.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2021/02746 m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/00435. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende länsstyrelserna.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/02869. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/03284. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Upphandlingsmyndigheten.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/00838. *Ändringsbeslut 2024-03-27 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende länsstyrelserna.*
- Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/01374 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skatteverket.*
- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2018/04606/PO. *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Polismyndigheten.*
- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2019/04178/LP (delvis) Ju2017/04739/KRIM. *Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Brottsförmyndigheten.*
- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2022/03704 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Brottsförmyndigheten.*
- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/00292. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Åklagarmyndigheten.*
- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis), Ju2023/00586, Ju2023/02337 m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsförebyggande rådet.*
- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsförmyndigheten.*

- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis).
Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Polismyndigheten.
- Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2024/00287. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Integritetsskyddsmyndigheten.*
- Landsbygdsdepartementet, Regeringskansliet. L2013/1636/DL.
Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Livsmedelsverket.
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2013/8354/SFÖ. *Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende länsstyrelserna.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2017/07218/RS (delvis).
Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Jämställdhetsmyndigheten.
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2018/06064/RS (delvis).
Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Jämställdhetsmyndigheten.
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2020/05537, S2022/03076, S2023/03257 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2023/03047. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Socialstyrelsen.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2023/03224 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Myndigheten för ungdoms- och civilsambällesfrågor.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2023/03257 (delvis).
Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Barnombudsmannen.
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/00587. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Försäkringskassan.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01020. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Myndigheten för delaktighet.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01208. *Ändringsbeslut 2024-06-23 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Barnombudsmannen.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/01307. *Ändringsbeslut 2024-06-27 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen.*
- Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/02156 (delvis).
Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen.

- Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2017/02728/S. *Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Statens skolverk.*
- Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2018/02877/BS (delvis), U2018/02960/S (2018-06-28). *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Statens skolverk.*
- Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2021/04517 (delvis) (2021-12-16). *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Statens skolverk.*
- Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2022/04004 (delvis), U2023/03645 (delvis), U2024/02837 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Uppsala universitet.*
- Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2023/02553 (delvis) (2023-12-07). *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk.*
- Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2023/02553 (2023-12-20). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk.*
- Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2023/03645 (delvis), U2023/03702. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolinspektion.*

Direktiv

- Dir. 2023:146. *Förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter.*
- Dir. 2023:154. *Varaktigt förbättrad trygghet och studiero i skolan.*
- Dir. 2023:169. *En förbättrad samhällsorientering för nyanlända.*
- Dir. 2024:8. *Förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck.*
- Dir. 2024:13. *En reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård.*
- Dir. 2024:38. *Nationell samordnare för arbetet mot utanförskap.*
- Dir. 2024:39. *Rättsliga biträden och rättegångskostnader – skärpt kostnads kontroll, ökat förtroende för offentliga försvarare och stärkta rättigheter för enskilda.*
- Dir. 2024:107. *Stärkt skydd för den som vill separera – nya regler om bodelning och betänketid.*

Dir. 2024:112. *Ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål.*

Dir. 2025:8. *Genomförande av direktivet om ändring av människohandelsdirektivet.*

Rättsfall

Svea hovrätts dom den 15 juli 2019 i mål nr B 5624-19.

Myndighetspublikationer m.m.

Brottsoffermyndigheten (2024). *Samhällets samlade stöd till brottsoffer.*

Brå (2011). *Bekämpning av organiserad brottslighet – En utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet.* Rapport 2011:20.

Brå (2014). *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning.* Rapport 2014:8.

Brå, m.fl. (2016). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete.*

Brå (2019). *Indikatorer på sexualbrottsutvecklingen 2005–2017.* Rapport 2019:5.

Brå (2019). *Grov kvinnofridskränkning.* Rapport 2019:8.

Brå (2020). *Anmälda och uppklarade våldtäkter i Europa.* Rapport 2020:2.

Brå (2021). *Utvärdering av Sexualbrottsgruppen i Stockholm Nord.* Rapport 2021:7.

Brå (2021). *Våld i ungas parrelationer.* Rapport 2021:15.

Brå (2022). *Köp av sexuella tjänster.* Rapport 2022:3.

Brå (2022). *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling.* Rapport 2022:4.

Brå (2022). *Redovisning av uppdraget att analysera möjligheterna att i NTU inkludera bakgrundsinformation om hbtqi-identitet och andra diskrimineringsgrunder.*

Brå (2024). *Brott i nära relation. Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden.* Rapport 2024:4.

- Brå (2024). *Nationella trygghetsundersökningen 2024. Om utsatthet, otrygghet och förtroende*. Rapport 2024:8.
- Brå (2024). *Polisens utredning av grova brott och brott mot särskilt utsatta brottsoffer. Personaltillväxt och utredningsresultat*. Rapport 2024:9.
- Brå (2024). *Skolundersökningen om brott 2023*. Rapport 2024:10.
- Brå (2024). *Gemensam plan för Rättsväsendets digitalisering 2025*. Dnr 0534/24.
- Brå (2024). *Konstaterade fall av dödligt våld 2023. En granskning av anmält dödligt våld 2023*.
- Brå (2024). *Kriminalstatistik. Begrepp och definitioner*.
- Center mot våldsbejakande extremism (2022). *Män, maskulinitet och våldsbejakande extremism. En kunskapsöversikt*.
- Ekonomistyrningsverket (2021). *Ekonomisk styrning i staten*. Rapport 2021:19.
- Folkhälsomyndigheten (2014). *Utvecklingen av hälsan och hälsans bestämningsfaktorer bland homo- och bisexuella personer*. Artikelnummer 22116.
- Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017*.
- Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR). En god, jämlik och jämställd sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen*.
- Folkhälsomyndigheten (2023). *Nationell handlingsplan för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige. Genomförandet av den nationella SRHR-strategin 2023–2033*.
- Forté (2022). *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning*.
- Inspektionen för socialförsäkringen (2019). *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? Rapport 2019:7*.
- Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck*. IVO 2024-04.

- Inspektionen för vård och omsorg (2024). *Remissvar över delbetänkandet Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21)*, Dnr 6.1.1–16738/2024.
- Institutet för mänskliga rättigheter (2024). *Årsrapport 2024*.
- Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Arbete pågår*. Rapport 2020:1.
- Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Styrning ger resultat. Jämställdhetspolitiska åtgärder 2019*. Rapport 2020:4.
- Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*.
- Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel*. Rapport 2021:23.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Uppgifter om våld är inget undantag, Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge*. Rapport 2022:1.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Samverkan för ökad upptäckt av våld*. Rapport 2022:9.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat*. Rapport 2022:17.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Brister i kunskap, stöd och insatser. Redovisning av uppdraget stärkt arbete mot prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2022:21.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *På väg mot jämställdhet*. Rapport 2022:22.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Att förebygga sexuell exploatering. En omfattande kartläggande litteraturöversikt gällande metoder och arbetsätt för att förebygga sexuell exploatering av barn, sexuella övergrepp mot barn, prostitution samt människohandel för sexuella ändamål*. Rapport 2022:23.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Bortförda barn och unga*. Rapport 2022:25.
- Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2022*. Rapport 2023:3.

- Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Att leva med skyddade personuppgifter – behovet av samhällets långsiktiga stöd. Slutredovisning av uppdraget att höja kunskapen om våldsutsatta kvinnor och barn som lever med skyddade personuppgifter*. Rapport 2023:4.
- Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Sätt barnen i centrum för tvisten om deras liv*. Rapport 2023:12.
- Jämställdhetsmyndigheten (2023). *När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd*. Rapport 2023:15.
- Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Från förebyggande till brottsbekämpande – hela kedjan behövs*. Rapport 2023:16.
- Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Kan arbetsplatsen vara trygg när hemmet inte är det? Hur våld i nära relationer påverkar arbetsplatsen, en undersökning på sju svenska myndigheter*.
- Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2022*.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Möjligheter och utmaningar med nollvision som arbetsätt*. Rapport 2024:1.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Fristad och brottsplats*. Underlagsrapport 2024:1.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2023*. Rapport 2024:3.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Utbildning leder till ökad upptäckt av våld*. Rapport 2024:5.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella ändamål: om tolkning och tillämpning av 4. Kap. 1 A § Brottsbalken*. Underlagsrapport 2024:6.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Kommuners förutsättningar i arbetet mot mäns våld mot kvinnor*. Underlagsrapport 2024:7.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Dags att prioritera det våldsförebyggande arbetet. En fördjupad uppföljning av målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra*. Rapport 2024:9.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Ett värdigt liv – att åldras fredad från våld*. Rapport 2024:11.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Mäns delaktighet och ansvar*. Rapport 2024:13.

- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Jämställdhetsmyndighetens remissvar på delbetänkandet Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, SOU 2024:21. ALLM 2024/198.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2023*.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Sammanställning av länsstyrelsernas redovisningar*. ALLM 2023/270.
- Jämställdhetsmyndigheten. (2024). *Underlag till analyspromemoria: Länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor*. ALLM 2024/31.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Varför döms så få för människohandel?* ALLM 2024/247.
- Jämställdhetsmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.
- Jämställdhetsmyndigheten, m.fl. (2023). *Arbetsplatsens betydelse vid förekomst av våld i nära relation – Information till arbetsgivare*. ALLM 2022/106.
- Länsstyrelsen Dalarna (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*.
- Länsstyrelsen Jönköping (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*. Dnr 801-47-2024-1.
- Länsstyrelsen Skåne (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*. Dnr 801-6969-2024.
- Länsstyrelsen Skåne (2024). *Målgruppsanalys av personer som utsätts eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck*. Dnr 17041–2024.
- Länsstyrelsen Stockholm (2024). *Mäns våld mot kvinnor – Redovisning av det regionala arbetet 2023*.
- Länsstyrelsen Värmland (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*.
- Länsstyrelsen Västerbotten (2022). *Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende*.
- Länsstyrelsen Västerbotten (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*.

- Länsstyrelsen Västmanlands län (2024). *Redovisning av det regionala arbetet mot mäns våld mot kvinnor 2023*.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2020). Årsrapport 2019. *Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2019*. Rapport 2020:10.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2020). *Nationell kartläggning. Bortförda personer i en hederskontext och barn som uppges vara gifta – under 2019*. Rapport 2020:13.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2020). *Hedersrelaterat våld och förtryck. Handbok för skola och socialtjänst om skyldigheten att se och hjälpa utsatta*.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2021). *Slutrapport 2020 – Regionala resurscentra för våldsutsatta med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck*.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2023). *Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022*. Rapport 2023:17.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2023). *Årsrapport 2022. Regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck*.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2024). *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottlighet*. Rapport 2024:8.
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (2024). *Årlig redovisning av verksamheten 2023 – Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck*. Dnr 2445–2024.
- Myndigheten för delaktighet (2021). *Jämställdhetsintegrering i Myndigheten för delaktighet Inriktning för perioden 2022–2025*. Rapport 2021:13.
- Myndigheten för delaktighet (2023). *Att förebygga och bekämpa våld mot personer med funktionsnedsättning*. Rapport 2023:11.

- Myndigheten för delaktighet (2023). *Våld mot personer med funktionsnedsättning. Om utsatthet och förekomst av våld*. Rapport 2023:12.
- Myndigheten för delaktighet (2023). *Statistik om förekomst av våld mot personer med funktionsnedsättning. Bilaga 2*. Rapport 2023:15.
- Myndigheten för delaktighet (2024). *Promemoria våldsutövande och funktionsnedsättning*.
- Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2023). *Delredovisning och handlingsplan*. Dnr 2021-1509.
- Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (2023). *Fortsatt stöd i genomförande av nationell strategi för ett stärkt föräldraskapsstöd*. AD 2022-1851.
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2020). *Strukturer för stöd*. Rapport 2020:8.
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelse för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer*. Rapport 2023:7.
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Bära eller brista. Erfarenheter av socialtjänstens stöd vid hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2023:8.
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2024). *Väl förtrogen? Befolkningens förtroende för socialtjänstens arbete med barn, unga och familjer*. Rapport 2024:2.
- Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*. NCK-rapport 2014:1.
- Nationellt centrum för kvinnofrid (2018). *Våld mot hbtq-personer – en forsknings- och kunskapsöversikt*. NCK-rapport 2018:1.
- Origo (2023). *Origomodellen: att mötas i samtal – om våld i en hederskontext*. Stockholm: Origo.
- Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 23*. Dnr A051.115/2022.
- Polismyndigheten (2023). *Brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Tillsynsrapport 2023:1.
- Polismyndigheten (2023) *Kartläggning av polisens utredning av brottet könsstympning*. Dnr A063.872/2023.

- Polismyndigheten (2023). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 24*. Dnr A576.461/2023.
- Polismyndigheten (2023). *Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024*.
- Polismyndigheten (2023). *Varför tog ni just oss? Alla håller ju på med det! Slutrapport från Projekt Människohandel*. Dnr A291.339/2020.
- Polismyndigheten (2024). *Människohandel för sexuella och andra ändamål. Lägesrapport 25*. Dnr A576.461/2023.
- Polismyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.
- Region Stockholm, Akademiskt primärvårdscentrum. (2022). ”*Jag visste inte att vården kunde hjälpa mig*”. Om kvinnors utsatthet för våld i nära relationer i Region Stockholm.
- Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*. Dnr POA-428-6530/08.
- Riksrevisionen (2019). *Myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet – brister i styrning och uppföljning*. RiR 2019:11.
- Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*. RiR 2021:25.
- Riksrevisionen (2024). *Statens skydd av hotade personer – brister i omfattning och effektivitet*. RiR 2024:1.
- Skatteverket (2024). *Säkrare hantering av skyddade personuppgifter*. (Dnr 8-2721875).
- Socialstyrelsen (2011). *Utvecklingsmedel för att stärka stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutredovisning av 2007–2009 års satsning samt redovisning av 2010 års fördelning av medel*.
- Socialstyrelsen (2012). *Om implementering*. Artikelnummer 2012-6-12.
- Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet*.
- Socialstyrelsen (2018). *Förslag på indikatorer för uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Artikelnummer 2018-3-21.
- Socialstyrelsen. (2019). *Ett liv utan våld och förtryck*. Artikelnummer 2019-3-17.

- Socialstyrelsen (2019). *Kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. En slutredovisning av kompetensstödet och utvecklingsmedel 2016–2018*. Rapport 2019-9-6389.
- Socialstyrelsen (2020). *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende. Kunskapsstöd för socialtjänsten*. Artikelnummer 2020-2-6597.
- Socialstyrelsen (2020). *Behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relationer*. Artikelnummer 2020-3-6697.
- Socialstyrelsen (2021). *Indikatorer för nationell uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Artikelnummer 2021-11-7612.
- Socialstyrelsen (2021). *Nya bestämmelser om förebyggande av våld i nära relationer och om barnfridsbrott*. Meddelandeblad Nr 5/2021.
- Socialstyrelsen (2021). *Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. Ett utbildningsmaterial*. Artikelnummer 2021-11-7607.
- Socialstyrelsen (2022). *Nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare*. Rapport 2022-6-7968.
- Socialstyrelsen (2023). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relationer. En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel*.
- Socialstyrelsen (2023). *Våld i nära relationer. Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*. Artikelnummer 2023-6-8592.
- Socialstyrelsen (2024). *Förstudie: Stärka socialtjänstens förmåga att uppmärksamma våldsutsatthet och våldsutövande hos personer med missbruk och beroende*.
- Socialstyrelsen (2024). *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige*. Artikelnummer 2024-12-9374.
- Socialstyrelsen (2024). *Kvinnlig könsstympling*. Artikelnummer 2024-4-9031.
- Socialstyrelsen (2024). *Kvinnlig könsstympling. Ett samtalsstöd för hälso- och sjukvården*. Artikelnummer 2024-5-9076.
- Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

- Socialstyrelsen (2024). *Uppdrag att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende 2022–2025. En delredovisning av 2022 och 2023 års statsbidragsanvändning, utvärdering och kompetensstöd.*
- Socialstyrelsen (2024). *Öppna jämförelser 2024 – våld i nära relationer.*
- Socialstyrelsen, m.fl. (2022). *SIG. Samverkan i sociala insatsgrupper.*
- Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2021). *Förstudie. Insatser för våldsutsatta.* SBU 2021/342.
- Statistiska Centralbyrån (2024). *Levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning. Slutrapport regeringsuppdrag.* 2024:4.
- Statistiska centralbyrån (2024). *Ekonomisk jämställdhet bland kvinnor och män med funktionsnedsättning.*
- Statskontoret (2006). *På tvären – styrning av tvärsektoriella frågor.* Rapport 2006:13.
- Statskontoret (2017). *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel.* (OOS 31).
- Statskontoret (2018). *Strategier och handlingsplaner – Ett sätt för regeringen att styra?* (OOS 33).
- Statskontoret (2019). *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter.* Slutrapport. Rapport 2019:14.
- Statskontoret (2019). *Förvaltningspolitik i förändring* (2019:103).
- Statskontoret (2020). *En innovativ och samverkande förvaltning – 10 år med det förvaltningspolitiska målet.* (OOS 39).
- Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin.* Rapport 2021:3.
- Statskontoret (2022). *Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor. En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter.* (OOS 44).
- Statskontoret (2023). *Små mått på stora värden.* Rapport 2023:2.
- Statskontoret (2023). *Att styra de självstyrande. En analys av statens styrning av kommuner och regioner.* Rapport 2023:7.
- Statskontoret (2023). *Ett samlat grepp – Analys av den nationella planen mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott.* Rapport 2023:12.

- Statskontoret (2023). *Kunskapssammanställning om nationella strategier*. (2023/72-5).
- Statskontoret (2023). *Myndigheters särskilda organ*. (OOS 50).
- Statskontoret (2024). *Myndighetsanalys av Jämställdhetsmyndigheten*. Rapport 2024:12.
- Utredningen om inrättande av en Jämställdhetsmyndighet (2018). *Slutredovisning från Utredningen om inrättande av en jämställdhetsmyndighet*. Komm2017/00082.
- Västerås stad (2022). *Planeringsunderlag 2023–2026*. (2022-05-1822-0503).
- Åklagarmyndigheten (2022). *Bemötande av brottsoffer*. Rättslig vägledning 2022:10.
- Åklagarmyndigheten (2022). *Yttrande – Straffansvar för psykiskt våld [Ds 2022:18]*. Dnr ÅM2022-1638.
- Åklagarmyndigheten (2023). *Könsstympling*. Rapport 2023:1.
- Åklagarmyndigheten (2023). *SUB – utredningsmetod för brott mot särskilt utsatta brottsoffer*. Rättslig vägledning (2023:6).
- Åklagarmyndigheten (2024). *Årsredovisning 2023*.

Internationella dokument m.m.

- Europarådet (2005). *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*.
- Europarådet (2011). *Explanatory Report – CETS 210 – Violence against women and domestic violence*.
- Europarådet (2014). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*, GRETA(2014)11.
- Europarådet (2017). *GREVIO Baseline Evaluation Report Denmark*. GREVIO/Inf(2017)14.
- Europarådet (2018). *GRETA Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*. GRETA(2018)8.

- Europarådet (2019). *Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Report submitted by the authorities of Sweden on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2018)28 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, (CP(2019)06).
- Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Finland*. GREVIO/Inf(2019)9.
- Europarådet (2019). *GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden*. GREVIO/Inf(2018)15.
- Europarådet (2021). *GREVIO General Recommendation No. 1 on the digital dimension of violence against women*. GREVIO(2021)20.
- Europarådet (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Iceland*. GREVIO/Inf(2022)26.
- Europarådet (2022). *GREVIO Baseline Evaluation Report Norway*. GREVIO/Inf(2022)30.
- Europarådet (2023). *GRETA Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*. GRETA (2023)14.
- Europarådet (2023). *Report submitted by Sweden pursuant to Article 68, paragraph 4 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (1st thematic evaluation round)*. GREVIO/Inf(2023)27.
- Europarådet (2023). *Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Recommendation CP/Rec(2023)11 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*.
- Europarådet (2024). *Building trust by delivering support, protection and justice. Sweden. First thematic evaluation report*. (GREVIO(2024)12).
- European Institute for Gender Equality (EIGE) (2021). *The cost of gender-based violence in the European Union*.
- Europeiska kommissionen (2020). *En jämlikhetsunion: jämställdhetsstrategi för 2020–2025*. COM (2020) 152.

- Europeiska kommissionen (2020). *Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU*.
- Europeiska kommissionen (2021). *EU:s strategi mot människohandel*. COM(2021) 171.
- Europeiska kommissionen (2021). *Mapping the risk of serious and organised crime infiltrating legitimate businesses*. DR-02-21-244-EN-N.
- Europeiska kommissionen (2022). *Rapport om framsteg i kampen mot människohandel (fjärde rapporten)*. COM(2022)736. SWD(2022)429.
- Europeiska kommissionen (2025). *Rapport från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén om framsteg i kampen mot människohandel i Europeiska unionen (femte rapporten)*. COM(2025) 8 final.
- Eurostat (2022). *EU survey on gender-based violence against women and other forms of inter-personal violence (EU-GBV) – first results. 2022 edition*.
- FN:s generalförsamling, resolution 217 A.
- FN:s generalförsamling, resolution 2200A (XXI).
- FN:s generalförsamling resolution 50/155.
- FN (1992). *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), CEDAW General Recommendation No. 19: Violence against women, A/47/38*.
- FN (2002). *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, (E/2002/68/Add. 1)*.
- FN, Kommittén för barnets rättigheter (2003). *General comment No. 5. CRC/GC/2003/5*.
- FN, Kommittén för barnets rättigheter (2006). *General comment No. 8. CRC/C/GC/8*.
- FN, Kommittén för barnets rättigheter (2011). *General comment No. 13. CRC/C/GC/13*.
- FN, Kommittén för barnets rättigheter (2023). *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden. CRC/C/SWE/CO/6-7*.

- FN, Kommittén för konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2024). *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Sweden*. CRPD/C/SWE/CO/2-3.
- FN, Rådet för mänskliga rättigheter (2024). *Prostitution and violence against women and girls, Report of the Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences, Reem Alsalem*. A/HRC/56/48.
- Nordiska ministerrådet (2017). *Tillit – det nordiska guldets* (2017:731).
- The European Institute for Gender Equality, EIGE (2017). *Cyber violence against women and girls*.
- UNODC and UN Women (2023). *Femicides in 2023: Global estimates on intimate partner/ family member violence*, United Nations publication, 2024.
- World Health Organization (2010). *Violence prevention – the evidence*.
- World Health Organization (2013). *Responding to intimate partner violence and sexual violence against women. WHO Clinical and policy guidelines*.

Publikationer från svenska organisationer och stiftelser

- Birth rights Sweden m.fl. (2023). *Shadow Report: GREVIOs first thematic evaluation of Sweden: Building trust by delivering support, protection and justice*.
- GAPF (2022). *Remissyttrande från GAPF – Straffansvar för psykiskt våld*.
- Plattformen Civila Sverige mot Människohandel. *Remissvar på delbetänkande SOU 2024:21*.
- RFSL (2018). *Kunskap och erfarenheter av arbete med våldsutsatta hbtq-personer. Ett kunskapsstöd från RFSL Stödmottagning*.
- Stiftelsen 1000 möjligheter (2024). *Killars våld mot tjejer och våld i ungas relationer – från osynligt område till prioriterad politisk fråga?*
- Sveriges kommuner och regioner (2017). *Förändringsarbete med våldsutövande män. Strategier för kvalitetsutveckling*.
- Sveriges kommuner och regioner (2020). *Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt*.

- Sveriges kommuner och regioner (2021). *Hälso- och sjukvård för våldsutsatta*.
- Sveriges kommuner och regioner (2023). *Yttrande – En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn (SOU 2022:70)*. SKR2023/00637.
- Sveriges kommuner och regioner (2023). *SKR:s medskick till nytt åtgärdsprogram utifrån den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor*. PM 2023-05-23.
- Sveriges kommuner och regioner (2024). *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta vuxna*.
- Sveriges kommuner och regioner (2024). *Ekonomirapporten oktober 2024. Om kommunernas och regionernas ekonomi*.

Litteratur, artiklar m.m.

- Axelius, S. (2017). *Att styra komplexa uppdrag mot mål och resultat – en forskningsöversikt*. Trafikanalys.
- Baianstovu, R., Strid, S., Cinthio, H., Särnstedt Gramnaes, E. & Enelo, J.M. (2019). *Heder och samhälle: Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*. Working Papers and Reports Social Work. Rapport nr 17. Örebro universitet.
- Björktomta, S-B. (2019). Honor-Based Violence in Sweden: Norms of Honor and Chastity. *Journal of Family Violence*, Vol. 34, nr 5, s. 449–460. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-019-00039-1>.
- Brandén, J., Nilsson, L. M., Burman, M., San Sebastian, M. & Stoor J. P. (2024). *Våld mot samiska kvinnor*.
- Bruno, L., Strid, S. & Ekbrand, H. (2024). Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey. *Violence Against Women*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/10778012241257248>.
- Brännvall, M. (2016). *Frigörelse med förbinder. Om polisanmälan när kvinnor tar sig ur mäns våld i nära relationer*. Malmö university, health and society, doctoral dissertation 2016:7.
- Caman, S. & Skott, S. (2023). *Dödligt partnervåld mot unga*. Utgiven av Jämställdhetsmyndigheten.

- Dale, M. T. G., Aakvaag, H. F., Strøm, I. F., Augusti, E. M. & Skauge, A. D. (2023). *Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. (Rapport 1).
- Donevan, M., Jonsson, L. & Svedin, C.G. (2024). *The Experience of Individuals Filmed for Pornography Production: A History of Continuous Polyvictimization and Ongoing Mental Health Challenges*. DOI:10.31234/osf.io/a968c.
- Doran, G. T. (1981). "There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives". *Management Review*. 70 (11): 35–36.
- Ekström, V. (2016). *Det besvärliga våldet. Socialtjänstens stöd till kvinnor utsatta för våld i nära relationer*. Doktorsavhandling. Linköping: Linköpings universitet.
- Eriksson, M. (2019). Särskild sårbarhet – våldsutsatta kvinnor och barn som upplever våld i *Våldsutsatta kvinnor – samhällets ansvar*. Heimer, G., Björck, A., Albért, U. & Haraldsdotter, Y. (red) Studentlitteratur.
- Eriksson, M., Robertsson, K. & Bergman, A-S. (2024). *Specialiserade team vid våld i nära relationer – en studie i tre kommuner*. Arbetsrapportserie nr 103, Marie Cederschiöld högskola.
- Fernqvist, S. & Flinkfeldt, M. (2023). *Hantering av samtal om ekonomi, föräldrakonflikter och möjligt våld i nära relation efter underhållsstödsreformen 2016*. Försäkringskassan, Forskarrapport 2023:1.
- Franzén, A. & Gottzén, L. (2020). *Våldsprevention i Sverige: En forskningsöversikt*. Stockholms universitet, Barn- och ungdomsvetenskap: Forskning (2020:2).
- Hall, P. (2015). *Makten över förvaltningen: Förändringar i politikens styrning av den svenska förvaltningen*.
- Holgersson, S. (2005). *Yrke: POLIS*.
- Holmberg, C. (2022). *Genväg till forskning nr 17, Kunskapsläget om våld i samkönade och transpersoners relationer*. Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer, VKV.
- Jacobsson, B. (2006). *Europeiseringen och utmaningarna för staten*. Kapitel i Statskontorets småskrifter Nr 1, *Förvaltningens byggestenar – rapport från ett seminarium*.

- Jernbro, C., Landberg, Å. & Thulin, J. (2023). *Våld mot barn 2022, En nationell kartläggning*, Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Jernbro, C. & Landberg, Å. (2024). *Våld i ungas nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Förekomst, riskfaktorer och hälso-konsekvenser*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset & Jämställdhets-myndigheten.
- Karimi, A., Mühlrad, H., Niknami, S., Ornstein, P. & Sandberg, A. (2024). *Våld i nära relationer: riskfaktorer och konsekvenser*. SNS Analys 102.
- Katz, J. (2018) Bystander Training as Leadership Training: Notes on the Origins, Philosophy and Pedagogy of the Mentors in Violence Prevention Mode, *Violence Against Women*, s. 1–22, 03/2018.
- Kjellberg, J. (2023). *Fri från (efter)våldet? Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov*. Diss. Uppsala universitet.
- Korkmaz, S. & Överlien, C. (2020). *Responses to youth intimate partner violence: the meaning of youth-specific factors and inter-connections with resilience*. *Journal of Youth Studies*, 23(3).
- Korkmaz, S., Överlien, C. & Lagerlöf, H. (2020). *Youth intimate partner violence: prevalence, characteristics, associated factors and arenas of violence*. *Nordic Social Work Research*. DOI: 10.1080/2156857X.2020.1848908.
- Korkmaz, S. & Överlien, C. (2023). *Våld i ungas nära relationer och det ideella stödet*. Stockholms universitet. Arbetsrapport/Institutionen för socialt arbete, 2023:1.
- Källström, Å., Amlakie, H., Yildirim, Z., Adaszak, S., Klint, F., Farias Vera, L., Gustafsson, J. & Homlefur, M. (2022). *Att identifiera och arbeta med utsatthet för våld bland personer med funktionsnedsättning – Lärdomar från kommuner och regioner*. Working Papers and Reports Social work 27, Örebro universitet.
- Lagerlöf, H. & Överlien, C. (2022). School as a context for youth intimate partner violence: Young voices on educational sabotage, *Nordic Journal of Social Research*, Vol. 13, Iss 2, pp. 1–15. DOI: <https://doi.org/10.18261/njsr.13.2.2>.
- Levell, J. (2022). *Boys, Childhood Domestic Abuse and Gang Involvement*. Bristol University Press.

- Lincoln, A., Liebschutz, J., Chernoff, M. et al, Brief screening for co-occurring disorders among women entering substance abuse treatment. *Subst Abuse Treat Prev Policy* 1, 26 (2006).
<https://doi.org/10.1186/1747-597X-1-26>.
- Namatovu, F. & Ineland, J. (2024). Collaboration in providing intimate-partner violence services to women with disabilities in *BMC Public Health* 24, 1863. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12889-024-19352-6>.
- Nilsson Lundmark, E. & Nilsson, I. (2022). *Att synliggöra det osynliga. En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*.
- Ogden, S., Dichter, M. & Bazzi, A. Intimate partner violence as a predictor of substance use outcomes among women: A systematic review. *Addict Behav.* 2022 Apr;127:107214.
- Olsson, H. (2023). *Att arbeta med implementering – ett möjligt framgångsrecept för en ansträngd socialtjänst*. Working Papers and Reports Social work 31.
- Origo, Jonsson, L., Svedin, C G. & Jenstav, M. & Länsstyrelsen Stockholm (2024). *Origos samtalsstöd för ungdomar som växer upp i en hederskontext – En utvärdering*. 2024:18.
- Otterman et al. (2024). *Clinical care of childhood sexual abuse: a systematic review and critical appraisal of guidelines from European countries*. The Lancet Regional Health – Europe, Volume 39, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.lanepe.2024.100868>.
- Ovesen, N. (2021). *Intimate partner violence and help-seeking in lesbian and queer relationships: Challenging recognition*. Diss. Uppsala universitet.
- Robbins, R., McLaughlin, H., Banks, C., Bellamy, C. & Thackray, D. (2014). *Domestic Violence and Multi-agency Risk Assessment Conferences (MARAC s): A Scoping Review*. The Journal of Adult Protection, 16(6), pp. 389–398. doi: 10.1108/JAP-03-2014-0012.
- Scheffel Birath, C. U., Beijer, C. U., DeMarinis, V. & af Klinteberg, B. Women with substance abuse problems exposed to men's violence – A public mental health challenge, *Personality and Individual Differences*, Volume 60, Supplement, 2014, Page S47.
- Sjöberg, S., Donohue, C., Nässén, N. & Löf, C. (2023). *Shanazi hjältares arbete för att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport Högskolan i Gävle.

- Skoog Waller, S. (2022). *Utan mig är du helt ensam – kvinnors levda erfarenheter av omgivningens och samhällets ensamgörande i spåren av mäns våld och eftervåld*. Högskolan i Gävle.
- Smirthwaite, G. & Holmberg, C. (2014). Uppbrottstrappan. En modell för intersektionellt socialt arbete med våldsutsatta kvinnor. *Tidskrift för genusvetenskap*, Vol. 35, nr 2–3 (2014): VÅLD, DOI: <https://doi.org/10.55870/tgv.v35i2-3.3286>.
- Social & health impact center (2021). *Risk- och skyddsfaktorer – vad vet vi och vad kan göras med kunskapen?* RISE-rapport 2022:34.
- Stephens-Lewis, D., Johnson, A., Huntley, A., Gilchrist, E., McMurrin, M., Henderson, J., Feder, G., Howard, L. & Gilchrist, G. Interventions to Reduce Intimate Partner Violence Perpetration by Men Who Use Substances: A Systematic Review and Meta-Analysis of Efficacy. *Trauma Violence Abuse*. 2021 Dec;22(5):1262–1278. doi: 10.1177/1524838019882357.
- Studieförbundet näringsliv och samhälle (1999). *Sveriges konstitutionella urkunder*. SNS förlag.
- Sundström, G. (2016). *Strategisk styrning bortom NPM*, Statsvetenskaplig tidskrift 2016/1.
- Svedin, C. G., Landberg, Å. & Jonsson, L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo. Om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Tarschys, D. (2006). *Mål utan mening. Kapitel i Statskontorets småskrifter Nr 1, Förvaltningens byggstenar – rapport från ett seminarium*.

Webbsidor

- Allmänna Arvsfonden. www.arvsfonden.se/om-allmannar-arvsfonden/arv-som-utvecklar-sverige. (Hämtad 2024-06-17).
- Bergs kommun, m.fl. centrummotvald.se/yrkesverksam. (Hämtad 2024-11-22).
- Botkyrka kommun. taget.botkyrka.se/taget/om-taget. (Hämtad 2024-12-02).

- Brå. [bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-till-kommuner-for-brottsforebyggande-atgarder/2024](https://www.bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-till-kommuner-for-brottsforebyggande-atgarder/2024). (Hämtad 2024-04-04).
- Brå. [bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-for-utvardering-och-uppfoljning](https://www.bra.se/kunskapsstod/ekonomiskt-stod/ekonomiskt-stod-for-utvardering-och-uppfoljning). (Hämtad 2024-04-04).
- Brå. [bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-Aterkopplingtillkommuner](https://www.bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-Aterkopplingtillkommuner). (Hämtad 2025-01-07).
- Brå. [bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-Indikatorerforkommunerslagesbild](https://www.bra.se/kunskapsstod/lokalt-och-regionalt-stod/aterkoppling-till-kommuner#h-Indikatorerforkommunerslagesbild). (Hämtad 2025-01-07).
- Brå. [bra.se/download/18.48b9ab7b19301e3350f4412/1731314112792/Om%20NTU-indikatorerna.pdf](https://www.bra.se/download/18.48b9ab7b19301e3350f4412/1731314112792/Om%20NTU-indikatorerna.pdf). (Hämtad 2025-01-07).
- Brå. [bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/konstaterade-fall-av-dodligt-vald](https://www.bra.se/statistik/statistik-om-rattsvasendet/konstaterade-fall-av-dodligt-vald). (Hämtad 2025-01-24).
- Ekonomistyrningsverket. forum.esv.se/styrning/resultatstyrning/resultatredovisning/resultatindikatorer. (Hämtad 2024-04-04).
- Ekonomistyrningsverket. forum.esv.se/styrning/resultatstyrning/mal. (Hämtad 2024-08-30).
- European Institute for Gender Equality. eige.europa.eu/gender-based-violence/data-collection/need-improve-data-collection?language_content_entity=en. (Hämtad 2024-06-10).
- European Institute for Gender Equality. eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/genvio. (Hämtad 2024-06-10).
- Eurostat. ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240124-1. (Hämtad 2024-05-02).
- Finska Regeringen. valtioneuvosto.fi/sv/info-om-statsradet. (Hämtad 2024-10-22).
- FN. www.unfpa.org/human-rights-based-approach. (Hämtad 2025-01-23).
- Folkhälsomyndigheten. www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistikdatabaser/indikatorlabbet/om-indikatorlabbet. (Hämtad 2024-04-04).

- Folkhälsomyndigheten. www.folkhalsomyndigheten.se/om-folkhalsa-och-folkhalsoarbete/tema-folkhalsa/vad-styr-folkhalsopolitiken/nationella-mal-och-malomraden. (Hämtad 2024-11-28).
- GAPF. gapf.se/utbildning/. (Hämtad 2024-12-09).
- Göteborgs-Posten (2024-11-26). www.gp.se/debatt/nu-tar-vi-nasta-steg-for-att-sakerstalla-att-barnets-vilja-respekteras-i-varnadstvister.55dfe990-7f6f-4fd0-9da0-f81bf449cfcb. (Hämtad 2025-02-06).
- Jämställdhetsmyndigheten. <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/om-jamstalldhetsmyndigheten/stod-och-samordning/fordjupat-stod-i-jim/>. (Hämtad 2024-04-17).
- Jämställdhetsmyndigheten. jamstalldhetsmyndigheten.se/aktuellt/nyheter/strategiskt-gd-rad-ska-starka-arbetet-mot-mans-vald-mot-kvinnor/. (Hämtad 2024-11-06).
- Jämställdhetsmyndigheten. nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/. (Hämtad 2024-12-04).
- Karolinska universitetssjukhuset. <https://preventell.se>. (Hämtad 2025-02-03).
- Kriminalvården. www.kriminalvarden.se/behandling-och-var-d/behandlingsprogram/predov. (Hämtad 2024-10-31).
- Kriminalvården. www.kriminalvarden.se/om-kriminalvarden/brottsoffer. (Hämtad 2024-12-09).
- Kriminalvården. www.kriminalvarden.se/behandling-och-var-d/behandlingsprogram. (Hämtad 2024-12-19).
- Linköpings universitet, Barnafrid. <https://barnafrid.se/kunskapsportal/kunskapsbibliotek/>. (Hämtad 2024-11-14).
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. hedersfortryck.se. (Hämtad 2024-12-04).
- Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. www.hedersfortryck.se/aktuellt/stodlinje-for-personer-utsatta-for-hedersfortryck/. (Hämtad 2024-12-06).
- Mediemyndigheten. mediemyndigheten.se/safer-internet-centre/om-safer-internet-centre. (Hämtad 2025-01-24).

- Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd. <https://mfof.se/statsbidrag-via-mfof/verksamhetsbidrag-for-forebyggande-arbete-mot-hedersrelaterat-vald-och-fortryck.html>. (Hämtad 2024-04-02).
- Myria Federal Migration Center. www.myria.be. (Hämtad 2025-01-14).
- MÄN. mvpsverige.se/. (Hämtad 2024-12-09).
- Polismyndigheten. polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/myndighetsgemensamsatsning-mot-organiserad-brottslighet. (Hämtad 2024-10-31).
- Polismyndigheten. polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/myndighetsgemensamsatsning-mot-organiserad-brottslighet/. (Hämtad 2024-11-07).
- Regeringen. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/02/regeringen-utser-katarina-johansson-welin-till-ny-riksaklagare/. (Hämtad 2024-08-14).
- Regeringen. www.regeringen.se/artiklar/2024/09/regeringen-i-samtal-om-atgarder-for-att-kraftsamla-mot-mans-vald-mot-kvinnor-vald-nara-relationer-och-hedersrelaterat-vald-och-fortryck. (Hämtad 2024-11-05).
- Regeringen. www.regeringen.se/uds-reseinformation/hjalp-till-svenskar-utomlands/familjerelaterat-tvang-i-utlandet/statistik--familjerelaterat-tvang. (Hämtad 2024-11-25).
- Regeringen. www.regeringen.se/remisser/2024/05/remittering-av-delbetankande-202421-utredningen-om-en-starkt-styrning-av-arbetet-mot-konsrelaterat-vald-och-hedersrelaterat-vald-och-fortryck. (Hämtad 2025-01-16).
- Regeringen. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/01/nytt-delmal-for-att-bekampa-hedersvaldet. (Hämtad 2025-01-22).
- Regeringen. www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstallldhet/jamstallldhetsintegrering/. (Hämtad 2025-02-17).
- Region Jämtland Härjedalen. www.regionjh.se/nyheter/halsasjukvard/halsasjukvard/operationnorrskenskaskyddaochradaliv.5.55e0592118070d16a426929d.html. (Hämtad 2024-12-05).

- Riksrevisionen. www.riksrevisionen.se/granskningar/pagaendegranskningar/statens-insatser-mot-ekonomiskt-vald-i-nara-relationer.html. (Hämtad 2025-01-10).
- Socialstyrelsen. statsbidrag.socialstyrelsen.se/kommuner/statsbidrag-for-att-starka-kommunernas-arbete-med-att-hjalpa-valdsutsatta-ordna-stadigvarande-boende/. (Hämtad 2024-02-02).
- Socialstyrelsen. statsbidrag.socialstyrelsen.se/organisationer/kvinnor-och-tjejourer-och-vissa-andra-ideella-organisationer-inombrottsofferområdet-2024-2025/. (Hämtad 2024-04-02).
- Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppnajakforelser/. (Hämtad 2024-09-26).
- Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppnajakforelser/. (Hämtad 2024-10-24).
- Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguiden/partnerkontakt/. (Hämtad 2024-11-21).
- Socialstyrelsen, m.fl. kunskapsguiden.se/. (Hämtad 2024-12-04).
- Socialstyrelsen. www.socialstyrelsen.se/aktuellt/vald-unga-par-osynligt-kunskapsstod/. (Hämtad 2024-12-23).
- Statistiska centralbyrån. www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/sd/START_LE_LE0201_LE0201V%C3%A5ld/Tema62N. (Hämtad 2024-04-04).
- Statistiska centralbyrån. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/jamstalldhet/jamstalldhetsstatistik/. (Hämtad 2025-01-08).
- Statistiska centralbyrån. www.scb.se/le0203. (Hämtad 2025-01-16).
- Svenska Dagbladet (2025). www.svd.se/a/rPGwpR/nya-lagar-kravs-for-att-stoppa-manniskohandel-skriver-jacob-flardh. (Hämtad 2025-02-03).
- Sveriges kommuner och regioner. <https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamlikhet/jamstalldhet/satsningjamstalldhetochkvinnofrid20212023.54718.html>. (Hämtad 2024-04-04).
- Sveriges kommuner och regioner, m.fl. kunskapsstyrningvard.se/kunskapsstyrningvard/omkunskapsstyrning/nationellaarbetsgrupper.56237.html. (Hämtad 2024-11-27).

- Sveriges kommuner och regioner. skr.se/framtidenssocialtjanst/kunskapochstod/nationelluppfoljningnuso.79633.html. (Hämtad 2025-01-07).
- Sveriges kvinnoorganisationer. via.tt.se/pressmeddelande/3396683/klyftan-mellan-konen-i-synen-pa-sexkop-okar-visar-ny-opinionsundersokning?publisherId=3236601&lang=sv. (Hämtad 2025-01-27).
- SVT. www.svt.se/nyheter/lokalt/norrboten/allt-fler-kvinnojourer-i-norrboten-tvingas-stanga-kvinnor-lamnas-at-sitt-ode. (Hämtad 2025-01-13).
- Trollhättans kommun. www.trollhattan.se/startside/nyheter/aktuell-nyheter/starkt-samarbete-for-att-bekampa-vald-och-stodja-utsatta. (Hämtad 2024-12-05).
- Unionen. kollega.se/jamstalldhet/unionen-kritisk-till-nedlaggning-av-myndighet. (Hämtad 2025-02-06).
- Uppsala universitet, Nationellt centrum för kvinnofrid. www.uu.se/centrum/nck/kunskapsbank-om-vald. (Hämtad 2024-12-04).
- Uppsala universitet. www.uu.se/centrum/nck/stod-till-valdsutsatta. (Hämtad 2025-02-03).
- Örebro universitet. www.oru.se/risksam. (Hämtad 2025-01-24).

Kommittédirektiv 2023:117

En stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck

Beslut vid regeringssammanträde den 3 augusti 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska bedöma om det bör införas ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, samt – med fortsatt beaktande av att mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor utgör merparten av det könsrelaterade våldet – analysera och föreslå en ny lydelse av det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (det sjätte delmålet). Utredaren ska också ta fram förslag till en eller två långsiktiga strategier på området för att utveckla och stärka arbetet med att förebygga och motverka fysiskt, psykiskt, sexuellt, ekonomiskt och materiellt våld samt hot om våld. Syftet med uppdraget är bl.a. att föreslå hur området hedersrelaterat våld och förtryck kan ges ökat fokus i jämställdhetspolitiken och i samhället samt att säkerställa en långsiktig, samordnad och tydlig styrning på området könsrelaterat våld som utgår från kunskap och evidens.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och bedöma om det bör införas ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, och oavsett ställningstagande i sak lämna förslag på hur ett sådant jämställdhetspolitiskt delmål kan formuleras,
- analysera och lämna förslag på en mer inkluderande målformulering för det nuvarande delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, där det beaktas att mäns och pojkars våld mot kvinnor

och flickor utgör merparten av det könsrelaterade våldet, och där samtidigt minst följande områden omfattas: mäns våld mot kvinnor i nära relationer, kvinnors våld mot män i nära relationer, våld i samkönade relationer och andra hbtqi-relationer, sexuellt våld och utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål,

- med utgångspunkt i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ta fram förslag till en eller två långsiktiga strategier som är anpassade efter svenska förhållanden och som
 - innehåller förslag till mål för att uppnå det sjätte delmålet och ett eventuellt särskilt nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck,
 - fokuserar på fysiskt, psykiskt, sexuellt, ekonomiskt och materiellt våld samt hot om våld,
 - utgår från kunskap och evidens,
 - särskilt uppmärksammar följande områden: barns och ungas normer och värderingar för att förebygga könsrelaterat våld, hur våldsutsatta lättare ska kunna lämna destruktiva relationer, hur skyddet för våldsutsatta kan öka och hur förövares våldsbeteende kan förändras genom att de upphör med sitt våldsutövande och risken för återfall minskas, och
 - särskilt uppmärksammar sårbara grupper utsatthet för våld i nära relationer, såsom unga, hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2025. Utredaren ska senast den 1 mars 2024 delredovisa den del som rör uppdraget att föreslå ett särskilt delmål om att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och en ny målformulering för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Jämställdhetspolitiken och Istanbulkonventionen

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115). För regeringens jämställdhetspolitik finns sex delmål som till skillnad från det övergripande målet inte är riksdagsbundna. Delmålen är formulerade i två led och är tänkta att fungera som en precisering av det övergripande målet samtidigt som de ger uttryck för regeringens prioritering av de mest centrala jämställdhetsproblemen i samhället (skr. 2016/17:10). Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet (härefter benämnt det sjätte delmålet). Delmålet var tidigare formulerat som ”Frihet från sexualiserat (könsrelaterat) våld” (prop. 1993/94:147).

Utöver de svenska målen för jämställdhetspolitiken finns det två centrala internationella regelverk som är aktuella på området: FN:s deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor och Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen). Därutöver finns Europeiska kommissionens förslag till ett nytt direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

FN:s deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor antogs 1993. Av deklarationen framgår att könsrelaterat våld förhindrar kvinnors och flickors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och att våld ses som ett medel för att upprätthålla en ojämsälld maktstruktur (General Assembly resolution 48/104). Könsrelaterat våld innebär enligt FN ”sådan våld som riktas mot en kvinna för att hon är kvinna eller som drabbar kvinnor på ett oproportionerligt sätt” (UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, CEDAW General Recommendations No. 19, 1992, A/47/38).

År 2011 antogs Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, även kallad Istanbulkonventionen. Sverige undertecknade konventionen samma år och ratificerade den 2014. I Istanbulkonventionen konstateras bl.a. att kvinnor och flickor ofta utsätts för allvarliga former av våld, såsom våld i hemmet, sexuella trakasserier, våldtäkt, tvångsäktenskap, hedersrelaterade brott och könsstympning. Detta utgör både en kränkning av individen och ett hinder för kvinnors och flickors fulla åt-

njutande av de mänskliga rättigheterna samt för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män. Istanbulkonventionen är det mest heltäckande och utförliga internationella människorättsinstrumentet på sitt område.

Den 8 mars 2022 presenterade Europeiska kommissionen sitt förslag till ett nytt direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Syftet är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Förhandlingarna om direktivet pågår för närvarande inom EU.

Uppdraget att föreslå ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck och en ny målformulering för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Arbetet för att nå delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra har hög prioritet och behöver kontinuerligt utvärderas och utvecklas. Det finns enligt regeringen skäl att se över målformuleringen för området. Regeringen anser att området hedersrelaterat våld och förtryck kräver ökad uppmärksamhet och synlighet för att detta våld och förtryck effektivt ska kunna förebyggas och bekämpas. Hedersrelaterat våld och förtryck utgör en mycket allvarlig kränkning av människors grundläggande fri- och rättigheter. Våldet och förtrycket bygger på starkt patriarkala och heteronormativa föreställningar och utgör ett stort hinder för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män. Brott med hedersmotiv är ofta förankrade och sanktionerade i kollektiva familje- och släktgemenskaper, vilket innebär stor utsatthet för den drabbade och gör brotten extra svårbekämpade. Det finns flera brott som typiskt sett är hedersrelaterade, men som inte alltid är det. Det handlar om t.ex. äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och kvinnlig könsstympning. Dessa typer av brott hanteras dock inom ramen för regeringens arbete för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck.

Hedersrelaterat våld och förtryck är ett problem som spänner över flera olika politikområden, allt från rättspolitik till utbildningspolitiken. Att yrkesverksamma som möter målgruppen har goda insikter om hur hedersrelaterat våld och förtryck fungerar har en viktig praktisk roll för bedömningar av hot och risk för upprepat våld, rätts-

väsändets utredningar, brottsförebyggande arbete och utformningen av stödinsatser.

I 2022 års kartläggning från Stiftelsen Allmänna Barnhuset om våld mot barn uppgav drygt 2 procent av eleverna att de inte får välja vem de ska gifta sig med eller leva tillsammans med som vuxen. Av dessa elever svarade drygt 82 procent att de hade varit utsatta för någon form av våld av vuxna. Motsvarande siffra bland elever som uppgav att de själva får välja sin framtida partner var närmare 39 procent. Elever som inte får välja sin framtida partner rapporterade också utsatthet för flera former av våld (multiutsatthet) i betydligt högre grad än andra elever (Jernbro C., Landberg Å., Thulin, J., 2023, Våld mot barn 2022, En nationell kartläggning, Stiftelsen Allmänna Barnhuset). Kartläggningen visar att hedersrelaterat våld och förtryck är ett omfattande problem där krafttag behövs och där det behövs evidensbaserade åtgärder anpassade efter problematikens särart.

Det är angeläget med en tydlig målstruktur i arbetet för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck i syfte att säkerställa att styrningen och insatserna på området är träffsäkra. I förlängningen ökar det möjligheterna att bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck.

Regeringen anser vidare att det behöver övervägas om det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet bör formuleras på ett mer inkluderande sätt. Det nuvarande målet presenterades i skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10, bet. 2016/17:AU5, rskr. 2016/17:150). Av skrivelsen framgår att delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor, oavsett om förövaren är en okänd eller en närstående person. Delmålet omfattar vidare hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Det andra ledet i delmålet, om kroppslig integritet, handlar om kvinnors och flickors rätt och möjlighet att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion. Även mäns och pojkars våldsutsatthet och kroppsliga integritet omfattas. Att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen, i medier, pornografi och reklam som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning omfattas också. Det framgår även att delmålet om mäns våld mot kvinnor har en stark koppling till närliggande former av våld såsom våld i samkönade relationer och våld mot barn.

Till grund för delmålet nuvarande formulering, att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, ligger en analys om att våldet både är ett uttryck för den maktordning som råder mellan kvinnor och män och ett medel för att upprätthålla den. Målformuleringen understryker att män är överrepresenterade bland förövare och att kvinnor utsätts för grovt, upprepat, systematiskt och ibland dödligt våld. Regeringen delar denna bild. Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma att formuleringen mäns våld mot kvinnor uttrycker ett generellt mönster på gruppnivå som inte gäller varje enskilt fall och att en bedömning i det enskilda fallet är grundläggande för tillämpningen av regelverk inom t.ex. vård och omsorg. Det finns också våldsutsatta grupper som osynliggörs när målet är formulerat som det är. Det handlar t.ex. om hbtqi-personers våldsutsatthet och det våld som män utsätts för av kvinnor. På grund av hur målet är formulerat kan det uppfattas som otydligt vad som ingår i delmålet – exempelvis synliggörs inte våld i ungas parrelationer. Delmålet synliggör inte heller tillräckligt tydligt att olika kontexter av könsrelaterat våld delvis kräver olika sorters lösningar för att alla utsatta grupper ska kunna erbjudas fullgott stöd och skydd. Regeringens bedömning är därför att det nuvarande delmålet behöver ses över och att ett nytt delmål bör tas fram som ett rättvisande samlingsbegrepp för de olika områden som i dag ryms inom mäns våld mot kvinnor, samtidigt som det även fortsättningsvis beaktas att mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor utgör merparten av det könsrelaterade våldet. Samtliga områden som i dag omfattas av det sjätte delmålet ska omfattas av ett nytt, mer inkluderande delmål, och ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck.

Enligt regeringens mening finns det alltså skäl att analysera målformuleringen för dagens jämställdhetspolitiska delmål om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra i fråga om dels hur området hedersrelaterat våld och förtryck kan synliggöras ytterligare, dels om det övergripande delmålet bör ha en mer inkluderande formulering.

Utredaren ska därför

- analysera och bedöma om det bör införas ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål som handlar om att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på hur ett sådant jämställdhetspolitiskt delmål kan formuleras,

- analysera och lämna förslag på en ny och mer inkluderande målformulering för det nuvarande delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, där det beaktas att mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor utgör merparten av det könsrelaterade våldet, och där samtidigt minst följande områden omfattas: mäns våld mot kvinnor i nära relationer, kvinnors våld mot män i nära relationer, våld i samkönade relationer och andra hbtqi-relationer, sexuellt våld och utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål, och
- identifiera behov av följdändringar i författningar som en följd av nya delmål.

Uppdraget att ta fram förslag till en eller två strategier

I skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10, bet. 2016/17:AU5, rskr. 2016/17:150) presenterades en tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och ett riktat åtgärdsprogram. Strategin gäller för perioden 2017–2026.

Strategin har fyra målsättningar:

- utökat och verkningfullt förebyggande arbete mot våld
- förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldutsatta kvinnor och barn
- effektivare brottsbekämpning
- förbättrad kunskap och metodutveckling.

Strategins tillämpningsområde är alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck med skiftande uttryck såsom könsstympling och tvångsäktenskap. Tillämpningsområdet för den nationella strategin överensstämmer i stort med Istanbulkonventionen. Frågor om prostitution och människohandel behandlas särskilt i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Den nationella strategin omfattar i samtliga delar hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Våldet spänner över alla samhällsområden och samhällsnivåer och drabbar såväl kvinnor och flickor som män och pojkar. Regeringen anser att det finns ett fortsatt behov av en långsiktig nationell strategi för att säkerställa ett hållbart och samordnat arbete på området. Statskontoret anför i rapporten Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor (2022) att regeringens strategier för denna typ av frågor kan hjälpa till att lyfta fram frågan och ge en skjuts åt myndigheternas arbete. Samtidigt konstaterar Statskontoret att de strategier som regeringen tar fram sällan ger myndigheterna den tydlighet de behöver för att kunna hantera de tvärsektoriella frågorna på ett sätt som gör att de når resultat i sina verksamheter.

Statskontoret har även följt upp och analyserat myndigheters arbete med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin, 2021). Där framhölls bl.a. att den nationella strategin har bidragit till att myndigheterna är mer aktiva och att de samverkar i större utsträckning. Regeringen anser därför att en strategi på området bidrar till en långsiktig, samordnad och tydlig styrning.

I syfte att en kommande långsiktig strategi ska vara träffsäker behöver den nuvarande strategin och dess målsättningar analyseras. En kommande strategi behöver också utgå från kunskap och evidens.

En angelägen utgångspunkt för en kommande strategi är att våld kan ta sig olika uttryck och att utformningen av åtgärder därför kan behöva skilja sig åt beroende på inom vilken kontext våldet utövas. Att uppmärksamma att våld förekommer i olika typer av relationer, och inte endast utövas av män mot kvinnor, är viktigt också för att kunna upptäcka våld som män utsätts för av kvinnor och hbtqi-personers våldsutsatthet. Det finns vidare områden i den nationella strategin som behöver förstärkas ytterligare, t.ex. ökat fokus på särskilt sårbara gruppers våldsutsatthet såsom våld i ungas relationer och våld i äldres relationer. Vidare behöver fokus öka på andra grupper med särskild utsatthet, t.ex. personer med funktionsnedsättning.

För att strategin ska vara effektiv och heltäckande behöver den fokusera på ett verkningsfullt brottsförebyggande arbete, ett starkare skydd för våldsutsatta samt en effektiv brottsbekämpning. Det är vidare viktigt med ett stärkt brottsofferperspektiv i en kommande strategi, och att digitalt våld inkluderas.

För att könsrelaterat våld ska upphöra krävs ett systematiskt arbete med ungas normer och värderingar kopplat till kärleksrelationer, sexualitet och kontrollerande beteende, vilket behöver uppmärksammas i en ny strategi. Vidare behöver den kommande strategin fokusera på vilka faktorer som i dag utgör hinder för våldsutsatta att lämna relationer och hur dessa hinder kan elimineras. Det är angeläget att strategin fokuserar på hur skyddet för våldsutsatta kan öka samt hur ett återfallsförebyggande arbete kan bedrivas effektivt genom att våldsutlösande faktorer hos förövare identifieras i ett tidigt skede och hur beteendeförändring hos förövare bäst uppnås. Ett syfte med strategin är vidare att den ska underlätta för berörda aktörer att bidra till att könsrelaterat våld upphör. Det behöver därför vara tydligt på vilket sätt strategin kompletterar och förhåller sig till andra strategier inom närliggande områden, och samordningsfördelar bör eftersträvas.

Utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål är allvarliga uttryck för könsrelaterat våld och ingår i den nuvarande nationella strategin. Köp av sexuella tjänster är ett sexualbrott reglerat i 6 kap. brottsbalken. De allra flesta som begår brottet köp av sexuell tjänst är män, och den stora majoriteten av de som är utnyttjas i prostitution är kvinnor och flickor men även pojkar och hbtqi-personer. Utöver stöd till utsatta behöver förebyggande arbete för att bekämpa efterfrågan som orsakar utnyttjande i prostitution och driver människohandel för sexuella ändamål fortsatt vara i fokus i den nya strategin.

Hedersrelaterat våld och förtryck ingår i den nuvarande nationella strategin. Området har flera särdrag, t.ex. genom att det ofta handlar om kollektiva påtryckningar och att förtrycket manifesteras på olika sätt, inte nödvändigtvis genom våldsanvändning. Det finns anledning att överväga om det är mer effektivt med en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck, inte minst om det formuleras som ett eget delmål. Oavsett om en eller två strategier tas fram behöver det tydliggöras hur hedersrelaterat våld och förtryck kan ges ökat fokus.

Utredaren ska därför

- analysera om målen för den nuvarande strategin är ändamålsenliga samt identifiera brister, luckor och utvecklingsbehov,
- bedöma om det är mer effektivt med en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck,

- med utgångspunkt i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ta fram förslag till en eller två långsiktiga strategier som är anpassade efter svenska förhållanden och som
 - innehåller förslag till mål för att uppnå det sjätte delmålet och ett eventuellt nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck,
 - fokuserar på fysiskt, psykiskt, sexuellt, ekonomiskt och materiellt våld samt hot om våld,
 - utgår från kunskap och evidens,
 - särskilt uppmärksammar följande områden: barns och ungas normer och värderingar för att förebygga könsrelaterat våld, hur våldsutsatta lättare ska kunna lämna destruktiva relationer, hur skyddet för våldsutsatta kan öka och hur förövares våldsbeteende kan förändras genom att de upphör med sitt våldsutövande och risken för återfall minskas,
 - särskilt uppmärksammar sårbara gruppers utsatthet för våld i nära relationer, såsom unga, hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, och
- redogöra för vilka effekter i samhället den föreslagna strategin ska leda till och vilka de centrala aktörerna i arbetet är samt, i det fall endast en strategi tas fram, tydligt ange vilka delar som handlar specifikt om hedersrelaterat våld och förtryck.

Uppdraget att föreslå vilka indikatorer som bör användas för uppföljning

Den 22 juni 2022 lämnade regeringen skrivelsen Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (skr. 2021/22:267) till riksdagen. Jämställdhetsmyndighetens rapport Våldsförebyggande satsningar ger resultat (A2022/00656) låg till grund för skrivelsen. I skrivelsen konstateras mot bakgrund av Jämställdhetsmyndighetens rapport att utvecklingen på hela området mäns våld mot kvinnor är svårbedömd. Utifrån de indikatorer som Jämställdhetsmyndigheten har följt upp konstateras sammantaget att det syns vissa positiva tendenser under strategiperioden,

bl.a. vad gäller återfallsförebyggande insatser och utsatthet för våld. Av skrivelsen framgår dock att det behövs ytterligare indikatorer för att följa upp utvecklingen av alla områden i den nationella strategin och bedöma i vilken mån ett önskvärt utfall har uppnåtts, särskilt när det gäller det våldsförebyggande arbetet och kunskap och metodutveckling.

Det framgår vidare av skrivelsen att det kvarstår utmaningar vad gäller att mäta utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstympling. Det finns stora svårigheter i att mäta hur många som är utsatta, bl.a. på grund av s.k. småtalsproblematik i urvalsundersökningar och att det rör en särskilt utsatt grupp som ofta är svår att nå med konventionella statistiska undersökningar och metoder.

Enligt förordningen (2022:1345) om nationellt centrum för hedersrelaterat våld och förtryck har Länsstyrelsen i Östergötlands län sedan oktober 2022 bl.a. i uppgift att regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området. Länsstyrelsens uppgift bedöms leda till ökad kunskap, långsiktighet i arbetet och större möjligheter att följa utvecklingen på området. Det pågår även ett arbete vid Jämställdhetsmyndigheten med att ta fram indikatorer för uppföljning av den nationella strategins fyra målsättningar. Skrivelsen Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (skr. 2021/22:267) är den senaste produkt där dessa indikatorer redovisades.

Uppföljning av god kvalitet är en förutsättning för att bedöma genomförda insatser och politikområdets utveckling. Som framförts ovan finns det behov av ytterligare indikatorer för att följa upp utvecklingen av alla områden i den nationella strategin och bedöma i vilken mån ett önskvärt utfall har uppnåtts.

Utredaren ska därför

- bedöma om de indikatorer som används för att följa upp det sjätte delmålet är tillräckliga och ändamålsenliga, och
- föreslå vilka indikatorer som bör användas för att följa upp det sjätte delmålet och ett eventuellt nytt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck, liksom tillhörande strategi eller strategier.

Uppdraget att se över styrningen inom området

Ett stort antal myndigheter bidrar till att genomföra den nationella strategin. Jämställdhetsmyndigheten inrättades 2018 och är numera en central aktör i regeringens arbete för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Jämställdhetsmyndigheten har i uppgift att på nationell nivå samordna arbetet mot människohandel för alla ändamål. I oktober 2022 trädde förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck i kraft. Centrumet är placerat vid Länsstyrelsen i Östergötlands län. Centrumet ska stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå.

Statskontoret har analyserat styrningen inom området mäns våld mot kvinnor och hur arbetet och samverkan kan utvecklas vidare och effektiviseras (Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin, 2021). Statskontoret konstaterar att för att arbetet ska bli effektivt behöver myndigheterna bl.a. förhålla sig till varandras ansvar och roller samt identifiera de frågor där de behöver samverka för att lösa gemensamma problem. Statskontoret bedömer vidare att den nationella strategin och de regeringsuppdrag som myndigheterna har fått inom området har bidragit till att myndigheterna är mer aktiva och samverkar i större utsträckning. Statskontoret bedömer dock att det finns utrymme att förbättra såväl arbetet som samverkan ytterligare.

Statskontoret bedömer att arbetet inom området mäns våld mot kvinnor skulle bli effektivare om det fanns ett mer konkret stöd till kommuners och regioners arbete med att få genomslag för nya arbetsätt och för att kunskap ska komma till praktisk användning. Enligt Statskontoret behöver regeringen bli tydligare med vem som har ansvaret för att stötta användandet av ny kunskap och nya metoder och arbetssätt i berörda verksamheter, exempelvis inom kommuner och regioner. Statskontorets utredning indikerar att socialtjänsten har mer fokus på att ge skydd och stöd till personer som har blivit utsatta för våld än på att förebygga våld. Statskontoret menar därför att länsstyrelserna kan förbättra sin samverkan med socialtjänsten för att på så sätt förbättra socialtjänstens förebyggande arbete. Länsstyrelsernas regionala arbete styrs sedan 2022 av förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, i vilken det anges att en samordningsfunktion i varje län ska stödja och

bidra till effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter, däribland socialtjänsten.

Det pågår en mängd insatser inom det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet som behöver vara väl samordnade. Det finns anledning att se över om regeringens styrning på området kan förtydligas och effektiviseras, bl.a. i syfte att undvika överlappning. Det kan t.ex. handla om att centrala myndigheters uppgifter i relation till det sjätte delmålet behöver konkretiseras, att ansvarsfördelningen myndigheter emellan behöver tydliggöras eller att organisatoriska förändringar behöver göras. Det kan också handla om att stärka myndigheternas förutsättningar att bidra till att målet uppfylls.

Kommuner och regioner är centrala aktörer i arbetet. För att den enskilde ska kunna få samordnade och effektiva insatser av god kvalitet behöver samverkan ske mellan berörda aktörer på alla nivåer, dvs. nationell, regional och lokal nivå. Våldsutsatta personer behöver erbjudas ett samlat stöd av flera skäl, inte minst för att kunna lämna en destruktiv relation. Stödet behöver därtill vara långsiktigt.

Den samverkan som i dag sker skiljer sig åt. Inom området att förebygga och bekämpa utnyttjande i prostitution och människohandel finns t.ex. en etablerad struktur för samverkan som bl.a. inkluderar regionala s.k. regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel som verkar inom socialtjänsten. Regionkoordinatorernas uppgift är bl.a. att bistå myndigheter med stöd vid människohandelsärenden och fungera som en regional aktör med spetskompetens som skapar förutsättningar för att koppla det regionala arbetet mot utnyttjande i prostitution och människohandel till arbetet som sker på nationell nivå.

I en översyn av styrningen på området bör det ingå en analys av hur samverkan mellan olika centrala aktörer i samhället kan utvecklas. I analysen bör det i sin tur ingå att undersöka hur kommuner och regioner i större utsträckning ska kunna använda det kunskapsstöd som nationella myndigheter erbjuder inom det sjätte delmålet samt att göra en bedömning av inom vilka sektorer det finns störst behov av insatser för förändrade arbetssätt. Det kan t.ex. handla om att utveckla offentliga aktörers rutiner för bemötande och upptäckt av våldsutsatthet.

Utredaren ska därför

- bedöma om det finns behov av att förtydliga styrningen av centrala myndigheters instruktionsenliga uppgifter i relation till det sjätte delmålet, bl.a. för att undvika eventuell överlappning mellan olika myndigheters uppgifter på området samt vid behov föreslå förbättringsåtgärder, såsom ändringar i myndigheternas instruktioner,
- analysera hur samverkan kan utvecklas på nationell, regional och lokal nivå, exempelvis vad gäller våldsförebyggande insatser och skydd och stöd till våldsutsatta, och
- lämna förslag på åtgärder som syftar till att kommuner och regioner i större utsträckning ska använda de kunskapsstöd som nationella myndigheter erbjuder inom det sjätte delmålet samt bedöma inom vilka sektorer det finns störst behov av insatser för förändrade arbets sätt.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa konsekvenserna av de förslag som läggs fram i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska ange kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar. Om förslagen innebär ökade offentligfinansiella kostnader, ska förslag till finansiering lämnas. Om förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Barnrätts- och ungdomsperspektivet ska vara en utgångspunkt i arbetet när det gäller barn och unga. I frågor som berör barn och unga bör därmed barns och ungas åsikter och erfarenheter beaktas. Viktiga ställningstaganden som har gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas liksom alternativa lösningar som övervägts samt skälen till att de har valts bort.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från relevanta myndigheter. Utredaren ska, när det gäller uppdraget att föreslå ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck och en ny målformulering för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, samordna arbetet med Utredningen om en förbättrad arbetsmarknadsetablering för

utrikes födda kvinnor (dir. 2022:42), som bl.a. ska analysera inom vilket politikområde jämställdhet i frågor relaterade till integration bäst uppnås, t.ex. genom modifiering i målen för integrationspolitiken, jämställdhetspolitiken, arbetsmarknadspolitiken eller andra politikområden.

Utredaren ska inhämta synpunkter från relevanta civilsamhällsorganisationer på området och organisationer som representerar personer med egna erfarenheter av våld, särskilt i den del av uppdraget som rör att ta fram förslag till en eller två strategier. Utredaren ska även beakta de förslag som har lämnats och ska lämnas från utredningar inom närliggande områden för att i möjligaste mån samordna eventuella förslag till nya insatser, t.ex. i betänkandet En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn (SOU 2022:70) och i Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution (A 2022:04). I betänkandet SOU 2022:70 lämnas förslag på en strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Betänkandet togs emot av regeringen i januari 2023 och har skickats ut på remiss t.o.m. den 7 augusti 2023.

I den del av uppdraget som handlar om att föreslå vilka indikatorer som bör användas för uppföljning, ska utredaren särskilt inhämta synpunkter från Jämställdhetsmyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Länsstyrelsen i Östergötlands län och Statskontoret.

Utredaren ska följa arbetet med förslaget till nytt direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer som nu förhandlas inom EU och, i den mån det är möjligt, lämna förslag som är anpassade efter utformningen av det direktivet.

Utredaren ska inhämta kunskap från relevant forskning. Utredaren ska ta del av erfarenheter från våra nordiska grannländer vad gäller hur arbetet inom det område som motsvarar det sjätte delmålet bedrivs samt i övrigt göra de internationella jämförelser som är befogade. Utredaren ska uppmärksamma och beakta Sveriges internationella åtaganden.

Utredaren ska hålla sig uppdaterad om regeringens arbete inom det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet, inklusive eventuell ny lagstiftning på området.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2025. Utredaren ska senast den 1 mars 2024 delredovisa den del som rör uppdraget att föreslå ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck och en ny målformulering för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Förteckning över myndigheter med uppdrag inom strategin

I denna bilaga beskriver vi myndigheter med uppgifter och uppdrag inom den nationella strategin. Beskrivningen av respektive myndighet inleds med en redogörelse av deras uppgifter enligt instruktion och därefter redogör vi för större uppdrag som myndigheten i fråga har eller har haft.

Vi har gjort en indelning av myndigheterna utifrån om deras huvudsakliga uppdrag inom området är strategiskt och kunskapsstyrande, operativt eller ett tillsynsuppdrag. Myndigheterna under respektive avsnitt presenteras i bokstavsordning.

Strategiska myndigheter

I detta avsnitt beskriver vi myndigheter som har strategiska uppgifter och ansvar rörande det sjätte delmålet. Med strategiska myndigheter avser vi myndigheter som har ett uppdrag att vara kunskapsstyrande inom ett område eller som har i uppgift att exempelvis samordna och ta fram kunskap inom området. Det finns också några myndigheter vars grunduppdrag uttryckligen avser våld. Gemensamt för dessa strategiska myndigheter är att de på olika sätt har uppdrag att ge vägledning, kunskap och stöd till andra aktörer. Det kan också handla om myndigheter som har ansvar kopplade till ett visst perspektiv, som ska integreras i arbetet mot våld.

Vid sidan av de myndigheter som vi här beskriver finns Statskontoret, som är en stabsmyndighet med uppgift att analysera, utvärdera och följa upp den offentliga förvaltningen. Statskontoret har analyserat myndigheternas arbete med att förebygga och bekämpa mäns

våld mot kvinnor utifrån den nationella strategin.¹ Även Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har genomfört uppföljningar av arbetet inom området. Myndigheten har tidigare haft i uppdrag att undersöka socialtjänstens stöd till personer som utsatts för våld i nära relationer och hur stödet kan utvecklas.² De har också analyserat och bedömt måluppfyllelsen i Socialstyrelsens uppdrag att fördela utvecklingsarbete och ge kompetensstöd för arbete mot bland annat våld i nära relationer.³

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen, BO, är Sveriges barnrättsmyndighet och arbetar för barns rättigheter. Myndigheten ska driva på och bevaka efterlevnaden av bankonventionen. Verksamheten styrs utifrån Lag (1993:335) om Barnombudsman samt förordning (2007:1021) med instruktion för Barnombudsmannen. BO ska systematiskt och återkommande följa upp och utvärdera tillämpningen av barnkonventionen i berörda verksamheter hos förvaltningsmyndigheter, kommuner och regioner. Barnombudsmannen ska också, utifrån sin ombudsmannaroll, belysa levnadsvillkor för flickor respektive pojkar och för barn som definierar sig på andra sätt. BO är också hbtqi-strategisk myndighet.

Exempel på regeringsuppdrag

I regleringsbrevet för 2024 fick myndigheten fortsatt uppdrag att föra en kontinuerlig dialog med berörda myndigheter om hur barn kan skyddas från att utnyttjas i kriminella aktiviteter. Vidare ska BO erbjuda stöd till myndigheter avseende metoder och arbetsformer för hur barn och unga kan göras delaktiga och komma till tals inom ramen för det brottsförebyggande arbetet. Ett genusperspektiv ska genomgående tillämpas i uppdraget.⁴

¹ Statskontoret (2021). *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*. 2021:3.

² Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Bära eller brista. Erfarenheter av socialtjänstens stöd vid hedersrelaterat våld och förtryck*. Rapport 2023:8.

³ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Medel mot våld. Måluppfyllelsen för utvecklingsmedel och kompetensstöd till arbete mot våld i nära relationer*. Rapport 2023:7.

⁴ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2023/03257 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Barnombudsmannen*.

BO ska under 2024 fortsatt utveckla och sprida metoder, arbetsformer och material om hur barn kan göras delaktiga och komma till tals, både i enskilda samtal och i grupp, med särskilt fokus på barn som befinner sig i utsatta situationer.⁵

Myndigheten ska ge fortsatt stöd till statliga myndigheter i deras uppdrag att arbeta med den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter i sina verksamheter. I uppdraget ingår att samverka med och stödja länsstyrelserna i arbetet med att säkerställa den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter i kommuner och regioner.⁶

Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet (Brå) har till uppgift att bidra till kunskapsutvecklingen inom rättsväsendet och det kriminalpolitiska området samt att främja brottsförebyggande arbete.⁷ Brå ska integrera ett jämställdhets-, barn- och ungdomsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa och beakta förhållanden utifrån ålder och kön.

Brå ska också bland annat årligen genomföra den nationella trygghetsundersökningen och minst vart tredje år genomföra skolundersökningen om brott. Myndigheten genomför kartläggningar av brottens karaktär och utveckling. Brå har också i uppgift att pröva frågor om statsbidrag till kommuner, bland annat för brottsförebyggande åtgärder.

Inom myndigheten finns även ett nationellt centrum mot våldsbekämpande extremism (CVE).

Exempel på regeringsuppdrag

Brå har tidigare haft i uppdrag att inom ramen för det brottsförebyggande arbetet ta fram ett fördjupat stöd för hur den generella kartläggningen av brottsligheten i ett område kan kompletteras med en bild av hur våldet i nära relationer ser ut och vilka förutsättningar som finns att förebygga sådant våld. Metodstödet utvecklades tillsam-

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Förordning (2016:1201) med instruktion för Brottsförebyggande rådet.

mans med Jämställdhetsmyndigheten. Brå har tidigare haft i uppdrag att studera och analysera:

- Utvecklingen av grov kvinnofridskränkning och analysera orsakerna till det minskade antalet anmälda, uppklarade och lagförda brott.
- Orsakerna till ökning av polisanmälda sexualbrott och sexualbrottslighetens faktiska utveckling.
- Mekanismerna bakom att tystnadskulturer uppstår och upprätthålls i exempelvis socialt utsatta områden och inom organiserad brottslighet samt vid relations- och hedersvåld.
- Vilka åtgärder som kan vidtas i samhället för att motverka våld i nära relationer bland unga och att övergripande sammanställa vad forskningen säger om orsaksmekanismerna bakom sådant våld.
- Vad det skulle innebära att den som säljer sex ses som målsägande, bland annat om stödet inom rättsprocessen för den som säljer sex skulle förbättras.

Brå har för närvarande i uppdrag att följa upp och analysera tillämpningen av lagstiftningen kring våldtäkt och oaktsam våldtäkt. Liknande uppföljningar och analyser har skett tidigare, inklusive av rättsväsendets hantering av våldtäktsbrott från anmälan till dom samt svårigheter och framgångsfaktorer i utrednings- och lagföringsarbetet.

Brå har pågående och tidigare uppdrag som handlar om att belysa flickors och kvinnors situation i kriminella miljöer, som brottsoffer och gärningspersoner.

Brå har tidigare haft i uppdrag att ta fram en kunskapsställning om polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga upprepat våld mot vuxna och barn i nära relationer. De har även haft i uppdrag att redovisa exempelvis hur de har arbetat med att ta fram kunskap om eventuell koppling mellan våldsbejakande extremism och hedersrelaterat våld och förtryck samt redovisa utsatthet för brott, trygghet och förtroende för rättsväsendet i socialt utsatta områden, samt belysa kvinnors och mäns utsatthet och trygghet.

Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för frågor som rör jämställdhetspolitiken. Myndigheten ska arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen. Myndigheten ska också bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken.

Jämställdhetsmyndighetens uppgifter specifikt vad gäller våld och det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet innebär att de ska

- främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer
- synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor
- på nationell nivå samordna arbetet mot prostitution och människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling.

Utöver sina instruktionsenliga uppgifter har Jämställdhetsmyndigheten ett stort antal regeringsuppdrag. Jämställdhetsmyndigheten är också hbtqi-strategisk myndighet.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har i uppgift i sin instruktion att verka för att nationella mål får genomslag i länet, samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelserna ska vidare integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet genom att belysa, analysera och beakta kvinnors och mäns samt flickors och pojkers villkor.⁸ Länsstyrelserna har också i uppdrag att stödja arbetet med jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter på regional och lokal nivå.⁹

⁸ Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

⁹ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/00838. *Ändringsbeslut 2024-03-27 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende länsstyrelserna.*

Vid sidan av det breda jämställdhetsuppdraget har länsstyrelserna också särskilda uppgifter avseende det sjätte delmålet. Enligt förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor ska länsstyrelserna bedriva regionalt arbete med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Det sker genom att det ska finnas en samordningsfunktion vid varje länsstyrelse. Samordningsfunktionen ska stödja och bidra till

- att ta fram och genomföra regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner
- införa effektiva metoder, arbetsätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter
- samarbete på lokal, regional och nationell nivå
- utbildning och kompetensutveckling i länet.

Länsstyrelserna ska samverka med kommuner och regioner, andra myndigheter och berörda aktörer. Länsstyrelserna ska årligen lämna en redovisning till Jämställdhetsmyndigheten med kopia till Arbetsmarknadsdepartementet. Länsstyrelserna har under lång tid haft uppdrag inom området mäns våld mot kvinnor. Sedan 2022, då förordningen trädde i kraft, är uppdraget permanent.

Länsstyrelserna har också, sedan 2023, i uppdrag att genomföra kunskapshöjande insatser och främja erfarenhetsutbyte för yrkesverksamma som möter barn i skyddat boende samt för yrkesverksamma som arbetar för att personer som utövar våld mot närstående ska ändra sitt beteende. Uppdraget ska slutredovisas 2028. Länsstyrelserna har också i uppdrag att erbjuda stöd för utvecklingsarbete och samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle (se vidare avsnitt 5.4).

Länsstyrelserna har även andra uppgifter inom området social hållbarhet som har betydelse för områdena mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Enligt förordningen (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området ska länsstyrelserna stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete. Uppdraget omfattar bland annat ansvar

att stödja utvecklingen av ett kunskaps- och problembaserat lokalt och regionalt arbete. Vidare ska länsstyrelserna bidra till samarbete och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer i respektive län. Länsstyrelserna har 2023–2025 i uppdrag att utveckla det regionala stödet till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet. Arbetet ska ske i samverkan med Brottsförebyggande rådet.¹⁰

Vid varje länsstyrelse ska det också finnas en samordningsfunktion för frågor som rör alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spel-frågor (ANDTS-frågor). Denna ska bland annat stödja genomförandet av den nationella ANDTS-politiken i länet.¹¹

Vidare har länsstyrelserna i uppdrag att stödja kommuner och regioner i arbetet med mänskliga rättigheter och i arbetet med att genomföra funktionshinderspolitiken. Länsstyrelserna ska också stödja kommuner och regioner i arbetet med att säkerställa den praktiska tillämpningen av barnets rättigheter.¹²

Regeringen har också gett länsstyrelser i län med utsatta områden, särskilt utsatta områden och riskområden i uppdrag att under 2023–2026 erbjuda stöd till kommuner, regioner och andra aktörer i arbetet med att utveckla ett kunskapsbaserat samordnat och långsiktigt stöd i föräldraskapet till föräldrar. Stödet ska bidra till att bekämpa och förebygga kriminalitet bland barn och unga.¹³

I betänkandet *En uppväxt fri från våld* föreslås länsstyrelsernas få ett särskilt ansvar att stödja det lokala och regionala arbetet för att uppnå målen i den föreslagna nationella strategin om att förebygga och bekämpa våld mot barn. Uppdraget föreslås bland annat omfatta att länsstyrelserna ska bidra till framtagande och genomförande av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner. Utredaren föreslår att uppdraget ska regleras genom att ett tillägg görs i förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, så att det utökas till att omfatta alla former av våld mot barn.¹⁴

¹⁰ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/00472, Ju2022/00985, Ju2022/02969, Ju2023/00475, Ju2023/00475 (2023-02-23). *Uppdrag att utveckla det regionala stödet till kommunerna i det brottsförebyggande arbetet.*

¹¹ Förordning (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spelområdet.

¹² Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/00838. *Ändringsbeslut 2024-03-27 Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende länsstyrelserna.*

¹³ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2023/02869. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende länsstyrelserna.*

¹⁴ SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld.*

Länsstyrelsen Östergötland, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH)

Vid Länsstyrelsen Östergötland finns ett nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH).¹⁵ Centrumet ska stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå. Andra uppgifter handlar bland annat om att främja informationsutbyte mellan statliga myndigheter i frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, stödja kommuners, regioners och statliga myndigheters samordning av insatser till utsatta och med utgångspunkt i nationella myndigheters kunskapsstöd, ge stöd på generell nivå till yrkesverksamma som i sin verksamhet hanterar frågor om hedersrelaterat våld och förtryck.

Länsstyrelsen Östergötland ska årligen lämna en redovisning av det arbete som centrumet har utfört till regeringen, med kopia till Jämställdhetsmyndigheten. I rapporten ska länsstyrelsen redovisa en analys av verksamhetens resultat och effekter.

I december 2024 beslutade regeringen om varsitt uppdrag till Länsstyrelsen Östergötland respektive Jämställdhetsmyndigheten att förbereda överföring av uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten (se avsnitt 6.5.3).¹⁶

Exempel på regeringsuppdrag

NCH har i uppdrag att samordna och fortsatt erbjuda länsstyrelserna stöd vid utvecklingen av regionala resurscentra i syfte att ytterligare främja arbetet med att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck i hela landet.

NCH har tidigare haft i uppdrag att planera och genomföra informationsinsatser riktade till flickor och kvinnor som har blivit eller riskerar att bli utsatta för könsstämpning, deras närstående samt yrkesverksamma, tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Myndigheten för stöd till trossamfund.

¹⁵ Förordning (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

¹⁶ A2024-01395 (2024-12-12). Uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötlands län att förbereda överföring av uppgifter till Jämställdhetsmyndigheten samt A2024-01396. (2024-12-12). Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att förbereda inordnandet av vissa uppgifter enligt förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

NCH har tidigare haft i uppdrag att samordna gemensamma myndighetsinsatser för att främja tillämpningen av de bestämmelser mot hedersrelaterad brottslighet som trädde i kraft den 1 juli 2020. I uppdraget ingick även Brottsoffermyndigheten, Barnafrid vid Linköpings universitet, Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten.

Statistiska centralbyrån, SCB

Statistikmyndigheten SCB ansvarar för officiell statistik och annan statlig statistik. Myndigheten ska utveckla, ta fram och sprida officiell statistik samt samordna systemet för den officiella statistiken.¹⁷ SCB är ansvarig myndighet för den officiella statistiken avseende jämställdhet.¹⁸

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, socialtjänst, stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning samt frågor om alkohol och missbruksmedel.

Myndigheten ska samordna statliga insatser inom socialtjänst och hälso- och sjukvård och har dessutom sektorsansvar för det funktionshinderspolitiska målet. Socialstyrelsen ska också främja jämställdhet inom sitt verksamhetsområde. Dessutom har myndigheten en viktig roll inom det kunskapsstyrande arbetet inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.¹⁹ Socialstyrelsen har flera pågående uppdrag som rör mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Vi presenterar nedan ett urval av dessa uppdrag. Socialstyrelsen är också hbtqi-strategisk myndighet.

Socialstyrelsen fördelar flera statsbidrag med stöd av olika förordningar (se avsnitt 5.4). Ett statsbidrag går till kommuner för att stärka arbetet med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande

¹⁷ Förordning (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån.

¹⁸ Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

¹⁹ Förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

boende.²⁰ Ett annat bidrag går till kvinno- och tjejjourer och andra ideella organisationer inom brottsofferområdet.²¹ Socialstyrelsen har även delat ut ett tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddat boende.²²

Socialstyrelsen har i uppdrag att genomföra utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall. Utredningsverksamheten regleras i lag och förordning.²³ När det gäller barn utreds dödligt våld och försök till dödligt våld samt grov eller synnerligen grov misshandel av närstående. När det gäller vuxna utreds dödligt våld och försök till dödligt våld av närstående. Syftet är att identifiera brister i samhällets skyddsnät. Utredningarna ska vidare ge underlag till regeringen för beslut om åtgärder som förebygger att barn far illa och att vuxna utsätts för våld eller andra övergrepp av närstående eller tidigare närstående personer. Den senaste rapporten publicerades 2024.²⁴

Socialstyrelsen har också uppdrag kopplat till uppföljning. Varje år publiceras Öppna jämförelser, som innehåller indikatorer och nyckeltal på lokal, regional och nationell nivå. Öppna jämförelser finns inom områdena hälso- och sjukvård, kommunal hälso- och sjukvård och socialtjänst. Inom området socialtjänst finns nio områden, där ett handlar om våld i nära relationer.

Exempel på regeringsuppdrag

Socialstyrelsen har ett pågående uppdrag om nationell samordning och kunskapsutveckling för återfallsförebyggande arbete med våldsutövare. Uppdraget innebär bland annat att utveckla och utvärdera metoder för att identifiera, bedöma och behandla personer som utövar våld. Inom ramen för uppdraget stödjer Socialstyrelsen också driften av den nationella stödtelefonen Välj att sluta. I reglerings-

²⁰ Förordning (2022:1416) om statsbidrag till kommuner för att stärka arbetet med att hjälpa våldutsatta att ordna stadigvarande boende.

²¹ Förordning (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet.

²² Förordning (2022:291) om tillfälligt statsbidrag till ideella organisationer för kvalitetshöjande åtgärder på skyddade boenden.

²³ Lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall, Förordningen (2007:748) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall.

²⁴ Socialstyrelsen (2024). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*. Artikelnummer 2024-1-8880.

brevet för 2024 fick myndigheten i uppdrag att förebygga och bekämpa könsstymning av flickor och kvinnor.²⁵

Tidigare uppdrag inkluderar bland annat utveckling av metoder för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens behandlingsarbete med våldsutövare.²⁶ Socialstyrelsen har även haft i uppdrag att, tillsammans med Skolverket, genomföra utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga.²⁷

I regleringsbrevet för 2024 fick Socialstyrelsen flera uppdrag om våld. Ett av dessa var att se över myndighetens kvalitetsindikatorer för skyddat boende, med särskilt fokus på behov hos barn, våldsutsatta med funktionsnedsättningar samt våldsutsatta i hederskontext. Ett annat var att föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter.²⁸ Socialstyrelsen har också pågående uppdrag utifrån regleringsbrevet för 2024 om kunskapsstöd riktade till socialtjänst, tandvård och hälso- och sjukvård inom området mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Vidare ska myndigheten se över, anpassa och komplettera andra kunskapsstöd för arbetet mot våld i nära relationer så att de fullt ut kan användas även i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten ska även utreda förutsättningarna för hur det kan säkerställas att det bedömningsstöd som myndigheten tagit fram för socialtjänstens arbete med barn och unga som misstänks vara utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck även kan användas för personer över 18 år. Socialstyrelsen ska också utveckla sitt arbete med skade- och dödsfallsutredningar. Regeringen har också beslutat om ett särskilt uppdrag att ta fram och sprida kunskapsmaterial utifrån regelverket kring utreseförbud för barn.

Socialstyrelsen har också ett ramuppdrag att genomföra åtgärder för att stödja genomförandet av den nationella strategin. Uppdraget omfattar bland annat att ge stöd till implementering, kartlägga behov av kunskapsstöd, genomföra uppföljning och utvärdering samt stärka samverkan runt enskilda personer som utövar våld. En del i uppdraget

²⁵ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2020/05537, S2022/03076, S2023/03257 (delvis) *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen*.

²⁶ S2017/01221/JÄM (delvis). (2017-02-23). *Uppdrag att stödja utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor*.

²⁷ U2017/01236/GV. (2017-03-16). *Uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga*. U2020/00363/S. (2020-02-06). *Ändring av uppdraget att genomföra ett utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga samt förlängd tid för uppdraget*.

²⁸ Ibid.

är att stödja individbaserad systematisk uppföljning av resultat i verksamheter som arbetar mot våld.²⁹ Vidare har Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld.³⁰

Myndigheten har tidigare haft flera olika uppdrag inom området upptäckt, stöd och skydd. Ett exempel är uppdraget att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd till kommuner och regioner, där det senaste uppdraget pågick mellan 2020 och 2022. Uppdraget genomfördes i samverkan med länsstyrelserna, NCK, Barnafrid, NCH och Jämställdhetsmyndigheten.³¹

Övriga strategiska sektorsmyndigheter

Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten är nationell kunskapsmyndighet för folkhälsområdet och ska verka för god och jämlik hälsa i befolkningen. Myndigheten utvecklar och stödjer samhällets arbete med att främja hälsa, förebygga ohälsa och skydda mot hälsohot. Myndigheten har i uppdrag att samordna folkhälsoarbetet på nationell nivå. Myndigheten ska inom sitt verksamhetsområde främja jämställdhet samt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Myndigheten ska även verka för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling samt för nationell samordning inom området sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Myndigheten ska även följa upp utvecklingen inom området.³² Folkhälsomyndigheten är också hbtqi-strategisk myndighet. Folkhälsomyndigheten har också i uppdrag att stödja, samordna och följa upp arbetet för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.

²⁹ A2022/01028. (2022-07-07). *Uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

³⁰ S2023/00970 (delvis). (2023-03-09). *Uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld.*

³¹ S2020/01591/SOF (delvis). (2020-03-12). *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge kompetensstöd för arbete mot våld i nära relation m.m.*

³² Förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.

Utredningen En uppväxt fri från våld har förslagit en samlad nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Utredningen föreslår att Folkhälsomyndigheten får i uppdrag att samordna och ge stöd i det nationella arbetet med strategin för att förebygga och bekämpa våld mot barn, samt stödja utvecklingsarbete på lokal och regional nivå.

Myndigheten för delaktighet

Myndigheten för delaktighet, MFD, har till uppgift att främja respekten för och medvetenheten om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. MFD ska ur ett rättighets-, mångfalds-, jämställdhets- och medborgarperspektiv verka för full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar och för jämlikhet i levnadsvillkor.³³

Exempel på regeringsuppdrag

Myndigheten har tidigare haft i uppdrag att kartlägga utsattheten för våld bland personer mer funktionsnedsättning samt inventera relevanta aktörers kunskap om området och föreslå åtgärder. MFD har också haft i uppdrag att utarbeta metodstöd till statliga myndigheter och kommuner för deras systematiska arbete med att förebygga, upptäcka och uppmärksamma våldsutsatthet och våldsutövande bland personer med funktionsnedsättning.

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF)

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) ska bedriva och främja ett kunskapsbaserat arbete och ansvara för kunskapsförmedling i frågor som rör socialnämndernas familjerättsliga ärenden. Det kan röra ärenden om barns vårdnad, boende och umgänge, fastställande av faderskap och föräldraskap, informations- och samarbetsamtal samt föräldraförberedelse, medgivandeutredning och stöd till barn och föräldrar vid internationell adoption.³⁴

³³ Förordning (2014:134) med instruktion för Myndigheten för delaktighet.

³⁴ Förordning (2017:292) med instruktion för Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd.

Exempel på regeringsuppdrag

Myndigheten har sedan 2021 ett särskilt beslutat regeringsuppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext. I uppdraget ingår att fördela medel till förebyggande och uppföljbara utvecklingsarbeten inom föräldraskapsstöd vilka genomförs av aktörer som verkar i kommuner som har behov av att stärka arbetet när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget ska slutredovisas den 28 mars 2025.³⁵

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) är förvaltningsmyndighet för frågor som rör ungdomspolitik och politiken för det civila samhället. Bland myndighetens uppgifter ingår bland annat att ta fram, samla och sprida kunskap, bidra till samordning av statliga insatser, samverka med myndigheter, kommuner, regioner och det civila samhällets organisationer och fördela statsbidrag. Myndigheten ska integrera ett jämställdhetsperspektiv i sitt arbete.³⁶ MUCF är också hbtqi-strategisk myndighet.

Exempel på regeringsuppdrag

MUCF har ett pågående uppdrag att utveckla och sprida informationsinsatser och kunskapsstöd i syfte att förebygga att unga hbtqi-personer utnyttjas för sexuella eller pornografiska ändamål, utsätts för sexuellt våld, övergrepp eller kränkningar. Uppdraget ska redovisas 2027.

MUCF har i uppdrag om att genomföra informationsinsatser, grundutbildning och fördjupad utbildning rörande hedersrelaterat våld och förtryck, hälsa och jämställdhet. Insatserna ska riktas till yrkesverksamma och andra vuxna som möter unga nyanlända och unga asylsökande i sitt arbete eller inom ideella engagemang.

MUCF har ett uppdrag att ta fram och sprida kunskapsunderlag och stödmaterial om hedersrelaterat våld och förtryck samt vålds-

³⁵ A2021/02053. (2021-10-28). *Uppdrag att främja utvecklingen av våldsförebyggande arbete genom stöd till föräldrar inriktat på familjer i en hederskontext.*

³⁶ Förordning (2018:1425) med instruktion för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

förebyggande arbete för yrkesverksamma inom ungas fritid och idrottsutövande.

Myndigheten ska även genomföra en fördjupad analys om hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive utsatthet för så kallade omvändelseförsök, mot unga hbtqi-personer. De ska vidare analysera behovet av stödinsatser samt vid behov utveckla och sprida kunskap om tillgängliga stödinsatser. Uppdraget ska genomföras i dialog med Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelsen Östergötland (NCH) och andra aktörer som har särskild kunskap eller betydelse i arbetet för att motverka unga hbtqi-personers utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten har även haft tidigare uppdrag om att sammanställa och sprida kunskap om våldsförebyggande arbete och hedersrelaterat våld och förtryck respektive unga hbtqi-personers utsatthet för så kallad omvändelseterapi.

Myndigheten har tidigare haft i uppdrag att analysera eventuella konsekvenser av hedersrelaterat våld och förtryck som kan utgöra hinder för etablering i arbetslivet.

Statens skolverk

Statens skolverk är förvaltningsmyndighet för skolväsendet. Skolverket ska genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten ska bland annat främja jämställdhet och integrera ett jämställdhetsperspektiv och perspektivet mänskliga rättigheter i sin verksamhet. Myndigheten ska även främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck i sin verksamhet.³⁷ Skolverket är också hbtqi-strategisk myndighet.

Exempel på regeringsuppdrag

Skolverket har tidigare haft uppdrag att analysera om och vid behov föreslå hur undervisningen i kunskapsområdet sex och samlevnad i det obligatoriska skolväsendet, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och vuxenutbildningen bättre kan stödjas genom förtydliganden i

³⁷ Förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

läroplanerna för skolformerna.³⁸ I arbetet skulle de särskilt beakta att frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, samtycke och pornografi omfattas av sex- och samlevnadsundervisningen. Tidigare uppdrag inkluderar också att genomföra insatser för att utveckla sex- och samlevnadsundervisningen och arbetet mot kränkande behandling i skolan, i syfte att stärka det förebyggande arbetet mot sexuella trakasserier.³⁹ Dessutom har myndigheten, tillsammans med Socialstyrelsen, haft i uppdrag att genomföra utvecklingsarbete för tidiga och samordnade insatser för barn och unga.⁴⁰

Skolverket har uppdrag att stärka det systematiska arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck inom skolväsendet, inklusive förskolan, genom kunskapshöjande insatser och stöd för olika personalgrupper. I uppdraget ingår att särskilt beakta elevhälsans hälsofrämjande och förebyggande uppdrag samt omfatta ökad upptäckt av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.⁴¹

Skolverket har ett pågående uppdrag om att kartlägga och analysera förskolors, skolors och huvudmäns arbete med att förebygga, upptäcka och åtgärda mäns våld mot kvinnor, inklusive våld i ungas relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. I uppdraget ingår även att utveckla, genomföra och följa upp insatser inom området samt att föreslå en struktur för samordning av arbetet med att förebygga, upptäcka och åtgärda mäns våld mot kvinnor, inklusive våld i ungas relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.⁴²

Skolverkets tidigare uppdrag på området inkluderar bland annat att kartlägga och ge en lägesbild av vilken roll skolan har i det brottsförebyggande arbetet i Sverige samt hur motsvarande arbete ser ut i övriga nordiska och andra jämförbara länder.⁴³

³⁸ Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. (U2018/02877/BS (delvis) (U2018/02960/S) (2018-06-28). *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Statens skolverk.*

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2017/02728/S. *Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Statens skolverk.*

⁴¹ Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2021/04517 (delvis) (2021-12-16). *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Statens skolverk.*

⁴² Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2023/02553 (2023-12-20). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk.*

⁴³ Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2023/02553 (delvis) (2023-12-07). *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk.*

Operativa myndigheter inom rättsväsendet

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten är expertmyndighet för brottsofferfrågor. Myndigheten arbetar för att främja brottsoffers rättigheter och uppmärksamma deras behov och intressen. De ska vidare vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor. Brottsoffermyndigheten ansvarar för brottsskadeersättning, återkrav mot gärningspersoner samt Brottsofferfonden, som finansierar brottsofferinriktad verksamhet. Myndigheten ska integrera ett jämställdhets-, barn- och ungdomsperspektiv genom att i sin verksamhet beakta och beakta förhållandena utifrån ålder och kön.⁴⁴ Regeringen har gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att vara nationell strategisk samordningsansvarigmyndighet för brottsofferfrågor. Uppdraget innefattar fortsatt arbete med att kartlägga brottsofferarbetet i Sverige samt att systematiskt och löpande följa upp och utvärdera detsamma. Inom ramen för uppdraget ska myndigheten etablera och ansvara för ett nationellt nätverk för brottsoffersamverkan med centrala samhällsaktörer. Myndigheten ska lämna en redovisning av myndighetens arbete, hur arbetet planeras för de kommande åren samt vilka aktörer som ingår i det nationella nätverket den 26 september 2025.⁴⁵

Exempel på regeringsuppdrag

Brottsoffermyndigheten har i uppdrag att genomföra informationsinsatser om näthat. Uppdraget ska bidra till att förebygga våld i ungas nära relationer och minska utsattheten för sexuell exploatering i digitala miljöer.⁴⁶

Myndigheten har tidigare haft i uppdrag att genomföra informations- och utbildningsinsatser med anledning av ny sexualbrottslagstiftning.⁴⁷

⁴⁴ Förordning (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

⁴⁵ Ju2021/03715. (2024-11-28). *Uppdrag att vara nationell strategisk samordningsansvarig myndighet för brottsofferfrågor.*

⁴⁶ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsoffermyndigheten.*

⁴⁷ Ju2018/01290/KRIM. (2018-02-22). *Uppdrag till Brottsoffermyndigheten att genomföra informations- och utbildningsinsatser med anledning av en ny sexualbrottslagstiftning och Ku2020/01463/MD. (2020-06-17). Uppdrag till Brottsoffermyndigheten att förbereda en informationsinsats mot näthat.*

Brottsoffermyndigheten har tidigare vid upprepade tillfällen haft återrappporteringskrav kring erfarenheter från hanteringen av brotts-skadeersättning till barn som har bevittnat våld, uppdelat på kön och ålder och med en analys och bedömning av utvecklingen.

I regleringsbrevet för 2024 fick Brottsoffermyndigheten i uppdrag att ta fram och genomföra informations- och utbildningsinsatser till rättsväsendet avseende kunskapen om barnets rättigheter och barns våldsutsatthet inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.⁴⁸

Tidigare uppdrag har inkluderat kunskapsstödjande åtgärder för att stärka kompetensen om behov hos barn som har bevittnat våld och som vistas eller har vistats i skyddat boende.⁴⁹

Kriminalvården

Myndighetens huvudsakliga uppgift är att ansvara för att verkställa utdömda påföljder, bedriva häktesverksamhet och utföra personutredningar i brottmål. Verksamheten ska bedrivas på ett säkert, humant och effektivt sätt och återfall i brott ska förebyggas.

Kriminalvården ska tillämpa ett jämställdhetsperspektiv när myndigheten utför sina uppgifter.⁵⁰

Exempel på regeringsuppdrag

Kriminalvården har i uppdrag att stödja ett urval av kommuner i implementeringen av behandlingsprogrammet Predov (Preventing Domestic Violence). Detta mot bakgrund av ett tidigare uppdrag att utreda och ta fram en plan för hur behandlingsprogrammet Predov kan spridas till kommuner och regioner, i syfte att möjliggöra effektutvärdering vid användning av programmet i frivillig verksamhet. Predov är utvecklat i Kriminalvården och i linje med den senaste forskningen om effektiva behandlingsmetoder för partnervåld.

⁴⁸ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/02737 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Brottsoffermyndigheten.*

⁴⁹ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2019/04178/LP (delvis) Ju2017/04739/KRIM. *Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Brottsoffermyndigheten.*

⁵⁰ Förordning (2023:797) med instruktion för Kriminalvården.

Polismyndigheten

Polismyndighetens huvudsakliga uppgifter och ansvar framgår av polislagen (1984:387). Av polislagen framgår att det hör till Polismyndighetens uppgifter att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal.

Myndighetens uppgifter och ansvar framgår också av polisförordningen (2014:1104) och av andra författningar. Polismyndigheten ska tillämpa ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet.

Myndigheten ska vidare varje år redovisa uppgifter till Regeringskansliet från föregående år om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige. Myndigheten ska även lämna förslag på hur människohandeln kan förebyggas och bekämpas.⁵¹

Polismyndigheten är också hbtqi-strategisk myndighet.

Exempel på regeringsuppdrag

I regleringsbrevet för 2024 fick Polismyndigheten ett återrporteringskrav om att redovisa det utvecklingsarbete som bedrivs i organisationen i syfte att förbättra förmågan att utreda och förebygga mäns våld mot kvinnor, brott mot barn samt hedersrelaterat våld och förtryck. Av redovisningen ska det också framgå hur Polismyndigheten utvecklar sin förmåga att utreda och förebygga sexualbrott mot vuxna, särskilt hur det säkerställs att myndighetens riktlinjer för spårsäkringssatser vid sexualbrottsutredningar tillämpas i hela landet. Polismyndigheten ska också redovisa vilket arbete som bedrivs för att säkerställa att personal som förhör barn i så stor utsträckning som möjligt har särskild utbildning för uppgiften och att tidsfristen för handläggning av brott mot barn inte överskrids utan att det är motiverat.

Polismyndigheten har i uppdrag att stärka kompetensen hos polisanställda för att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden om brott i nära relation. Uppdraget omfattar bland annat att utveckla samverkansformer och riskbedömningar med relevanta aktörer, så-

⁵¹ Förordning (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten.

som hälso- och sjukvården och socialtjänsten Uppdraget gavs 2022 och pågår till 2025.⁵²

Myndigheten har även tidigare (ibland gemensamt med Åklagarmyndigheten) haft återrapporteringskrav kring utvecklings- och brottsutredande arbete på områdena brott i nära relation, brott i parrelation, brott mot barn, sexualbrott mot barn, internetrelaterade sexualbrott mot barn, våldtäkt mot vuxna samt köp av sexuella tjänster, människohandel, brott med hedersmotiv, inklusive könsstympning, äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Polismyndigheten har också haft i uppdrag att identifiera och redogöra för vilka åtgärder som myndigheten vidtar för att stärka förmågan att bekämpa människohandel i hela landet.⁵³

Rättsmedicinalverket

Rättsmedicinalverket är den medicinska länken i rättskedjan och ansvarar bland annat för att genomföra rättsmedicinska och rättspsykiatriska undersökningar i brottmål och dokumenterar och bedömer även skador vid våldsbrott.⁵⁴

Exempel på regeringsuppdrag

Rättsmedicinalverket har i uppdrag att kartlägga och sammanställa befintlig kunskap om strypvåld, inklusive när detta förekommer i ett sexuellt sammanhang, för att bättre kunna värdera riskerna. Rättsmedicinalverket ska också förbättra myndighetens interna kunskapsuppbyggnad kring strypvåld och sprida denna kunskap till rättsväsendets myndigheter. Uppdraget ska redovisas i mars 2025.⁵⁵

Myndigheten har tidigare haft i uppdrag att, tillsammans med bland andra Nationellt Centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland, förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor.⁵⁶

⁵² Ju2022/02417. (2022-07-07). *Uppdrag att stärka kompetensen hos polisanställda för att bemöta personer med psykisk ohälsa i ärenden som om brott i nära relationer.*

⁵³ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2018/04606/PO. *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Polismyndigheten.*

⁵⁴ Förordning (2007:976) med instruktion för Rättsmedicinalverket.

⁵⁵ Ju2024/00606. (2024-03-07). *Uppdrag att förstärka kunskapen om strypvåld.*

⁵⁶ A2021/01029. (2021-04-29). *Uppdrag att förebygga och bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor.*

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har i uppgift att se till att personer som begår brott blir föremål för brottsutredning och lagföring. Vidare ska myndigheten arbeta för att begränsa vinsterna av brott och brottslig verksamhet och delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten. Åklagarmyndigheten ska tillämpa ett jämställdhetsperspektiv i utförandet av sina uppgifter.⁵⁷

Exempel på regeringsuppdrag

I regleringsbrevet för 2024 fick Åklagarmyndigheten ett återrapporteringskrav att redovisa hur myndigheten har säkerställt en ökad operativ förmåga i arbetet med att bekämpa mäns våld mot kvinnor, brott mot barn och hedersrelaterat våld och förtryck. Vidare ska Åklagarmyndigheten redovisa hur myndigheten arbetat för att uppfylla skyldigheten för åklagare att underrätta Socialstyrelsen enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall. Därtill ska myndigheten redovisa eventuella svårigheter i efterlevnaden av underrättelseskyldigheten.⁵⁸

Övriga operativa myndigheter

I detta avsnitt beskriver vi myndigheter som har en mer operativ roll i förhållande till medborgarna. Dessa har en central roll kopplat till det sjätte delmålet utifrån det ansvar som åligger myndigheterna i respektive sektor.

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen är förvaltningsmyndighet för arbetsmarknadspolitiska frågor med ansvar för arbetsmarknadspolitisk verksamhet, såsom att förmedla lediga arbeten. Myndigheten ska jämställdhets-

⁵⁷ Förordning (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten.

⁵⁸ Justitiedepartementet, Regeringskansliet. Ju2023/00292. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Åklagarmyndigheten.*

integrera och inom sitt verksamhetsområde främja mångfald och jämställdhet.⁵⁹

Exempel på regeringsuppdrag

Arbetsförmedlingen har haft i uppdrag att verka för förbättrad upptäckt av våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt sexuellt våld oberoende av förhållande mellan gärningsperson och brottsoffer.⁶⁰

Tidigare har myndigheten haft uppdrag rörande skyddade personuppgifter, bland annat arbeta för att säkerställa att personer med skyddade personuppgifter kan ta del av digitala tjänster utan att skyddade personuppgifter röjs.⁶¹

Försäkringskassan

Försäkringskassan ansvarar för att utreda och besluta om rätt till ersättning från socialförsäkringen. Myndighetens verksamhet styrs av lagar, förordningar, konventioner och avtal som reglerar ersättningarna som betalas ut.⁶² I Försäkringskassans instruktion framgår att myndigheten i sin verksamhet ska belysa, analysera och uppmärksamma Sveriges åtaganden enligt internationella konventioner till skydd för de mänskliga rättigheterna. Ett jämställdhetsperspektiv ska också integreras i verksamheten och särskild hänsyn ska tas till barnets bästa vid beslut och åtaganden som rör barn.⁶³

Exempel på regeringsuppdrag

Försäkringskassan har haft i uppdrag att verka för förbättrad upptäckt av våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt sexuellt våld oberoende av förhållande mellan gärningsperson och brottsoffer.⁶⁴ I regleringsbrevet för 2024 fick myndigheten i upp-

⁵⁹ Förordning (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

⁶⁰ A2022/00842 (2022-06-02). *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024.*

⁶¹ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2022/01638. *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Arbetsförmedlingen.*

⁶² Till exempel Socialförsäkringsbalken (2010:110).

⁶³ Förordning (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan.

⁶⁴ A2022/00842. (2022-06-02). *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024.*

drag att bistå Socialstyrelsen i deras uppdrag att ta fram och sprida information till kommuner och enskilda om hur socialförsäkringsförmåner påverkas vid en vistelse i skyddat boende.⁶⁵

Migrationsverket

Migrationsverket är den myndighet som ansvarar för frågor som rör bland annat uppehållstillstånd, arbetstillstånd, visering och medborgarskap. Migrationsverket betalar också ut statlig ersättning till kommuner och regioner för vissa kostnader för personer som fått uppehållstillstånd samt anvisar nyanlända till kommuner för bosättning. Myndigheten ska jämställdhetsintegrera och utforma verksamheten så att jämställda villkor för kvinnor och män respektive för flickor och pojkar uppnås.⁶⁶ Migrationsverket är också hbtqi-strategisk myndighet.

Exempel på regeringsuppdrag

Migrationsverket har haft i uppdrag att verka för förbättrad upptäckt av våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt sexuellt våld oberoende av förhållande mellan gärningsperson och brottsoffer.⁶⁷

Myndigheten har tidigare haft i uppdrag att förebygga och bekämpa könsstymning av flickor och kvinnor.⁶⁸

Skatteverket

Skatteverkets huvuduppgifter rör att ta in skatter, sköta folkbokföringen, registrera bouppteckningar samt vara borgenär åt staten.⁶⁹

⁶⁵ Socialdepartementet, Regeringskansliet. S2024/00587. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Försäkeringskassan.*

⁶⁶ Förordning (2019:502) med instruktion för Migrationsverket.

⁶⁷ A2022/00842. (2022-06-02). *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024.*

⁶⁸ A2021/02029. (2021-04-29). *Uppdrag att förebygga och bekämpa könsstymning av flickor och kvinnor.*

⁶⁹ Förordning (2017:154) med instruktion för Skatteverket.

Exempel på regeringsuppdrag

I regleringsbrevet för 2024 fick Skatteverket i uppdrag att etablera en nationell struktur för samverkan med andra myndigheter i syfte att bidra till en enhetlig, säker och effektiv hantering av skyddade personuppgifter. Vidare ska Skatteverket sprida information till dessa myndigheter. Skatteverkets samverkan ska stödja myndigheter i deras hantering av personuppgifter samt information riktad till målgruppen som lever med skyddade personuppgifter.⁷⁰

Tillsynsmyndigheter

I detta avsnitt beskriver vi myndigheter som har i uppgift att bedriva tillsyn samt utvärdering och analys, med koppling till områden som omfattas av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

Inspektionen för vård och omsorg

Inspektionen för vård och omsorg, IVO, ansvarar för tillsyn och tillståndsprövning inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Myndigheten ansvarar också för prövning av klagomål enligt patientsäkerhetslagen. Syftet med tillsynen är att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Ett patient- och brukarperspektiv ska genomsyra tillsynen. Villkor och förhållanden för kvinnor och män, flickor och pojkar ska särskilt belysas.⁷¹

Exempel på regeringsuppdrag

IVO har tidigare haft i uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården. Uppdraget omfattade hela processen från hantering av orosanmälan, skyddsbedömning, förhandsbedömning, utredning, dokumentation, beslut, uppföljning, samt kommunernas egenkontroll. I uppdraget ingick även

⁷⁰ Finansdepartementet, Regeringskansliet. Fi2024/01374 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Skatteverket.*

⁷¹ Förordning (213:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg.

att redogöra för vilka verktyg som myndigheten använt för att återföra kritik och åtgärdskrav till kommunerna.⁷²

IVO har mellan 2021 och 2024 haft i uppdrag att förstärka och utveckla tillsynen av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Utvecklingen avsåg hur tillsynen bli mer förebyggande och riskbaserad samt bidra till lärande för berörda aktörer.⁷³

Statens skolinspektion

Statens skolinspektion (Skolinspektionen) ska genom granskning av huvudmän och verksamheter verka för att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Myndigheten har bland annat ansvar för tillsyn och kvalitetsgranskning. Ett jämställdhetsperspektiv och perspektivet mänskliga rättigheter ska integreras i verksamheten. Myndigheten ska också i sin verksamhet analysera konsekvenserna för barn och ta särskild hänsyn till barnets bästa enligt barnkonventionen.⁷⁴

I regleringsbrevet för 2024 fick Skolinspektionen i uppdrag att mot bakgrund av de reviderade läroplanerna granska skolornas arbete avseende det nya kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer, inklusive arbetet med att bland annat förebygga och bemöta intolerans, förtryck och våld, till exempel rasism, sexism, homo- och transfofi samt hedersrelaterat våld och förtryck.⁷⁵

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU, har till uppgift att utvärdera det vetenskapliga stödet för tillämpade och nya metoder i hälso- och sjukvården och i den verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ur, där det är aktu-

⁷² S2019/01922/FST (delvis). (2019-04-18). *Uppdrag att genomföra analyser av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården.*

⁷³ A2021/01714. (2021-09-09). *Uppdrag om förstärkt och utvecklad tillsyn av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.*

⁷⁴ Förordning (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion.

⁷⁵ Utbildningsdepartementet, Regeringskansliet. U2023/03645 (delvis), U2023/03702. *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolinspektion.*

ellt, ett medicinskt, socialt, ekonomiskt, samhälleligt och etiskt perspektiv. Myndigheten ska i sin utvärdering inkludera ett jämställdhetsperspektiv där det är möjligt.⁷⁶

Kunskapscentrum vid lärosäten

Barnafrid vid Linköpings universitet

Barnafrid vid Linköpings universitet är ett nationellt kunskapscentrum med uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn och unga till yrkesverksamma. Barnafrids uppdrag framgår av ett särskilt regeringsbeslut från 2015. Barnafrid ska inom ramen för uppdraget synliggöra och analysera skillnader mellan flickors och pojkars utsatthet och könsspecifika konsekvenser av våld och ha ett tydligt jämställdhetsperspektiv samt barnrättsperspektiv. Centrumet ska vara en länk mellan forskning och praktik samt bedriva egen verksamhetsnära och tvärprofessionell forskning inom området. Barnafrid driver ett nätverk för landets samtliga barnahus. Nätverket bidrar till kunskapspåfyllnad, diskussion kring utvecklingsfrågor samt utbyte av erfarenheter och rutiner. Barnafrid arbetar också med familjecentraler som ger samlat stöd till barn och deras familjer.

Barnafrids verksamhet ska årligen redovisas till Socialdepartementet.⁷⁷

Exempel på regeringsuppdrag

För närvarande har Barnafrid i uppdrag att ge stöd för att utveckla barnrättsperspektivet i arbetet med barn i skyddade boenden samt arbetet med kvalitetsindikatorer för skyddade boenden. Uppdraget är en del av det uppdrag som Socialstyrelsens har om kvalitetsutveckling av skyddat boende.⁷⁸

⁷⁶ Förordning (2007:1233) med instruktion för Statens beredning för medicinsk och social utvärdering.

⁷⁷ S2012/275/FST. (2015-06-17). *Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn.*

⁷⁸ Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2023/01753 A2023/01717 (delvis). (2023-12-21). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.*

Barnafrid har också haft i uppdrag att utvärdera barnahusverksamheterna i Sverige och identifiera såväl goda exempel som eventuella brister, i syfte att främja ett kvalitativt och likvärdigt bemötande för brottsutsatta barn.⁷⁹

Barnafrid har också ett pågående uppdrag att genomföra kompetenshöjande insatser om hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstämpling för landets barnahusverksamheter. Vidare omfattar uppdraget att samla in och sprida erfarenheter från barnahusverksamheternas utredningsarbete av hedersrelaterad brottslighet.⁸⁰

Barnafrid har tidigare haft uppdrag kring kompetensutveckling i psykiatrisk traumavård för anställda inom barn- och ungdomspsykiatri.⁸¹

Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK)

De statliga universiteten och högskolorna styrs företrädesvis genom de mål och krav som anges i högskolelagen och de förordningar som ansluter till den, främst högskoleförordningen. Vissa centrala mål och krav framgår också av det gemensamma regleringsbrevet för universitet och högskolor. Vissa krav och åtaganden framgår också i enskilda regleringsbrev till universitet och högskolor. Eftersom universitet och högskolor inte har en egen förordning med instruktion kan uppdrag av mer permanent karaktär framgå av regleringsbreven, exempelvis vad gäller Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK).

Uppsala universitet ska enligt regleringsbrevet för 2024 bedriva forskning med anknytning till den kliniska verksamheten inom området mäns våld mot kvinnor. I området mäns våld mot kvinnor ingår det som omfattas av regeringens strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor i skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10). Behovet av ny forskning ska kontinuerligt analyseras. Universitetet

⁷⁹ S2018/00212/FST (delvis). (2018-01-11). *Uppdrag angående utvärdering av barnahus.*

⁸⁰ S2018/03927/JÄM (delvis). (2018-06-28). *Uppdrag om att stärka barnahusens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck.* Arbetsmarknadsdepartementet, Regeringskansliet. A2023/01753 A2023/01717 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13.*

⁸¹ S2018/02371/FS (delvis). (2018-04-12). *Uppdrag avseende kompetensutveckling i psykiatrisk traumavård för anställda i barn- och ungdomspsykiatri.*

ska samverka med Akademiska sjukhuset i Uppsala i frågor som rör den kliniska verksamheten inom området. I detta ingår att stödja driften av nationella stödtelefoner som riktar sig till kvinnor, män samt icke-binära och personer med transerfarenhet. I syfte att i högre utsträckning nå ut till unga personer ska även chattfunktioner utvecklas till samtliga målgrupper under 2024. Universitetet ska redovisa verksamheten särskilt i sin årsredovisning.

Exempel på regeringsuppdrag

NCK har i uppdrag att, i samarbete med Jämställdhetsmyndigheten, ta fram stödmaterial som innefattar information och sprida kunskap om våldets orsaker, omfattning och konsekvenser med särskilt fokus på rättsväsendet. NCK ingår dessutom i Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att kartlägga hbtqi-personers utsatthet och risk för utsatthet för våld i nära relationer.

Förteckning över aktörer som utredningen har träffat

Vi har inhämtat synpunkter och kunskap genom möten med en rad olika aktörer. Utredningsarbetet har bedrivits med stöd av en expertgrupp, som haft fyra sammanträden under arbetet med slutbetänkandet (se kapitel 2). Utöver expertgruppen har vi träffat flera andra aktörer, vilket vi redogör för i denna bilaga.

Möten med myndigheter

Möten med myndighetsnätverk

Inom det jämställdhetspolitiska området finns ett flertal myndighetsnätverk- och forum för samverkan (se avsnitt 7.4). Vi har träffat flera av dessa för att inhämta information samt föra dialog om utredningens frågeställningar.

Vi deltog på Jämställdhetsmyndighetens myndighetssamordning för genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor den 7 maj 2024. På mötet var följande myndigheter representerade: Brottsförebyggande rådet (Brå), Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, länsstyrelserna (representerade av Länsstyrelsen Skåne och Länsstyrelsen Västernorrland), Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Nationellt Centrum för Kvinnofrid (NCK), Polismyndigheten, Skatteverket, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten. Informationsinhämtning gjordes också skriftligt från nätverkets medlemmar i januari 2024, med fokus på att identifiera

framgångsfaktorer och utvecklingsbehov kopplat till den nationella strategin på området.

Jämställdhetsmyndigheten sammankallar också ett GD-råd, där Brå, Kriminalvården, länsstyrelserna, MUCF, Polismyndigheten, Statens skolverk (Skolverket), Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten ingår. Vi deltog på GD-rådets möte den 24 maj 2024.

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (NCH) sammankallar ett myndighetsnätverk. Vi deltog på nätverkets möte den 24 april 2024. På mötet närvarade följande myndigheter: Barnafrid, Barnombudsmannen, Brottsoffermyndigheten, Center mot Våldsbejakande extremism vid Brå, Jämställdhetsmyndigheten, NCK, länsstyrelserna, MFD, MFoF, MUCF, Myndigheten för stöd till trossamfund, Skolverket, Socialstyrelsen, Utrikesdepartementet och Åklagarmyndigheten. På mötet deltog även Södertälje kommun.

Vi har också deltagit på möte med Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT), som samlar representanter från myndigheter och andra aktörer som arbetar mot prostitution, exploatering och människohandel. Vi deltog på nätverkets möte den 23 maj 2024. På mötet närvarade Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten (inklusive Nationella rapportören mot människohandel), Regionhälsan Västra Götalandsregionen, Regionkoordinator från region Syd, region Mitt, region Nord, region Öst och region Väst samt Åklagarmyndigheten.

Vi deltog på länsstyrelsernas nätverksträff för handläggare som arbetar med mäns våld mot kvinnor den 31 januari 2024. Följande länsstyrelser var representerade på mötet: Blekinge, Dalarna, Halland, Jämtland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg, Skåne, Stockholm, Södermanland, Uppsala, Värmland, Västernorrland, Västra Götaland, Örebro och Östergötland. Samtliga länsstyrelser gavs möjlighet att inkomma med skriftliga synpunkter till utredningen i samband med nätverksträffen. Vidare deltog vi vid en gemensam nätverksträff för länsstyrelsernas handläggare som arbetar med jämställdhetsintegration samt mäns våld mot kvinnor den 11 september 2024. Då deltog följande länsstyrelser: Blekinge, Dalarna, Gotland, Gävleborg, Halland, Jämtland, Jönköping, Kalmar, Kronoberg, Skåne, Stockholm, Södermanland, Uppsala, Värmland, Västerbotten, Västernorrland, Västmanland, Västra Götaland, Örebro och Östergötland. Samtliga

länsstyrelser har getts möjlighet att lämna skriftliga inspel till utredningen.

Enskilda möten med myndigheter

Vi har också träffat flera myndigheter för enskilda möten. Dessa är: Brå, Brottsoffermyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, länsstyrelserna, MFD, Migrationsverket, MUCF, NCH, NCK, Polismyndigheten, Statistiska Centralbyrån (SCB), Skolverket, Socialstyrelsen, Statskontoret, Utrikesdepartementet (Enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden) och Åklagarmyndigheten.

Möten med kommuner

En referensgrupp med kommunrepresentanter har varit knuten till utredningen under arbetet med slutbetänkandet. Syftet har varit att få en bredare förståelse för kommunernas olika erfarenheter och utmaningar samt inhämta kunskaper från lokal nivå. I urvalet av kommuner har vi strävat efter en geografisk spridning samt spridning mellan kommuner av olika storlek. De kommuner som ingick i referensgruppen kommer från åtta olika län. Det finns kommuner från de tre övergripande kommungrupperna utifrån Sveriges kommuner och regioners (SKR) kommunindelning (A, B, C).

Referensgruppen har bestått av representanter från kommunerna Eskilstuna, Härnösand, Järfälla, Malmö, Skellefteå, Storuman, Sundbyberg, Södertälje, Trollhättan, Växjö och Åtvidaberg. Vi har träffat referensgruppen vid två tillfällen, uppdelat på fyra möten.

Vi har även haft ett möte med representanter från tre regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck i Skåne, Stockholms och Västra Götalands län.

Vi har också haft ett möte med regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel. På mötet deltog representanter från region Väst och region Öst.

Antalet kommuner vi har träffat kan inte sägas vara representativt utan ger en bild av erfarenheter och behov i dessa kommuner. Utöver de kommuner vi har träffat har SKR också deltagit i vår

expertgrupp och bidragit med kunskap, behov och erfarenheter från medlemmarna.

Möten med regioner

En referensgrupp med regionrepresentanter har varit knuten till utredningen under arbetet med slutbetänkandet. Syftet har varit att få en bredare förståelse för regionernas erfarenheter och utmaningar samt inhämta kunskaper från regional nivå. Vi skickade ut inbjudan till att ingå i vår referensgrupp via det nationella nätverket för kvinnofridsfrågor i regionerna som NCK sammankallar.

Vår referensgrupp har bestått av representanter från Region Dalarna, Region Halland, Region Jämtland Härjedalen, Region Skåne, Region Stockholm, Region Sörmland, Region Värmland, Region Västmanland samt Västra Götalandsregionen. Referensgruppen har således omfattat knappt hälften av Sveriges regioner. Referensgruppen har haft en sammansättning med såväl små som större regioner, för att få en bra spridning. De som har medverkat från regionerna har samordnartjänster mot våld. Vi har träffat referensgruppen vid två tillfällen, uppdelat på fyra möten. Därtill medverkade vi den 20 mars 2024 på ett möte med det nationella nätverket för kvinnofridsfrågor i regionerna.

Möten med civilsamhället

Vi har träffat följande civilsamhällesorganisationer under arbetet med slutbetänkandet: #utanskyddsnät, 1000 möjligheter, Brottsofferjouren Sverige, FQ Forum – Kvinnor och funktionshinder, Föreningen Kvinnohuset i Västerås, Föreningen Storasyster, Internationella kommittén för Kvinnors Rättigheter (IKKR) i Västerås, Kvinnors Nätverk, MÄN, Qjouren Väst, Somaya Stödjour, Stiftelsen Manscentrum, Stockholms tjejjour, Sveriges Kvinnoorganisationer, Terrafem, Varken hora eller kuvad (VHEK).

Följande organisationer bjöds in till möten, men medverkade inte: Bojen Göteborg, GAPF – Glöm Aldrig Pela och Fadime, Rädda barnen, Tjejjouren Luleå, RFSU Malmö, Lex Femme och Talita.

Möten med forskare

En forskardialog genomfördes den 25 oktober. Följande forskare medverkade på mötet: Peter Andersson, Stockholms universitet, Monica Burman, Umeå universitet, Shilan Caman, Karolinska institutet, Charlotta Holmström, Malmö universitet (digitalt), Laura Korhonen, Linköpings universitet, Åsa Källström, Örebro universitet, Hanna Linell, Stockholms universitet, Helén Olsson, Karlstads universitet, Joakim Petersson, Örebro universitet, Britt-Inger Saveman, Umeå universitet (digitalt), Mikaela Starke, Göteborgs universitet, Susanne Strand, Örebro universitet, Hadil Zainal Kamil, Uppsala universitet, Karin Örmon, Blekinge Tekniska Högskola.

Enskilda möten har också genomförts med Carolina Överlien, Uppsala universitet och Britt-Inger Saveman vid Umeå universitet.

Möten med andra kommittéer

Vi har haft möte med den nationella samordnaren för arbetet mot utanförskap (A 2024:03) och utredningen om Ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål (A 2024:06). Vi har även träffat utredningen om En målstyrd integration (Ju 2022:05) och Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04).

Möten med enskilda

Vi har träffat två personer som har egna erfarenheter av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck under barndomen och som nu lever med skyddad identitet.

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.
20. Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Fi.
21. Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettouptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). KN.
22. Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. KN.
23. Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. Ju.
24. Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. Ku.
25. Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. A.
26. Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. U.
27. En socionomutbildning i tiden. U.
28. Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. A.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. [25]

Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. [28]

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. [3]

Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]

AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]

En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. [13]

Kommunal anslutning till Utbetalnings-myndighetens verksamhet. [20]

Försvarsdepartementet

Plikten kallar! En modern personal-försörjning av det civila försvaret. [6]

Justitiedepartementet

Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]

Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]

Straffbarhetsåldern. [11]

Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]

Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. [23]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]

En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]

Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändnings-sektorn (LULUCF). [21]

Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet [22]

Kulturdepartementet

Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. [24]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]

Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. [17]

Socialdepartementet

En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]

Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]

Utbildningsdepartementet

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]

På språklig grund. [9]

Ett likvärdigt betygssystem Volym 1 och 2. [18]

Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. [19]

Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. [26]

En socionomutbildning i tiden. [27]