

# En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Utdrag (kapitel 5, sid 109-155) ur  
**Makt, mål och myndighet**  
– feministisk politik för  
en jämställd framtid  
Skr. 2016/17:10



Regeringen

## 5 En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Skr. 2016/17:10

För att stärka förutsättningarna att nå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra kommer regeringens arbete på området att bedrivas i enlighet med en tioårig nationell strategi som särskilt betonar förebyggande insatser. Strategin inkluderar frågor om hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Med utgångspunkt i förslag från Utredningen som ska föreslå en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor (SOU 2015:55) redogör regeringen i det följande för strategin och dess inriktning samt för organisationen för genomförande och uppföljning. I avsnitt 5.4 återges regeringens åtgärdsprogram för perioden 2017–2020. I slutet av kapitlet finns en förteckning över redan beslutade åtgärder som har bäring på strategin.

Under många år har både ideell och offentlig verksamhet mot mäns våld mot kvinnor vuxit fram. Trots detta är våldet ännu omfattande och kostsamt, framför allt för den enskilda kvinnan och flickan, men också för samhället (se avsnitt 2.4.7) vars ansträngningar hittills har tenderat att hantera våldets konsekvenser snarare än dess orsaker. Regeringens ambition är 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. För att åstadkomma detta fordras ett bredare och mer konstruktivt engagemang av män och pojkar än tidigare samt en uppgörelse med normer som rättfärdigar våld och begränsningar av kvinnors och flickors handlingsutrymme och livsval. Dessutom bedömer regeringen att det krävs skarpare och mer träffsäkra åtgärder vad gäller skydd och brottsbekämpning.

Alla samhällssektorer som kommer i kontakt med våldet och dess konsekvenser måste enligt regeringen bli bättre på att upptäcka det. Kunskapen om fungerande arbetssätt, om effekten av insatser samt om våldets utbredning och kostnader över tid behöver öka. Arbetet mot våld ska vara väl samordnat mellan berörda aktörer på samtliga nivåer.

Genom denna långsiktiga strategi och ett riktat åtgärdsprogram vill regeringen lägga grunden till ett mer målinriktat och samordnat arbete med mäns våld mot kvinnor samt påskynda utvecklingen av verkningsfulla förebyggande insatser.

## 5.1 En tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

**Regeringens bedömning:** Statens styrning av insatser mot mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål bör följa en samlad nationell strategi under perioden 2017–2026. Strategin består av politiska målsättningar, en organisation för genomförande och ett system för uppföljning. Strategin börjar gälla den 1 januari 2017.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Nästan alla remissinstanser är positiva till utredningens förslag om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. Enstaka instanser förordar i stället en gemensam strategi för hela den nationella jämställdhetspolitiken.

De flesta av remissinstanserna, däribland *Brottsförebyggande rådet (Brå)* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, välkomnar en strategiperiod om tio år med hänvisning till bl.a. långsiktighet och hållbarhet. *Huddinge kommun* anser däremot att tidsperioden är snäv och menar att igångsättande och genomförande av nya arbetssätt och strukturer är tidskrävande.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utredningen om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck påtalar att statens styrning av insatser för att motverka mäns våld mot kvinnor behöver bli mer samordnad och tydlig. Liknande slutsatser har dragits av Jämställdhetsutredningen (SOU 2015:86), nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49) och Riksrevisionen (RiR 2015:13). Regeringen delar denna uppfattning. För att underlätta styrningen behövs en samlad strategi i form av ett ramverk med ett begränsat antal politiska målsättningarna och ett uppföljningssystem som ökar statens möjligheter att mäta effekterna av politikens genomförande. Direktiven till utredningen Nationell strategi för att nå målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (dir. 2014:25) angav som syfte att öka effektiviteten, kvaliteten och långsiktigheten i insatserna på området.

Ett par remissinstanser anser att en strategi bör omfatta hela jämställdhetspolitiken i stället för att endast avse delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Regeringen anser dock att en sådan strategi i dagsläget skulle bli alltför omfattande, svåröverskådlig och därtill för svår att tillämpa och följa upp.

Utredningen identifierar grundläggande utmaningar i samhällets arbete mot mäns våld mot kvinnor. Ett antal av dessa utmaningar, t.ex. kunskap om våldets omfattning, samverkan mellan myndigheter, insatser för särskilt utsatta grupper samt utbildning och fortbildning för berörda yrkesverksamma, uppmärksammades även av 1993 års kvinnovåldskommission (SOU 1995:60) och 2004 års jämställdhetspolitiska utredning (SOU 2005:66). Detta talar för ett behov av specifika målsättningar och långsiktighet i den nationella strategin. Regeringen delar utredningens bedömning att tio år är en lämplig strategiperiod.

### 5.2.1 Målstruktur

**Regeringens bedömning:** Utvecklingen av verksamhet för att på sikt uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra bör ha fyra målsättningar. Viktiga principer och prioriterade frågor som är gemensamma för genomförande av samtliga målsättningar formuleras som utgångspunkter för strategin. Utgångspunkterna och målsättningarna ska genomsyra arbetet med att genomföra strategin samt ligga till grund för det uppföljningssystem med indikatorer som regeringen avser att ta fram.

**Utredningens förslag:** Utredningen har som övergripande mål föreslagit det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra samt åtta målområden och 40 prioriterade delmål.

**Remissinstanserna:** Många remissinstanser anser att målen anger viktiga utvecklingsområden som ytterligare behöver konkretiseras för att ge tillräcklig vägledning. *Socialstyrelsen* anser att flera av delmålen är alltför allmänt formulerade och kan bli svåra att mäta och följa upp samt att det i vissa delar är oklart vem som ska göra vad. *Folkhälsomyndigheten* bedömer att de föreslagna målområdena och indikatorerna saknar den nivå av konkretisering som krävs för att berörda aktörer ska kunna identifiera sig med dess olika delar och möjliggöra ändamålsenlig uppföljning.

Flera remissinstanser ifrågasätter antalet målområden. Det fåtal instanser som har yttrat sig över det föreslagna målområdet Nationell styrning, organisering, samordning och uppföljning har huvudsakligen framfört invändningar. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser t.ex. att styrning inte är ett målområde utan snarare ett medel för att nå strategins mål. Utredningen har även, kopplat till det övergripande målet, föreslagit två särskilda mål för strategiperioden. Endast två remissinstanser har yttrat sig specifikt över dessa mål och båda anser att sådana särskilda mål för strategiperioden inte är nödvändiga.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen anser att utredningen väl beskriver angelägna utvecklingsområden. Den föreslagna strukturen med ett stort antal målnivåer och mål bidrar dock enligt regeringen inte till att underlätta överblick, styrning och uppföljning. Enligt regeringens bedömning bör utredningens första föreslagna målområde om nationell styrning, organisering, samordning och uppföljning inte formuleras som mål i strategin eftersom dessa företeelser närmast är att betrakta som förutsättningar, eller medel, för strategins genomförande. Viktiga principer och prioriterade frågor som är gemensamma för de fyra målsättningarna ska i stället anges som utgångspunkter för strategin.

Vidare anser regeringen att tre av de föreslagna målen kan föras samman med oförändrat innehåll i sak. Regeringen anser också att den föreslagna strukturen med ett antal delmål kopplade till varje mål ter sig alltför detaljerad och därtill svår att följa upp. Till skillnad från utredningens förslag om en struktur med övergripande mål och ett antal målområden med tillhörande delmål anser regeringen att strategin ska ha

fyra politiska målsättningar för hur arbetet bör utvecklas för att uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (se 5.2.4).

De politiska målsättningarna och utgångspunkterna bör vara vägledande för såväl regeringens arbete under strategiperioden som de myndigheter som regeringen bedömer är särskilt viktiga i arbetet att uppnå målsättningarna på nationell nivå. Till dessa myndigheter hör Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Socialstyrelsen och Statens skolverk. Även ett flertal av rättsväsendets myndigheter, bl.a. Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Kriminalvården och Brå, är särskilt viktiga för att uppnå strategins målsättningar genom de uppgifter dessa myndigheter har inom ramen för sina ordinarie verksamheter. Regeringen följer noga utvecklingen inom rättsväsendets myndigheter och kommer vid behov att vidta åtgärder för att bidra till att strategins målsättningar uppnås.

Från och med 2018 kommer regeringen även att ge uppdrag som gäller genomförande, samordning och uppföljning av strategin till den nya jämställdhetsmyndighet som regeringen har för avsikt att inrätta (se avsnitt 5.3 Särskilda uppdrag att stödja genomförandet av strategin).

För att svara mot vad regeringen uppfattar som intentionerna bakom utredningens förslag om delmål avser regeringen att ge ett antal myndigheter i uppdrag att inom sina ansvarsområden identifiera utvecklingsbehov och aktiviteter i förhållande till strategins målsättningar. Syftet med ett sådant uppdrag är bl.a. att ge ett fördjupat underlag till en samlad uppföljning av strategin och beslut om ytterligare åtgärder. Upplägget liknar utvecklingsprogrammet Jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM), som omfattar 59 myndigheter och organisationen Folkbildningsrådet (se avsnitt 2.6.2). Myndigheter och andra aktörer på regional och lokal nivå vars arbete vägleds av strategin kan, om det bedöms lämpligt, därutöver formulera egna delmål i förhållande till målsättningarna.

Utredningen har för varje mål föreslagit ett antal indikatorer. Regeringen bedömer att förslagen i den delen behöver vidareutvecklas och kompletteras.

Nationella samordnaren mot våld i nära relationer föreslog i sitt slutbetänkande Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49) att frihet från våld ska vara ett nationellt mål för folkhälsopolitiken. Förslaget motiveras främst med den starka koppling som finns mellan att vara, eller ha varit, utsatt för våld och fysisk och psykisk ohälsa i ett livsperspektiv. Att införa ett mål om frihet från våld i den nationella folkhälsopolitiken skulle också innebära att våld i nära relationer uppmärksammas och åtgärdas tidigare i hela samhällets välfärdsarbete.

Riksdagen beslutade 2003 om ett övergripande nationellt mål och elva målområden för folkhälsopolitiken. Riksdagen ställde sig samtidigt bakom att regeringen får bestämma de delmål som skulle gälla för arbetet (prop.2002/03:35, bet.2002/03:SoU07). Det finns starkt stöd i forskningen om sambandet mellan våldsutsatthet och ohälsa. Av delbetänkandet Det handlar om jämlik hälsa (SOU 2016:55) från Kommissionen för jämlik hälsa (S2015:02) framgår bl.a. att utsatthet för sexuellt, fysiskt eller psykiskt våld kan bidra till ökad risk för olika former av psykisk och fysisk ohälsa, både på kort och på lång sikt.

Riskbruk av alkohol är dubbelt så vanligt bland kvinnor och män som har varit utsatta för allvarligt sexuellt eller fysiskt våld som vuxen som bland dem som inte har varit utsatta. Kommissionen har i uppdrag att överväga i vilken mån den nuvarande sektorsövergripande strukturen för uppföljningen av det samlade folkhälsoarbetet är ändamålsenlig för regeringens mål om att sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Regeringen kommer i beredningen av kommissionens samlade förslag bl.a. att överväga ett folkhälsopolitiskt mål om frihet från våld.

## 5.2.2 Strategins syfte och tillämpningsområde

**Regeringens bedömning:** Strategin bör bidra till att uppnå regeringens jämställdhetspolitiska delmål att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Endast tre remissinstanser har yttrat sig över utredningens förslag till övergripande mål och samtliga är positiva. Därutöver har flera instanser betonat vikten av att strategin betraktas som en del av jämställdhetspolitiken. Många remissinstanser anser att strategin även bör omfatta våld i hbtq-relationer, pojkar och män som är utsatta för icke hedersrelaterat våld av närstående eller prostitution och människohandel för sexuella ändamål, t.ex. *Göteborgs universitet (Nationella sekretariatet för genusforskning)*, *Malmö stad*, *Stockholms stad* och *Borlänge kommun*. Flera instanser, bl.a. *Brottsövermyndigheten*, *Umeå universitet*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Helsingborgs kommun*, anser att strategin också bör omfatta kvinnor i prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den nationella strategin ska bidra till att uppnå regeringens jämställdhetspolitiska delmål att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Strategin är en del av jämställdhetspolitiken och mäns våld mot kvinnor är ett av de yttersta uttrycken för bristande jämställdhet mellan kvinnor och män.

Enligt utredningens direktiv (dir. 2014:25) ska strategin omfatta mäns våld mot kvinnor i en nära relation och det våld som utövas mot kvinnor av bekanta eller helt okända män. Till utredningens uppdrag hörde också att uppmärksamma homosexuella, bisexuella och transpersoners utsatthet för våld i nära relationer. Utredningens förslag till strategi omfattar hedersrelaterat våld och förtryck oavsett om den som utövar denna form av våld och förtryck är man eller kvinna och oavsett kön på den som våldet och förtrycket riktas mot. Till skillnad från det jämställdhetspolitiska delmålet omfattade utredningens förslag inte prostitution och människohandel för sexuella ändamål eller kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning.

Regeringens uppfattning är att strategin till innehållet fullt ut ska motsvara det jämställdhetspolitiska delmålet. Strategins tillämpningsområde är därför 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 könsstymning och tvångsäktenskap. Strategin omfattar vidare 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. I detta sammanhang är det bl.a. viktigt att uppmärksamma att kvinnor och flickor kan vara utsatta för människohandel som syftar till annan exploatering än för sexuella ändamål samt att våld och hot om våld kan förekomma i samband med varje form av människohandel.

Regeringens jämställdhetspolitiska delmål och tillika strategins mål består av två led: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Båda leden ska ses som olika aspekter av samma mål (jfr prop. 2005/06:155 Makt att forma samhället och sina egna liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål, s. 42). 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.

Även män och pojkar kan vara utsatta för våld från närstående, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Omvänt kan kvinnor och flickor utsätta närstående för våld, exempelvis i hederssammanhang, och begå brott som rör prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Insatser för enskilda som är utsatta för våld, eller utsätter andra för våld, styrs av regelverk, t.ex. inom rättsväsendet samt vård och omsorg, som i grunden är könsneutrala. Sådant våld som huvudsakligen, men inte uteslutande, utövas av män mot kvinnor omfattas i sin helhet av den nationella strategin. 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.

Som framgår av avsnitt 2.4.1 Omfattningen av mäns våld mot kvinnor drabbas kvinnor i arbetslivet i högre utsträckning än män av våld och sexuella trakasserier på grund av kön. Utsattheten är störst inom vården och socialtjänsten, där andelen anställda kvinnor är högst.

Barn av båda könen drabbas av mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, dels genom att direkt utsättas för våld, dels genom att tvingas bevittna våld, dvs. att se eller höra den brottsliga gärningen begås (prop. 2005/06:166, Barn som bevittnat våld). Att förebygga mäns våld mot kvinnor och våld i nära relation bidrar på så sätt till att stärka barnets rätt till trygghet, liv och utveckling.

Vidare kan mäns våld mot kvinnor handla om våld mot homosexuella och bisexuella kvinnor och våldet kan vara motiverat av fler faktorer än kvinnors könstillhörighet, såsom homofobi och rasism. Arbetet för att främja kvinnors och flickors frihet från mäns våld har dessutom viktiga beröringspunkter med arbetet för att främja homosexuellas, bisexuellas,

trans- och queerpersoners (hbtq) rättigheter, t.ex. vad gäller att förändra maskulinitetsnormer och nedvärderingen av egenskaper som traditionellt har betraktats som kvinnliga.

I enlighet med ovanstående omfattar den nationella strategin i samtliga delar hbtq-personers utsatthet för våld i nära relationer samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. I genomförandet av strategin är det således nödvändigt att i likhet med andra relevanta perspektiv och faktorer beakta såväl ett barnrättsperspektiv som ett hbtq-perspektiv. Barnrättspolitikerna och politiken för hbtq-personers rättigheter är till viss del även föremål för separata strategier och/eller handlingsplaner inom respektive politikområde. Det våld i arbetslivet som drabbar kvinnor särskilt hårt är en av utgångspunkterna i regeringens skrivelse En arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet (skr. 2015/16: 80).

Med detta förtydligande bedömer regeringen att den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor i stort överensstämmer med tillämpningsområdet för Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (2011), den s.k. Istanbulkonventionen. Konventionen omfattar våld mot kvinnor oberoende av gärningspersonens kön samt våld inom familjen eller i hemmiljön eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner oavsett t.ex. kön, sexuell läggning eller könsidentitet, vilket, som framgår ovan, också är strategins tillämpningsområde.

### 5.2.3 Strategins utgångspunkter

*Våld ska förebyggas med fokus på våldsutövare och maskulinitetsnormer*

Att förebygga mäns våld mot kvinnor, dvs. att förhindra att våld över huvud taget uppstår eller upprepas, är den huvudsakliga utgångspunkten för strategin. Detta innebär att bakomliggande orsaker till mäns våld, och möjligheterna att undvika eller bryta våldet, bör beaktas i alla insatser inom strategin. Fokus ska genomgående sättas på den eller de som utövar våld och dem som har bäst förutsättningar att stoppa det. De flesta män utövar inte våld, men mäns våld mot kvinnor är utbrett och arbetet mot våld bör engagera alla män. Föreställningar om våld och hot om våld som legitima uttryck för manlighet bör aktivt motverkas i sammanhang som är särskilt viktiga i formandet av pojkars och unga mäns identitet. Generellt sett är unga män överrepresenterade som både förövare av och offer för våld. Utredningen Män och jämställdhet (SOU 2014:6) framhåller att det är viktigt att ifrågasätta acceptans för våld mellan män. Dels är det rimligt att anta att mäns våld mot kvinnor riskerar att öka i sammanhang där våld mellan män normaliseras, dels kan en normalisering av våld mellan män fungera som en nedvärdering av mer omsorgs- och jämställdhetsinriktad manlighet.

Föreställningar om hur män är och bör vara kan upprätthållas av både män och kvinnor. Hinder för beteenden och handlingar som tar avstånd från våld kan ligga både hos män och pojkar själva och i deras omgivning. Insatser för att ändra förväntningar på män och pojkar kan således behöva rikta sig även till kvinnor och flickor.



Förutom kopplingen till maskulinitet kan mäns våld mot kvinnor i vissa fall även kopplas till specifika bakgrundsfaktorer, som t.ex. psykisk ohälsa eller missbruk. Särskilt vad gäller att förebygga upprepat våld bör brotts- och återfallspreventiva insatser utformas utifrån dynamiska riskfaktorer och intensifierade insatser bör ges till förövare med höga risker.

#### *Större uppmärksamhet på flickors och unga kvinnors utsatthet för våld*

Regeringen delar utredningens bedömning att flickors och unga kvinnors utsatthet för våld inte tillräckligt har uppmärksamats i arbete på området. Yngre kvinnor är mer utsatta för våldsbrott än äldre, och utgör den grupp som är allra mest utsatt för brott i nära relationer. Det gäller i synnerhet kvinnor mellan 20 och 24 år (Brå 2014:8). Inom den särskilt våldsutsatta gruppen hbtq-personer är unga bisexuella kvinnor mer utsatta för våld än andra. Unga kvinnor och flickor är särskilt utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Unga kvinnor i övre tonåren och tjugooårsåldern är överrepresenterade bland dem som uppger att de har trakasserats sexuellt i arbetslivet och utsatts för sexualbrott i allmänhet. Även i skolan utsätts flickor i högre grad än pojkar för sexuella trakasserier och sexuellt påträngande beteende. Enligt Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF, f.d. Ungdomsstyrelsen) är det också mycket vanligare att flickor får ovälkomna sexuella förslag på internet än att pojkar får det. Det finns även undersökningar som tyder på att merparten av de kvinnor och män som uppger att de nyligen haft sex mot ersättning är unga och att många var tonåringar när de hade det för första gången. Sammantaget visar detta att flickors och unga kvinnors utsatthet särskilt behöver uppmärksammas i insatser för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

#### *Flera livssituationer och omständigheter kan innebära särskild sårbarhet*

I arbetet med att genomföra strategin är det vidare nödvändigt att ta hänsyn till kvinnors och flickors olika livssituationer och omständigheter som kan förvärra den enskilda kvinnans eller flickans utsatthet för våld. Det kan handla om starka beroendeförhållanden till den man eller de män som utövar våldet och om svårigheter att få samhällets skydd och stöd. Hit hör bl.a. funktionsnedsättningar, missbruk, hög ålder och bristande kunskap i svenska språket. Utsattheten kan också ha anknytning till fysiska platser och miljöer såsom institutionsboenden, otrygga bostadsområden och skolor samt publika evenemang. En förhöjd risk för kvinnor och flickor att utsättas för prostitution och människohandel för sexuella ändamål eller på andra sätt fara illa är i pågående krig och konflikter och i samband med den ofrivilliga migration eller flyktingsituation som kan följa på det. En och samma kvinna eller flicka kan beröras av flera sådana omständigheter. Över hela landet ska insatser för våldsutsatta kvinnor och flickor i alla avseenden vara av god kvalitet och anpassas till den enskildes behov. Därför måste olika former av sårbarhet alltid beaktas i planering och genomförande av insatser.

Kvinnor med funktionsnedsättning kan vara mycket beroende av andras hjälp för att klara vardagslivet och utsätts i större utsträckning än andra kvinnor för fysiskt våld i hemmet. Insatser för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor måste genomgående utgå från ett funktionshindersperspektiv och vara tillgängliga för alla, oavsett funktionsförmåga.

### *Hedersnormer bland närstående*

Våld mot kvinnor och flickor i nära relationer kan vara extrema yttringar av närståendes normer kring heder. Till sådana normer hör uppfattningen att en familjs rykte och anseende är avhängigt kvinnliga familjemedlemmars kyskhet och oskuld samt deras faktiska och påstådda beteende i förhållande till dessa ideal. Kontroll av kvinnor och flickor i hederns namn sträcker sig från begränsningar i vardagen i fråga om klädsel, umgänge och fysisk rörelsefrihet till styrning av val beträffande utbildning, jobb, äktenskap och skilsmässa. Även unga män kan bli gifta mot sin vilja. Hbtq-personer kan betraktas som hotande mot familjens heder och utsätts för liknande kontroll, påtryckningar och våld. Flera män och kvinnor kan vara involverade i att planera, besluta, sanktionera och utöva hedersrelaterat våld och förtryck. Detta innebär bl.a. att enskilda familjemedlemmar kan uppleva en stark plikt att utföra, eller medverka till, våldshandlingar. Både kvinnor och män som försvarar den som är utsatt kan straffas för det och själva vara utsatta på olika sätt.

Det finns en risk att hederstänkande underskattas och missförstås av personer som inte själva lever med hedersnormer. Exempelvis kan en hedersrelaterad konflikt mellan en ung kvinna och hennes föräldrar av utomstående tolkas som en för de flesta tonåringar typisk revolt mot föräldrarna. I genomförandet av strategin är det därför nödvändigt att genomgående beakta den betydelse hedersnormer kan ha för såväl våldsutövare som våldsutsatta.

### *Barnets rätt och barnets bästa*

Strategin ska utgå från barnets rättigheter och principen om barnets bästa som bl.a. förutsätter barnets rätt att komma till tals och få sina synpunkter beaktade. Barn ska inte behandlas som bihang till en förälder eller en annan vårdnadshavare utan som rättighetsbärare och egna personer vars synpunkter på andras och egen utsatthet för våld kan sammanfalla med, eller avvika ifrån, de synpunkter som vårdnadshavare, föräldrar, syskon och andra närstående ger uttryck för. Föräldrar och andra vårdnadshavare har avgörande betydelse för barnet, dess utveckling och hälsa.

### *Hbtq-personers rättigheter*

Hbtq-personers rättigheter är en av utgångspunkterna för strategin. 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 arbete mot

våld. Det gäller bl.a. våld i starkt heteronormativa sociala sammanhang såsom grupper av närstående med föreställningar om heder.

#### *Förbättrad samverkan och styrning*

Regeringen delar utredningens bedömning att ett framgångsrikt arbete för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra fordrar förbättrad samverkan och styrning för samverkan mellan och inom myndigheter samt mellan berörda aktörer på alla samhällsnivåer. Under förutsättning att varje myndighet fungerar väl internt kan samverkan leda till ett effektivt resursutnyttjande. Samverkan ska ytterst syfta till att minska och på sikt få mäns våld mot kvinnor och flickor att helt upphöra genom påtagliga förbättringar för de kvinnor och män, flickor och pojkar som på olika sätt lever med våldet. Detta innebär att regeringens styrning och samverkan på central nivå bör skapa bästa möjliga förutsättningar för att varje kommun, landsting eller sjukvårdsregion, polisregion m.fl. ska kunna säkerställa ett välfungerande samarbete med rutiner för operativt arbete, ansvarsfördelning och uppföljning utifrån den enskildes behov. Samverkan mellan berörda aktörer på alla nivåer ska alltså bidra till förbättrad samverkan i genomförandet av insatser för den enskilde på lokal nivå.

#### *Kunskapsbaserat arbete*

Ytterligare en utgångspunkt för den nationella strategin är att berörda verksamheter bör vägledas av kunskap om effekten av olika insatser vilket på området vård och omsorg innebär att insatser för samtliga berörda målgrupper bygger på en sammanvägning av professionell expertis, bästa tillgängliga kunskap och den enskilda individens situation, erfarenhet och önskemål. När kunskapen om effekterna av ett visst arbetssätt är begränsad är det angeläget att berörda aktörer eftersträvar att utveckla sådan kunskap genom uppföljning och utvärdering. Verksamheten inom rättsväsendet ska likaså baseras på kunskap. Välutvecklade strukturer för uppföljning, utvärdering och omvärldsbevakning är grundläggande för det kunskapsbaserade arbetet.

### 5.2.4 Fyra politiska målsättningar

**Regeringens bedömning:** Strategins politiska målsättningar är:

- ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld,
- förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn,
- effektivare brottsbekämpning samt
- förbättrad kunskap och metodutveckling.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår åtta långsiktiga målområden. Det första målområdet avser nationell styrning, organisering, samordning och uppföljning. Övriga målområden rör våldsförebyggande arbete, kunskap, kompetens och forskning, stöd, skydd och behandling för flickor och unga kvinnor, kvinnor och barn som utsätts för våld samt insatser för pojkar och män som utövar våld

mot flickor och kvinnor. Ett målområde rör exklusivt rättsväsendet. Till vart och ett av målområdena föreslås ett antal prioriterade delmål.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinsatser tillstyrker utredningens förslag om ett mål för våldsförebyggande arbete. Ett antal instanser framhåller att detta är det allra viktigaste målet. Samtidigt efterfrågar flera remissinstanser, däribland *Brå* och *Socialstyrelsen*, en konkretisering av vad målet avser och vad som krävs för att det ska uppnås. Flera instanser föreslår olika slags våldsförebyggande insatser, t.ex. föräldrastödsprogram och återkommande nationella kampanjer.

Samtliga remissinstanser är positiva till vart och ett av utredningens föreslagna mål om skydd, stöd och behandling för olika grupper av utsatta. Flera instanser, t.ex. *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, anser emellertid att dessa mål bör sammanföras med varandra.

Merparten av remissinstanserna tillstyrker det föreslagna målet om ett proaktivt, likvärdigt och samordnat rättsväsende. Rättsvärdande myndigheter framför ett antal reservationer mot målet och tillhörande delmål. *Domstolsverket* påpekar t.ex. att rättsväsendet består av flera olika myndigheter med olika roller och uppdrag och att dessa myndigheters ansvar i strategin behöver förtydligas.

Remissinstanserna är genomgående positiva till utredningens förslag till mål om kunskap, kompetens och forskning. Flera instanser efterlyser dock konkreta åtgärder för hur målet ska uppnås.

### Skälen för regeringens bedömning

Mot bakgrund av vad som tidigare anförts ska strategin, till skillnad från utredningens förslag om åtta målområden, ha fyra målsättningar. Dessa är 1) ett utökat och verkningfullt förebyggande arbete mot våld, 2) förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn, 3) effektivare brottsbekämpning och 4) förbättrad kunskap och metodutveckling (se även 5.2.1).

I likhet med utredningen, flertalet remissinstanser och nationella samordnaren mot våld i nära relationer vill regeringen prioritera en utveckling av det våldsförebyggande arbetet. Mäns våld orsakar stort lidande för enskilda kvinnor och flickor och omfattande kostnader för samhället i stort. Därtill förutsätter själva det jämställdhetspolitiska delmålet om mäns våld mot kvinnor effektiva förebyggande insatser för att kunna uppnås. Förebyggande ska betraktas som strategins huvudsakliga inriktning och som en central aspekt av samtliga fyra målsättningar. Förekomsten av upprepat våld kan minska genom att samhället blir bättre på att upptäcka våld, förmå våldsutövare att ändra sitt brottsliga beteende och att erbjuda våldsutsatta kvinnor och flickor starkare skydd och stöd. En effektiv brottsbekämpning kan ha en avhållande effekt på benägenheten att begå våldsbrott och ökar möjligheterna att frihetsberöva personer som begår allvarliga brott. Förbättrad kunskap och metodutveckling är avgörande förutsättningar för förebyggande arbete och insatser under övriga målsättningar.

De fyra målsättningarna är delvis överlappande och ömsesidigt beroende av varandra. Ett antal myndigheter och sektorer berörs av samtliga målsättningar och regeringens uppdrag till olika myndigheter kan ha bäring på flera av dem. Målsättningen om effektivare brotts-

bekämpning är mer avgränsad än utredningens förslag om ett mål för hela rättsväsendet. Anledningen till detta är att rättsväsendets myndigheter även har grundläggande uppgifter i förhållande till de övriga målen, inte minst målsättningen om ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld.

De politiska målsättningarna kan kortfattat beskrivas enligt följande. En mer utförlig redogörelse för målsättningarna samt regeringens bedömningar av tillhörande åtgärdsbehov lämnas i avsnitt 5.4.

#### *Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld*

Strategins första målsättning handlar om att i högre grad förhindra att våld över huvud taget uppstår samt att förmå män och pojkar som utövar våld att upphöra med det. Den avser både insatser som riktas till hela befolkningen och insatser som riktas till grupper som enligt bästa tillgängliga kunskap har förhöjd risk att utöva eller utsättas för våld (s.k. universell respektive selektiv prevention). Här ingår även insatser som syftar till att minska antalet möjliga tillfällen att utöva våld (s.k. situationell prevention), såsom åtgärder i utformningen av stadsmiljöer. Hit hör också insatser riktade till män som har utövat våld för att förebygga upprepat våld (s.k. indikativ prevention), t.ex. genom användning av strukturerade riskanalyser.

#### *Förbättrad upptäckt av våld samt starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn*

Strategins andra målsättning handlar om att förbättra möjligheterna att upptäcka våld och våldsutövare samt att förstärka skyddet och stödet för de kvinnor och barn som har utsatts för våld. Med stöd avses här alla former av stöd, inklusive vård och behandlingsinsatser.

#### *Effektivare brottsbekämpning*

Strategins tredje målsättning handlar om effektivare bekämpning av brott som rör mäns våld mot kvinnor, dvs. främst förbättringar i rättsväsendets ingripande mot brott. Till viss del kan rättsväsendets arbete underlättas av aktörer utanför rättsväsendet, bl.a. genom brottsofferstöd, hjälp att säkra bevis vid brott samt anmälningar och tips till Polismyndigheten

#### *Förbättrad kunskap och metodutveckling*

Strategins fjärde målsättning handlar om behov av förbättrad kunskap och metodutveckling. Med det avses kunskap om mäns våld mot kvinnor hos allmänheten samt berörda yrkesgrupper och beslutsfattare på alla samhällsnivåer, liksom utveckling av metoder och arbetssätt för att motverka våldet genom forskning, utvärdering och uppföljning.

**Regeringens bedömning:** Strategins målsättningar bör följas upp genom indikatorer samt rapporter från berörda myndigheter. På sikt avser regeringen att ge den kommande jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att sammanställa en nationell rapport som ska ligga till grund för regeringens samlade bedömning av behovet av inriktning och insatser. Styrningen och samordningen av arbetet mot mäns våld mot kvinnor ska stärkas.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att en uppföljningsstruktur, bestående av den föreslagna målstrukturen, indikatorer, lägesrapporter från myndigheter, ett årligt åtgärdsprogram från regeringen samt uppföljning och utvärdering efter fem år, utvecklas successivt under strategiperioden. Ett nationellt råd föreslås som en rådgivande funktion till regeringen, med representanter från myndigheter och organisationer med ansvar inom området mäns våld mot kvinnor. Utredningen föreslår vidare att det inom Regeringskansliet ska inrättas en övergripande styrorganisation i form av ett nationellt sekretariat.

**Remissinsatserna:** Remissinstanserna är generellt positiva till förslaget om indikatorer, men anser att indikatorerna behöver förtydligas och att fler indikatorer behöver tas fram. Flera remissinsatser, bl.a. *Umeå universitet*, *Malmö kommun* och föreningen *Sveriges Socialchefer* lyfter fram vikten av kvalitativa metoder och brukarundersökningar. *Socialstyrelsen* anser att process- och resultatindikatorer är mest ändamålsenliga för att mäta utvecklingen inom området. Flera remissinsatser lyfter fram att det är viktigt att indikatorerna kan tas fram för den lokala och regionala nivån.

Remissinsatserna är generellt positiva till lägesrapporter och åtgärdsprogram, men många anser att de bör upprättas med längre tidsintervall för att minska administrationen. *Kriminalvården* framhåller vikten av att inte frånga ordinarie styrprocesser för att undvika otydlighet och parallella processer. *Polismyndigheten* föreslår att myndigheternas lägesrapport lämnas i samband med årsredovisningen.

De flesta remissinsatser är positiva till utredningens förslag att ett nationellt sekretariat inrättas vid Regeringskansliet, men påpekar att det behövs ett förtydligande av sekretariatets mandat och uppgifter. *Uppsala*, *Stockholms* och *Umeå universitet* avstyrker förslaget, då de anser att ett sekretariat inte är tillräckligt för att avhjälpa de brister som finns inom styrningen. *Uppsala universitet* (Nationellt Centrum för kvinnofrid) anser att risken är stor att ett nationellt sekretariat leder till ökad byråkrati med liten konkret effekt på det praktiska arbetet. Flera remissinstanser tar upp frågan om en jämställdhetsmyndighet, antingen som en bättre lösning eller att regeringen ska invänta remissvaren på Jämställdhetsutredningens (dir. 2014:55) betänkande *Mål och myndighet* (SOU 2015:86), som innehåller ett förslag om att inrätta en jämställdhetsmyndighet.

De flesta remissinstanser är positiva till länsstyrelsernas roll som samordnare, men flera lyfter fram att det kan vara svårt för länsstyrel-

serna att ge kunskapsstöd till myndigheter inom t.ex. landstinget och rättsväsendet eftersom länsstyrelserna inte har något mandat gentemot dessa myndigheter. *Sveriges Kommuner och Landsting* (SKL) ifrågasätter förslaget och anser att samordningsansvaret i stället bör ligga på de befintliga regionala stödstrukturer för kunskapsutveckling som drivs av kommuner och angränsande hälso- och sjukvård, med stöd av SKL. Skälen till att detta skulle vara en bättre lösning är enligt SKL bl.a. att kommuner och landsting själva ska äga verksamheterna och för att parallella spår inte bör skapas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen delar uppfattningen att indikatorer avseende både insatser och utvecklingen av mäns våld mot kvinnor i samhället är nödvändiga för uppföljning och utvärdering av strategin. Uppföljningen ska så långt möjligt bygga på sammanställning och bearbetning av uppgifter som redan i dag samlas in regelbundet, t.ex. genom Brås nationella trygghetsundersökning (NTU), Folkhälsomyndighetens folkhälsoenkät och Socialstyrelsens öppna jämförelser.

I uppföljningen av jämställdhetspolitiken saknas i dag bl.a. indikatorer för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Som framgår av avsnittet Förbättrad kunskap och metodutveckling (5.4) ingår inte socialtjänstens insatser för brottsoffer i den nationella statistiken och det finns också möjligheter att förbättra befintlig hälso- och sjukvårdsstatistik om våldsrelaterade skador. Regeringen avser därför att ge lämpliga myndigheter i uppdrag att ta fram och sammanställa uppgifter om våldets aktuella omfattning och insatser som gör det möjligt att i ett senare skede bättre bedöma resultatet av samhällets arbete med mäns våld mot kvinnor. I uppdraget bör det även ingå att lämna förslag till indikatorer på området.

Regeringen överväger att på sikt uppdra åt den jämställdhetsmyndighet som regeringen avser att inrätta (se avsnitt 4.2.3) att sammanställa nationella lägesrapporter om genomförandet av strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Myndigheten bör även få i uppdrag att utifrån andra myndigheters arbete förvalta och utveckla ett system för uppföljning av strategin med indikatorer för att bedöma utvecklingen av såväl samhällets insatser som mäns våld mot kvinnor. Med underlag från flera myndigheter samt uppföljning enligt indikatorer bör lägesrapporterna innehålla en fördjupad bild av berörda aktörers verksamhet, uppgifter om omfattningen av mäns våld mot kvinnor, en analys av angelägna utvecklingsområden samt rekommendationer till regeringen.

Med utgångspunkt i dessa lägesrapporter och andra relevanta underlag kommer regeringen, med ett lämpligt intervall och utifrån en samlad bedömning, att ta initiativ till ytterligare åtgärder för att uppnå strategins målsättningar. I avsnitt 5.4 finns regeringens åtgärdsprogram 2017–2020.

För att säkerställa att den nationella styrningen och samordningen förbättras samt för att öka kvaliteten, effektiviteten och långsiktigheten i arbetet med mäns våld mot kvinnor kommer det interdepartementala arbetet att stärkas. Syftet är att skapa en stabil organisation för sektorsövergripande bedömning av behov samt genomförande och uppföljning av insatser. Regeringen avser dessutom att till den nya jämställdhetsmyndigheten överföra bl.a. sådana nationella uppdrag i fråga om hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel

för sexuella ändamål som för närvarande innehas av länsstyrelserna i Östergötlands respektive Stockholms län. Dessa uppdrag, som i dag är tillfälliga, kommer att bli permanenta uppgifter för jämställdhetsmyndigheten. Myndigheten bör även få i uppdrag att på nationell nivå stödja samordningen av andra myndigheters arbete med den nationella strategin samt länsstyrelsernas arbete på området, inte minst när det gäller att bidra med kunskap, metoder och stöd i genomförandet till lokala och regionala aktörer i särskilda frågor som våldsförebyggande arbete, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel.

Regeringen anser att en stärkt interdepartemental samordning tillsammans med uppdrag till den nya jämställdhetsmyndigheten är en mer ändamålsenlig och hållbar organisering av styrningen än utredningens förslag att vid Regeringskansliet inrätta ett nationellt sekretariat samt ett nationellt råd.

Vidare avser regeringen att genom ytterligare uppdrag, bl.a. till länsstyrelserna och Socialstyrelsen, stödja genomförandet av strategin och stärka organiseringen av arbetet på nationell, regional och lokal nivå. Länsstyrelserna har redan i dag en central funktion i samordningen av insatser inom länen. I linje med utredningens förslag samt förslag från den nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49) kommer länsstyrelserna att få ett förtydligt och mer sammanhållet uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Utredningen framhåller att det är av yttersta vikt att länsstyrelsernas ansvar på området ska ingå i myndigheternas instruktion och att de ska tillföras permanenta resurser för detta ändamål. Enligt förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion ska länsstyrelsen med samtidig hänsyn till regionala förhållanden och förutsättningar verka för att nationella mål får genomslag i länet. Länsstyrelsen har även uppgifter bl.a. i fråga om jämställdhet. Med hänsyn till att den nationella strategin är en del av regeringens jämställdhetspolitik samt att länsstyrelsernas sammantagna uppdrag är omfattande, anser regeringen, ur styrningssynpunkt, att länsstyrelsernas instruktion inte bör ändras på det sätt som utredningen föreslår. Som framgår av kapitel fyra (4.1.2 Styrningen på regional nivå – länsstyrelserna som strategisk aktör) är regeringens avsikt att länsstyrelserna ska arbeta med samtliga jämställdhetspolitiska delmål. Inrättandet av en jämställdhetsmyndighet med särskilda uppdrag i fråga om mäns våld mot kvinnor, som inkluderar stöd till länsstyrelserna, samt en tioårig nationell strategi bör också bidra till att öka långsiktigheten i länsstyrelsernas arbete på området. Detta gäller även när regeringens mer utförligt beskrivna uppdrag till myndigheterna ges i annan form än förordningen med länsstyrelseinstruktion.

Sammantaget anser regeringen att dessa åtgärder möjliggör ett långsiktigt, strategiskt och verkningsfullt arbete med mäns våld mot kvinnor.



*Inrättande av en jämställdhetsmyndighet*

Som framgår av avsnitt 4 avser regeringen att inrätta en jämställdhetsmyndighet och att vissa nationella uppdrag som gäller arbete med mäns våld mot kvinnor förs över till myndigheten (4.2.3 En jämställdhetsmyndighet bör inrättas). Regeringen anser att förslaget i väsentliga delar kommer att medföra att arbetet kan bedrivas på ett mer sammanhållet och effektivt sätt på nationell nivå. Därtill bedömer regeringen att en ny jämställdhetsmyndighet kommer att ha goda förutsättningar att utföra uppgifter i genomförandet och uppföljningen av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Jämställdhetsmyndigheten kommer att få uppdrag att göra den nationella strategin känd, att stödja samordningen av andra aktörers arbete med strategin, att stödja länsstyrelsernas insatser inom länen samt att följa upp genomförandet av strategin på nationell nivå.

*En nationell stödstruktur för regionalt och lokalt arbete med mäns våld mot kvinnor*

Sedan 2012 har Socialstyrelsen haft regeringens uppdrag att fördela utvecklingsmedel och att tillsammans med länsstyrelserna ge kunskaps- och metodstöd, s.k. kompetensstöd, till kommuner och ideella organisationer för att kvalitetsutveckla arbete som rör våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget har utvidgats till att under perioden 2016–2018 även omfatta hälso- och sjukvård samt tandvård och målgruppen kvinnor och män som riskerar att fara illa i samband med prostitution och människohandel för sexuella ändamål (S2016/00633/FST [delvis]). I samverkan med Socialstyrelsen har Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK) i uppdrag att ge kompetensstöd till landstingen som också har möjlighet att ta del av utvecklingsmedel. Socialstyrelsen, länsstyrelserna och NCK har tagit fram en gemensam genomförandeplan för arbetet.

Socialstyrelsen, länsstyrelserna och en extern utvärdering pekar på att uppdraget 2012–2015 bidrog till ett mer kunskapsbaserat och målinriktat arbete på regional och lokal nivå. Regeringen bedömer att det pågående uppdraget omfattar en välplanerad samverkan mellan Socialstyrelsen, länsstyrelserna och NCK. Uppdraget utgör en strukturerad form för enhetligt statligt stöd till kommuner och vårdgivare på området. Arbetet bör under strategiperioden kompletteras med uppdrag till andra myndigheter, främst inom utbildnings- och rättsväsendet, för att bidra till ett mer sammanhängande och heltäckande arbete med mäns våld mot kvinnor på lokal och regional nivå.

*Länsstyrelsernas roll som regionala samordnare bör förtydligas*

Länsstyrelserna bör, enligt regeringens bedömning, utgöra navet i genomförandet av den nationella strategin på regional nivå. Länsstyrelsernas roll som regionala samordnare av arbetet med mäns våld mot kvinnor bör förtydligas och bli mer samlad och långsiktig genom ett särskilt uppdrag. Länsstyrelserna bör

- verka för ökad samverkan mellan myndigheter och organisationer i länet i frågor som rör mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel, med särskild inriktning på verkkningsfullt våldsförebyggande arbete,
- stödja lokal och regional verksamhetsutveckling och i samverkan med andra myndigheter och organisationer bidra med kunskap, metoder och stöd i genomförandet till kommuner, landsting och organisationer inom det civila samhället,
- främja insatser på regional nivå som enskilda kommuner har svårt att genomföra inom ramen för sin egen verksamhet, som t.ex. skydd och stöd för kvinnor med särskilda behov,
- göra den nationella strategin känd i länet och med utgångspunkt i denna ta fram regionala strategier och handlingsplaner,
- stödja och utveckla arbetet i enlighet med strategins målsättningar på regional och lokal nivå, samt att
- årligen redovisa utvecklingen i respektive län till regeringen.

Genomförandet av uppdraget bör ske genom en nära samordning med länsstyrelsernas uppdrag om annat förebyggande arbete, som t.ex. brottsförebyggande frågor, föräldraskapsstöd, och folkhälsa, inklusive arbetet mot alkohol, narkotika, doping och tobak (ANDT).

#### *Nationell lägesrapportering*

En viktig uppgift för den nya jämställdhetsmyndigheten blir att stödja myndigheternas arbete med att genomföra strategin, samt att ge en samlad bild av hur arbetet fortskrider. Regeringen avser att, när myndigheten är på plats, ge den i uppdrag att med lämpligt intervall sammanställa en nationell lägesrapport om genomförandet av strategin. I uppdraget kommer det också att ingå att bedöma omfattningen av mäns våld mot kvinnor över tid. Uppdraget bör kopplas till Sveriges åtaganden enligt Istanbulkonventionen.

#### *Uppdrag att ta fram en nulägesanalys och utveckla indikatorer*

För att möjliggöra en nationell lägesrapportering avser regeringen att ge lämpliga myndigheter uppdrag att sammanställa och analysera aktuella uppgifter om omfattningen av mäns våld mot kvinnor samt insatser på området. I uppdraget ska även ingå att utveckla förslag till indikatorer för att kunna följa upp resultaten av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

#### *Utvärdering av arbetet med den nationella strategin*

Regeringen bedömer att genomförandet av strategin bör utvärderas förlöpande under perioden 2017–2026 av en aktör som själv inte har en betydande roll i genomförandet. Utvärderingen bör publiceras vid strategiperiodens slut och delredovisas efter fem år. Regeringen avser att återkomma i denna fråga.

## 5.4 Regeringens åtgärdsprogram för perioden 2017–2020

För att stärka arbetet med att förebygga mäns våld mot kvinnor och bidra till att nå målen i strategin genomför och planerar regeringen en mängd åtgärder. Regeringen har i budgetpropositionen föreslagit att 600 miljoner kronor avsätts under perioden 2017–2020 för åtgärder kopplade till strategin, utöver satsningen om 425 miljoner för att stödja lokala kvinnojourer 2015–2019. I slutet av avsnittet finns en förteckning över drygt 60 redan beslutade åtgärder med bäring på strategin.

I detta avsnitt beskrivs utmaningar som regeringen ser i förhållande till strategins fyra målsättningar och exempel på vad regeringen under den närmaste fyraårsperioden avser att göra för att möta dessa utmaningar. Därutöver pekar regeringen på områden där ansvariga för verksamhet på regional och lokal nivå bör överväga behov av fortsatt utvecklingsarbete.

### **Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld**

Våldsförebyggande arbete av olika slag och med olika inriktning behövs på flera nivåer och arenor i samhället. Det gäller både universella våldsförebyggande insatser riktade till breda grupper i samhället och insatser riktade till grupper och individer med förhöjd risk att utöva våld. Det är även angeläget med insatser av situationell karaktär som syftar till att göra brott mer riskabla eller svårare att utföra. Det kan t.ex. handla om att öka kontroll och bevakning eller att ha mer belysning på platser där våldsbrott ofta begås. Målsättningen tar sikte på att såväl förhindra att våld uppstår som att förebygga upprepat våld.

Överlag måste det förebyggande arbetet beakta bakgrundsfaktorer av betydelse för förekomst av våld mot kvinnor och flickor samt att främja alternativ till våld i sammanhang där dessa faktorer är relevanta och möjliga att påverka. På ett grundläggande plan handlar det om att utmana föreställningar om makt och maskulinitet som rättfärdigar våld, samt normer som inskränker kvinnors och flickors självbestämmande över t.ex. sexualitet, barnafödande, ekonomi, utbildning och relationer.

Exempel på arenor och verksamheter för förebyggande insatser är förskolan, skolan, universitetet, högskolan, vuxenutbildningen, elevhälsan, olika verksamheter inom hälso- och sjukvården, idrotten, trossamfunden och annat föreningsliv, den kommunala familjerätten, föräldraskapsstödet inklusive familjerådgivningen, vissa delar av socialtjänsten samt samhällsorienteringen för nyanlända.

En central uppgift är att involvera män och pojkar i arbetet. Det är likaså viktigt att fokusera på livssituationer och miljöer där våld mot kvinnor relativt ofta förekommer såsom separationer, vårdnads- och umgängesförhållanden kring barn, kvinnodominerade kontaktyrken, missbruk och arbetslöshet och i samband med funktionsnedsättning och åldrande. Förebyggande arbete med mäns våld mot kvinnor inkluderar arbete för att identifiera och utmana framställningar av kvinnor och män som reproducerar föreställningar om kvinnors underordning, exempelvis inom pornografi.

Att bedriva ett kunskapsbaserat våldsförebyggande arbete innebär bl.a. Skr. 2016/17:10 att kartläggningar, problembeskrivningar och analyser tas fram som grund för åtgärder och att resultaten av genomförda insatser följs upp.

### *Universellt våldsförebyggande*

Universellt våldsförebyggande program riktade till en bred målgrupp, främst unga män, som handlar om att förändra stereotypa könsnormer vilka kopplar samman maskulinitet och våld har lanserats i Sverige på senare tid liksom insatser för att förebygga prostitution och motverka efterfrågan på köp av sexuella tjänster. Regeringen stödjer denna utveckling bl.a. genom uppdrag till MUCF att främja användningen av effektiva våldsförebyggande program, uppdrag till Statens skolverk att utvärdera programmet Mentors in Violence Prevention och uppdrag till länsstyrelserna att genomföra insatser för att motverka efterfrågan på köp av sexuella tjänster (se förteckning över pågående insatser 5.5). Regeringen avser att fortsätta stödja utvecklingen och spridningen av universellt våldspreventivt arbete samt insatser för att motverka sexköp med målsättningen att nå alla unga. Regeringen bedömer att det finns behov av att stödja ideella organisationers förebyggande arbete med män och pojkar genom bidrag som är avsedda särskilt för detta ändamål.

### *Förebyggande arbete mot hedersnormer*

För att nå alla unga behöver det universella våldsförebyggande arbetet omfatta olika grupper och bostadsområden samt ta hänsyn till hur normer kring maskulinitet och kvinnors och flickors självbestämmanderätt formas i olika sammanhang. Ökad segregation kan leda till att hedersnormer i ekonomiskt utsatta områden förstärks. Därför är det angeläget att inom ramen för insatser för både kvinnor och män främja jämställdhet och utmana hedersnormer i arbetet med regeringens långsiktiga reformprogram för minskad segregation 2017–2025. Som utredningen om en nationell strategi (SOU 2015:55) har uppmärksammat råder det därtill brist på bl.a. särskilda våldsförebyggande insatser riktade till pojkar och unga män i en hederskontext. Regeringen avser att specifikt stödja utvecklingen av sådana insatser.

### *Sex- och samlevnadsundervisning*

En av de viktigaste uppgifterna för skolväsendet, från förskolan och vidare genom livet, är att förmedla och förankra de grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheter som vårt samhälle vilar på. Dessa innefattar människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde och jämställdhet. Denna uppgift ska genomsyra hela utbildningen och ska därför vara en integrerad del i all undervisning. Härutöver ska sex och samlevnad utgöra ett ämnesövergripande kunskapsområde i både grund- och gymnasieskolan. Rektorn har ett särskilt ansvar för att eleverna får kunskaper inom detta område. Sexualitet, könsroller och jämställdhet ingår också särskilt i olika ämnen och kurser i grund- och gymnasieskolan. Det har uppmärksamats att det i skolan finns problem med sexuella trakasserier och annat våld och regeringen ser behov av att stärka insatserna mot detta.

Sex- och samlevnadsundervisningen syftar till att belysa ett brett område som inkluderar frågor om jämställdhet, sexualitet, könsroller, relationer, kön och normer. Regeringen anser att det är av stor betydelse att skolan kan förmedla såväl kunskap i frågor om sexuellt våld och trakasserier som grundläggande värderingar utifrån de mänskliga rättigheterna. Regeringen bedömer att det även är viktigt att myndigheter och organisationer har bra underlag för att mer effektivt kunna erbjuda skolorna stöd för denna undervisning genom att närmare ta reda på vilka utmaningar och styrkor som finns på området. Regeringen avser därför att ge Skolinspektionen i uppdrag att granska det ämnesövergripande kunskapsområdet och överväger därutöver ytterligare åtgärder.

#### *Insatser för asylsökande och nyanlända unga*

Det stora antalet asylsökande och nyanlända under senare år innebär flera utmaningar i detta sammanhang. Sexualitet och relationer präglas över hela världen av starka normer kring bl.a. kön, genus och sexuell läggning. Synen på kvinnors rättigheter och lagstiftning på området varierar kraftigt mellan olika länder. Många nyanlända och asylsökande har vuxit upp i samhällen där skyddet av kvinnors och flickors samt hbtq-personers kroppsliga integritet, sexuella självbestämmande och ställning i övrigt är väsentligt svagare än i Sverige. Asylsökande och nyanlända befinner sig ofta i ett mycket utsatt läge med risk för ohälsa och sexuell och annan exploatering. De har i regel begränsad kännedom om det svenska samhället. Samtidigt har Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) (2015) och länsstyrelserna (2016) m.fl. påtalat brister och föreslagit möjliga förbättringar i samhällsinformationen till denna grupp. Det gäller bl.a. tillgången till kunskap om sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), jämställdhet, frågor om maskulinitetsnormer samt svensk lagstiftning. Exempelvis saknas anpassat undervisningsmaterial som översatts till olika språk och kunskapen hos yrkesverksamma behöver fördjupas. Vidare identifierar Statens institutionsstyrelse (SiS 2016) ett behov av att utveckla insatser om SRHR för tvångsomhändertagna ungdomar, av vilka en ansenlig del är ensamkommande barn och unga. Regeringen avser att utöka och bredda de informationsinsatser om hälsa, jämställdhet och våld för nyanlända och asylsökande barn och unga som under 2016 har initierats genom uppdrag till MUCF till att också omfatta ungdomshem, LVM-hem och familjehem. Regeringen avser också att stödja insatser inom skolan.

#### *Idrottsrörelsen*

Sveriges största folkrörelse är idrotten som i sig har en betydande påverkan på enskilda människor och samhället i stort. Genom att kunna tillhandahålla en arena för gemenskap och möjlighet för kvinnor och män att agera utan begränsande könsroller spelar idrotten en väsentlig roll i arbetet för jämställdhet, inklusive frihet från våld. Samtidigt präglas delar av idrotten av en heteronormativ kultur och den kan även inbegripa föreställningar om maskulinitet som rättfärdigar våld. På grund av att idrotten är en särskilt viktig verksamhet för unga kvinnor och män avser

regeringen att i sitt stöd till det civila samhällets våldsförebyggande Skr. 2016/17:10  
arbete inkludera idrottsledare och idrottsföreningar.

### *Föräldraskapsstöd med våldsförebyggande inriktning*

Regeringen avser också att stärka den våldsförebyggande inriktningen i statens stöd till kommuner, landsting och andra aktörer som arbetar med föräldraskapsstöd. Viktiga utgångspunkter är det jämställda föräldraskapet och barnets rättigheter. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) har goda förutsättningar att utveckla och sprida kunskap om föräldraskapsstöd som kan verka våldsförebyggande, t.ex. inom ramen för familjerådgivning och samarbetsamtal inom det familjerättsliga området. Även annat föräldraskapsstöd kan på sikt bidra till att förebygga våld. Regeringen överväger att förtydliga myndighetens roll i detta avseende.

### *Insatser till våldsutövare*

När det gäller behandlingsarbete med män som har utövat våld mot närstående kvinnor är det av stor vikt att värna berörda kvinnors och barns säkerhet, särskilt i sammanhang där våldsutövaren inte är frihetsberövad. När sådana insatser riktas till män som är föräldrar är barnets bästa en viktig utgångspunkt. Insatser för våldsutövande män är ett eftersatt område i förhållande till insatser för andra berörda grupper. Det är t.ex. relativt ovanligt att kommuner erbjuder stödsamtal med biståndsbeslut för våldsutövande män och endast en liten, om än ökande andel, våldsbrottsdömda klienter hos Kriminalvården deltar i särskilda behandlingsprogram mot våld (Socialstyrelsen 2016, Kriminalvården 2015). Utredningen Män och jämställdhet (SOU 2014:6) bedömer att frivilligbaserade behandlingsenheter på området har svårt att nå unga män, män med utländsk bakgrund och hbtq-personer. Dessutom framhåller Utredningen om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor (SOU 2015:55) att ansvaret för att ge insatser och stöd till våldsutövande män utanför Kriminalvården uppfattas som otydligt. Utredningen rekommenderar att hälso- och sjukvårdens samt socialtjänstens ansvar på området klargörs. Nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49) påpekar likaså att erbjudanden om stöd och hjälp till våldsutövare prioriteras mycket olika i kommunerna och att det för en våldsutövare själv inte alltid är väl känt att socialnämnden har ett ansvar eller att det finns en möjlighet att ansöka om hjälp. Därför föreslog den nationella samordnaren att det genom en särskild reglering tydligare ska framgå av socialtjänstlagen (SoL 2001:453) att socialnämnden har ansvaret att verka för att den som utövar våld mot närstående får stöd och hjälp att förändra sitt beteende. Med hänvisning till våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld har regeringen betonat att socialtjänsten har ett ansvar för att ta ett helhetsgrepp om frågan och se till att hela familjen får den hjälp och det stöd som respektive person behöver (prop. 2006/07:38). Vidare bör socialnämnden kunna erbjuda insatser till vuxna som utövar våld mot närstående enligt Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:4). Regeringen anser att kvinnors och barns säkerhet ska vara en central del i arbetet med män som har utövat våld mot närstående kvinnor, inklusive

när det är fråga om behandlingsinsatser. Det är otillfredsställande att ansvaret för sådant arbete upplevs som oklart.

Nationella samordnaren mot våld i nära relationer rekommenderar även att kommunerna i första hand bör erbjuda våldsutövaren tillfälligt boende när personer på grund av våld inte längre kan bo tillsammans och en sådan lösning bedöms vara säker för närstående kvinnor och barn. Utredningen framhåller att denna rutin har varit mindre effektiv än avsett i de få kommuner som har prövat den. Regeringen bedömer att kommunernas förutsättningar att tidigt arbeta med våldsutövaren för att minimera våldets praktiska följdverkningar för de personer han eller hon sammanbor med behöver utredas vidare. Erfarenheter och arbetssätt i både Sverige och andra länder bör samlas in och analyseras som stöd för vidare utveckling på området.

Därtill bedömer regeringen att det finns behov av att stödja ideella organisationers arbete med våldsutövare genom bidrag som är avsedda särskilt för detta ändamål. Regeringen avser att återkomma med åtgärder i dessa frågor.

#### *Återfallsförebyggande arbete*

Återfall i brott orsakar stora samhällskostnader och allvarligt lidande för enskilda (SOU 2015:55, RiR 2015:4) För vissa lagförda våldsbrott är antalet återfall i samma typ av brott inom tre år efter avslutad påföljd betydande (Brå 2015). En särskilt kritisk tid infaller när den som har avtjänat ett straff ska återgå till ett liv i frihet. Behovet av stöd och insatser i detta skede är ett område som kräver särskild uppmärksamhet och samverkan mellan en rad samhällsaktörer, inklusive kommuner och vårdgivare. Till faktorer som kan minska risken för återfall i brott hör tillgång till vård för psykisk ohälsa och missbruk liksom grundläggande sociala behov som boende, sysselsättning och utbildning.

Riksrevisionen (2015) har identifierat allvarliga brister i samhällets återfallsförebyggande arbete. Enligt myndigheten är insatserna alltför få och otillräckligt individanpassade, planerade och samordnade mellan berörda aktörer. För regeringen är det återfallsförebyggande arbetet med våldsbrottsdömda ett avgörande utvecklingsområde för att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Genom att skapa bättre förutsättningar för människor att lämna ett kriminellt liv kan tryggheten öka och brottsligheten minska. Regeringen har bl.a. gett Kriminalvården ett uppdrag att utveckla och förstärka insatserna för utslussning från anstalt. Regeringen har även gett en utredare i uppdrag att lämna förslag till en modell för lokal samverkan på individnivå för att förebygga återfall i brott, s.k. inslussningsgrupper. Modellen ska vara möjlig att pröva i form av en pilot under 2017.

#### *Brottsförebyggande arbete*

Brottsförebyggande rådet (2015) har konstaterat att det är angeläget att det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet på lokal nivå ges högre prioritet och att lokala aktörer behöver ökade kunskaper på detta område. För regeringen är det av största vikt att utveckla samhällets insatser för att förebygga brott, inte bara i rättsväsendet utan också hos andra aktörer som kommuner, företag och civila samhället. Målsättningen är att det på

alla nivåer ska finnas ett kunskapsbaserat och strukturerat brottsförebyggande arbete över hela landet. Brå har fått ett förstärkt uppdrag att utveckla det nationella stödet och i budgetpropositionen för 2017 föreslår regeringen att länsstyrelserna ska inrätta regionala brottsförebyggande samordnare. Regeringen avser också att tillsätta en nationell samordnare för brottsförebyggande arbete under två år som i samverkan med Brå bl.a. ska stimulera, stödja, inspirera, stötta och driva på utvecklingen av detta arbete samt bidra till att utveckla befintliga och nya samverkansformer. Regeringen avser att fr.o.m. 2017 ge länsstyrelserna ett uppdrag att inrätta regionala brottsförebyggande samordnare. Regeringen avser också att i början av 2017 fatta beslut om ett nytt nationellt brottsförebyggande program.

#### *Översyn av förutsättningarna för elektronisk övervakning av kontaktförbud*

Lagen (1988:688) om kontaktförbud är avsedd att ha en brottsförebyggande funktion. Den syftar till att ge skydd för personer som förföljs eller på annat sätt trakasseras, exempelvis kvinnor som förföljs av män som de har eller har haft en nära relation med. Ett kontaktförbud innebär förbud mot att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den person som förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den person som förbudet avses skydda. Ett ordinärt kontaktförbud kan utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (utvidgat kontaktförbud). Den som överträtt ett utvidgat kontaktförbud kan meddelas ett särskilt utvidgat kontaktförbud som ska förenas med villkor om elektronisk övervakning om det inte finns särskilda skäl mot det. Av en rapport från Brå (2015:3) framgår bl.a. att antalet beslut om särskilt utvidgat kontaktförbud t.o.m. oktober 2014 har varit få. En utredare har fått i uppdrag att se över förutsättningarna för att elektroniskt övervaka ett kontaktförbud enligt lagen om kontaktförbud. Utredaren ska ta ställning till om regleringen är ändamålsenligt utformad eller om det finns skäl att förändra den. Uppdraget ska redovisas senast den 17 januari 2017.

#### *Områden i behov av utveckling på lokal och regional nivå*

Arbetet på lokal och regional nivå är helt avgörande för att förebygga mäns våld mot kvinnor. Regeringen bedömer att ansvariga för verksamhet på regional och lokal nivå bör överväga behov av fortsatt utvecklingsarbete under strategiperioden, bl.a. avseende:

- genomförande av strukturerade universella våldspreventiva program med fokus på män, pojkar och maskulinitetsfrågor i skolan och fritidsverksamheter för unga.
- sex- och samlevnadsundervisning som innefattar jämställdhet och frihet från våld i skolan och andra verksamheter för unga.
- föräldraskapsstöd med inriktning på att förebygga våld och konflikter inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.



- tillämpning av standardiserade bedömningsmetoder avseende våldsutsatta och våldsutövare inom samtliga relevanta verksamheter.
- tidiga insatser för våldsutövare, inklusive tillfälligt boende, motiverande samtal och riktade behandlingsinsatser, för att minska konsekvenserna av våldet för utsatta kvinnor och barn.
- insatser för att påverka attityder till sexköp och pornografi.
- förebyggande insatser riktade till barn och unga som riskerar att hamna i prostitution.
- samordning av våldsförebyggande arbete och andra preventionsområden, såsom t.ex. annat brottsförebyggande och återfallsförebyggande arbete samt folkhälsoarbete.

### **Förbättrad upptäckt av våld samt starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn**

#### *Upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande*

Kvinnors och flickors utsatthet för våld kännetecknas bl.a. av att de i jämförelse med män och pojkar oftare utsätts för våld av närstående, i första hand av män men även av kvinnor, t.ex. när våld och förtryck motiveras av föreställningar om kollektiv heder. Detta medför i sin tur att det finns en mängd hinder för den våldsutsatta kvinnan eller flickan att berätta om sin utsatthet för omvärlden och att söka stöd för att ändra sin situation. På liknande sätt kan kvinnor och flickor som, med eller utan mellanhänder, befinner sig i prostitution eller som riskerar att utvisas möta starka hinder mot att röja sin situation och söka stöd. Så länge endast en mindre del av kvinnors och flickors utsatthet för våld kommer till det offentliga kännedom begränsas möjligheten att utveckla insatser på området, att följa utvecklingen över tid och att beräkna våldets verkliga kostnader. Samhället måste därför aktivt och systematiskt verka för att öka upptäckten av våld liksom utsatthet med anknytning till prostitution, inte minst i verksamheter för grupper i vilka våldsutsatta kvinnor är överrepresenterade eller där förutsättningarna för att upptäcka våld är gynnsamma. Hälso- och sjukvården och socialtjänsten har väsentliga roller i detta sammanhang. Socialstyrelsens utredningar av fall där barn och vuxna avlidit med anledning av brott 2014–2015 visar exempelvis att så gott som alla kvinnor i fråga i ett tidigare skede hade sökt någon form av vård (Socialstyrelsen 2016). Sambandet mellan våld och olika former av ohälsa innebär att många olika delar av hälso- och sjukvården samt tandvården kan komma i kontakt med våldsutsatta personer. En lika viktig, men mindre uppmärksam, ingång till samma problem är möjligheten att upptäcka våldsutövande i kontakten med män och pojkar. Fortbildning för yrkesverksamma, lättillgänglig information om skydd och stöd samt rutiner för att fråga om såväl våldsutsatthet som våldsutövande är exempel på insatser som behöver utvecklas i detta syfte.

#### *Systematiskt kvalitetsarbete i hälso- och sjukvård*

Hälso- och sjukvården är en viktig aktör i samhällets arbete mot våld, inte minst mäns våld mot kvinnor och flickor i nära relationer. Världshälsoorganisationen (WHO, 2016) framhåller t.ex. hälso- och

sjukvårdens stora betydelse för tidig upptäckt och förebyggande av våld liksom för vårdinsatser och utveckling av statistik. Hälso- och sjukvården kan också fylla en väsentlig funktion för bevissäkring vid exempelvis sexualbrott. En nationell tillsyn av hälso- och sjukvårdens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld genomfördes för första gången 2012–2013. Inspektionen för vård och omsorg (IVO, 2014) bedömde bl.a. att vårdgivare behöver bli bättre på att identifiera våldsutsatta kvinnor och barn som riskerar att fara illa i vuxna patienters omgivning samt att till socialnämnden anmäla när barn befinner sig i denna situation. IVO pekade på brister i uppföljning av anmälningsrutiner och ansåg att det är nödvändigt för vårdgivare att öka sin kunskap om våld och vård för våldsutsatta genom att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet. Genom uppdrag till Socialstyrelsen och Uppsala universitet (NCK) 2016–2019 har regeringen möjliggjort för landsting att på detta område ta del av utvecklingsmedel och kompetensstöd som tidigare endast riktades till socialtjänsten och ideella organisationer. Sedan 2015 genomför regeringen en flerårig satsning för att stärka kvinnors hälsa, bl.a. genom insatser i förlossningsvården, primärvården och psykiatrin. Inom ramen för satsningen har regeringen träffat flera överenskommelser med SKL, varav en om en kvalitetssäker och effektiv sjukskrivningsprocess 2016. Ett villkor i överenskommelsen är att landstingen i arbetet med patienters sjukskrivning tillämpar utarbetade handlingsplaner och riktlinjer avseende våld i nära relationer. Regeringen avser att se över möjligheterna att ytterligare stärka hälso- och sjukvårdens förutsättningar att bidra till samhällets arbete att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

#### *Stärkt skydd och stöd för barn*

I syfte att skydda och stödja barn som drabbas av våld mot närstående vuxna har den nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49) lämnat särskilda författningsförslag avseende förordningen (1988:691) om kontaktförbud samt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), förkortad HSL. En ändring i förordningen om kontaktförbud träder i kraft den 1 januari 2017. Ändringen innebär att skyldigheten att underrätta socialnämnden vid beslut om kontaktförbud utvidgas till att omfatta även fall när den mot vilken beslutet avses gälla eller den som förbudet avses skydda bor tillsammans med barn under 18 år eller när barn under 18 år har umgänge med någon av dem. Regeringen kommer också att se över möjligheten att lagreglera hälso- och sjukvårdens ansvar att beakta ett barns behov av information, råd och stöd om barnets förälder eller någon annan vuxen som barnet bor tillsammans med utövar våld mot barnet eller en till barnet närstående person.

#### *Mål om vårdnad, boende och umgänge*

I samband med separationer kan pågående våld intensifieras och tidigare konflikter kan övergå i våld. När våld förekommer mellan vuxna med gemensamma barn ställs samhället bl.a. inför svåra avvägningar mellan skyddet av våldsutsatta och barnets rätt till båda föräldrarna. I mål om vårdnad, boende och umgänge förekommer relativt ofta uppgifter om att en förälder ska ha utsatt den andra föräldern för våld, hot eller andra

övergrepp. 2014 års vårdnadsutredning (Ju 2014:14) har i uppdrag att utvärdera 2006 års vårdnadsreform och vid behov föreslå ändringar för att stärka barnrättsperspektivet. I uppdraget ingår bl.a. att ta ställning till vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att säkerställa att domstolar och socialnämnder i mål om vårdnad, boende och umgänge i tillräcklig utsträckning gör bedömningar av risken för att barnet far illa och att dessa bedömningar är av hög kvalitet. I uppdraget ingår även att ta ställning till vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att förbättra och effektivisera hanteringen av frågor om överflyttning av vårdnad när det har förekommit allvarligt våld i familjen, om det behöver införas särskilda forumregler eller vidtas andra åtgärder för att möjliggöra en trygg domstolsprocess när barn och föräldrar har skyddade personuppgifter samt om det finns behov av åtgärder för att stärka kompetensen vid handläggning av frågor om vårdnad, boende och umgänge. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 16 december 2016.

#### *Nationellt kompetensteam mot hedersrelaterat våld och förtryck*

Hedersrelaterat våld och förtryck bygger på starkt patriarkala och heteronormativa föreställningar. Våld och begränsningar i hederns namn tar sig specifika uttryck och kännetecknas bl.a. av att individens intressen anses vara underordnade familjens, att individens handlingar i hög grad anses påverka hela familjens anseende och att individens sexualitet är hela familjens angelägenhet. Behovet av rådgivning och stöd i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck är stort hos såväl utsatta som yrkesverksamma och andra berörda personer. Regeringen bedömer att det slags verksamhet som på regeringens uppdrag under senare år har utvecklats inom det nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län behöver stärkas och bedrivs under mer långsiktiga förutsättningar. Regeringen avser därför att fr.o.m. 2018 ge jämställdhetsmyndigheten en permanent uppgift avseende dessa frågor (se avsnitt 4 Stärkt styrning och en effektiv jämställdhetspolitisk organisation).

#### *Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål*

Kvinnor och flickor som befinner sig i prostitution eller är utsatta för människohandel för sexuella ändamål har ofta ett stort behov av stöd och skydd. Det förekommer också att män, pojkar och icke-binära personer befinner sig i prostitution och kan vara offer för människohandel. Studier visar bl.a. att unga hbtq-personer har större erfarenhet av både sexuell exploatering på internet och av att ha sex mot ersättning än andra unga. Människohandelsärenden är ofta mycket komplexa och förekommer inte frekvent i de flesta kommuner och län. Behov av rådgivning och stöd i ärenden som gäller prostitution och människohandel är stort hos yrkesverksamma och andra berörda personer. Regeringen bedömer att det slags verksamhet som på regeringens uppdrag under senare år har utvecklats inom det nationella metodstödsteamet mot prostitution och människohandel vid Länsstyrelsen i Stockholms län behöver stärkas och bedrivs under mer långsiktiga förutsättningar. Som framgår av avsnitt 4 Stärkt styrning och en effektiv jämställdhetspolitisk organisation avser

regeringen att överföra uppdraget till jämställdhetsmyndigheten som en permanent uppgift. Skr. 2016/17:10

### *Närmare myndighetsamverkan på lokal nivå*

Att kvinnor som utsätts för våld relativt ofta har en nära relation till våldsutövaren medför också en risk för upprepat våld som är stor i jämförelse med motsvarande risk vid andra typer av brott. Vad gäller barn är sambandet mellan att uppleva våld mot en förälder och att själv vara direkt utsatt för våld mycket starkt. Detta innebär bl.a. att det är nödvändigt att på ett sammanhållet sätt beakta våldsutsatta kvinnors och barns behov av såväl skydd som stöd och att samtidigt fokusera på våldsutövaren. I en livssituation som inte sällan är utomordentligt påfrestande och kaotisk kan det för våldsutsatta kvinnor och flickor vara nödvändigt att stå i kontakt med ett stort antal samhällsinstanser och myndigheter. Den överordnade målsättningen för olika aktörers samverkan på området bör vara att underlätta det sammantagna skyddet och stödet utifrån den enskilda kvinnans och flickans behov. Vidare ska insatser för skydd och stöd vid utsatthet för våld gälla alla kvinnor och flickor, inklusive de som har särskilda behov med anledning av t.ex. funktionsnedsättning, missbruk, begränsade kunskaper i svenska m.m.

Nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49) rekommenderade att det utifrån lokala överenskommelser i alla kommuner inrättas operativa arbetsgrupper mellan flera myndigheter för samverkan i enskilda ärenden där vuxna och barn är eller riskerar att bli utsatta för våld i nära relationer. I dag är det samarbete som finns i hög grad personberoende och inte sällan utvecklat. Nationella samordnaren uppmärksammade flera svårigheter i etablerandet av närmare samverkan mellan socialtjänsten och polisen och ansåg att sådan samverkan har bäst förutsättningar att utvecklas när parterna identifierar gemensamma nämnare, exempelvis i anslutning till arbete med riskanalyser och kontaktförbud.

För några år sedan bedömde Brå (2013) att våld i nära relationer och återfall i brott var mindre vanliga områden i det brottsförebyggande arbete som polis och kommuner hade genomfört inom ramen för lokala överenskommelser om samverkan. Enligt Socialstyrelsens öppna jämförelser 2015 uppgav 22 procent av kommunerna att den socialtjänstenhet som utreder våld mot vuxna hade en överenskommelse om samverkan i enskilda ärenden med polisen medan 50 procent av kommunerna uppgav att motsvarande överenskommelse fanns mellan den sociala barn- och ungdomsvården och polisen.

I den sedan 2015 nya polisorganisationen ska beslut om verksamhetens inriktning till stora delar fattas lokalt med utgångspunkt i lokala problembilder. Polismyndigheten bedriver ett arbete kring så kallade medborgarlöften som bl.a. innebär att kunskapen och engagemanget hos medarbetare, kommuner och andra aktörer i lokalsamhället på ett bättre sätt ska tillvaratas i myndighetens arbete. Som framgår ovan har regeringen vidtagit särskilda åtgärder för att främja det brottsförebyggande arbetet som bl.a. omfattar stöd till samverkan på lokal nivå.

Regeringen anser att det är angeläget att den lokala samverkan i enskilda ärenden som gäller mäns våld mot kvinnor, inte minst mellan socialtjänsten och Polismyndigheten, utvecklas i hela landet. Att verka i en sådan riktning är en viktig del av bl.a. länsstyrelsernas uppdrag. Regeringen avser att på sikt följa upp hur socialtjänsten och Polismyndigheten samverkar i detta slags ärenden.

#### *Kvalitetskontroll av socialtjänstanknutna insatser för våldsutsatta*

Under de senaste årtiondena har det offentligas ansvar för skydd och stöd till brottsoffer gradvis skärpts. Samtidigt som alltfler kommuner utvecklar riktad brottsofferverksamhet i egen regi, bistår ideella kvinnojourer alltjämt i stor utsträckning våldsutsatta kvinnor och medföljande barn med skyddat boende och annat stöd. När ideella kvinnojourer arbetar på uppdrag av socialnämnden gäller socialtjänstens regelverk i tillämpliga delar även jourerna som därmed omfattas av tillsynsansvaret hos IVO. Med regelverket följer ansvar för god kvalitet och systematiskt kvalitetsarbete, för dokumentation av insatser, tystnadsplikt, skyldighet att rapportera missförhållanden samt att anmäla kännedom eller misstanke om att ett barn far illa enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. Dessutom har våldsutsatta kvinnor en möjlighet att överklaga biståndsbeslut och att klaga på kvalitet i insatser som socialnämnden har gett med eller utan biståndsbedömning.

I Socialstyrelsens nationella tillsyn på området 2012–2013 framkom att flera ideella kvinnojourer som hade tagit emot våldsutsatta kvinnor från socialtjänsten inte hade uppfattat att de hade fått ett uppdrag att genomföra insatser enligt SoL och att ansvariga socialnämnder ibland inte heller ansåg att så var fallet (IVO 2014). För enskilda kvinnors och barns rättssäkerhet är det av stor vikt att berörda parter förstärker när ideella organisationer arbetar på uppdrag av kommunen och då följer de regler som gäller. Dessutom försvåras nationella initiativ till kvalitetsutveckling av socialtjänsten om det är oklart vilka verksamheter som omfattas av sådana initiativ. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att kontrollen av kvalitet i insatser för såväl våldsutsatta kvinnor som våldsutövande män, oavsett utförare, kan behöva skärpas ytterligare.

#### *Utredning om barn i skyddat boende*

Enligt riksorganisationerna för ideella kvinno- och tjejjourer vistas cirka 3 000 barn årligen i deras medlemmars boenden, vilket är fler barn än kvinnor. Den nationella tillsynen 2012–2013 visade att barn i denna situation inte uppmärksammas eller utreds i tillräcklig utsträckning och ett antal uppgifter tyder på allvarliga brister i samhällets stöd till dessa barn. I Socialstyrelsens öppna jämförelser 2015 uppgav exempelvis endast 17 procent av kommunerna att de detta år hade en aktuell, skriftlig rutin för att säkra skolgången för medföljande barn i skyddat boende. Med hänsyn till barnets rättigheter anser regeringen att det finns ett behov av fördjupad kunskap om barns behov av stöd och deras rättsliga ställning i skyddat boende. I enlighet med förslag från den nationella samordnaren mot våld i nära relationer avser därför regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka barnrättsperspektivet i arbetet med barn som vistas i skyddat boende.

Utredaren ska lämna förslag om bl.a. förtydligad ansvarsfördelning mellan socialnämnden och enskilda aktörer, en juridisk definition av skyddat boende och utformningen av tillståndsplikt. Skr. 2016/17:10

#### *Förbättrade förutsättningar för civila samhällets organisationer*

Ideella kvinnojourer kan ge skydd och stöd till kvinnor som inte kan eller vill ha kontakt med socialtjänsten. Regeringen har för 2015–2019 avsatt sammanlagt 425 miljoner kronor för stöd till lokalt verksamma kvinnojourer. Bidrag kan avse olika typer av stödinsatser, information, kompetensutveckling, utveckling av kvalitetsarbete och rutiner, dokumentation och uppföljning samt andra insatser för att förebygga mäns våld mot kvinnor. De ideella jourerna kan bedriva utåtriktat förebyggande arbete och de representerar kunskap, kompetens och erfarenheter som är värdefulla i utvecklingen av offentlig brottsofferverksamhet. Därför är det enligt regeringens mening angeläget att förbättra förutsättningarna för att ideella kvinnojourer och andra idéburna organisationer på området ska kunna verka långsiktigt och på ett sätt som inte undergräver det offentligas ansvar för skydd och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn samt insatser för våldsutövare.

#### *Socialt arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål*

Nödvändigheten av ett uthålligt socialt arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål betonades särskilt av utredningen om utvärdering av förbudet mot köp av sexuell tjänst (SOU 2010:49). Hit hör stöd och hjälp till kvinnor och flickor som har erfarenhet av prostitution så att de ska kunna förändra sin situation. I utvärderingen av regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål 2008–2011 framhöll också Brå att det fanns skäl att lägga en större del av tillgängliga resurser på stödjande insatser för dem som säljer sex (Brå 2011). Det handlar enligt befintliga skattningar om en väsentligt mindre grupp än de kvinnor och flickor som är utsatta för olika former av våld av närstående. Såväl kvinnor och flickor som män och pojkar med erfarenhet av prostitution kan emellertid vara mycket utsatta och ha behov av vård och omsorg på grund av exempelvis missbruk, psykisk ohälsa och försörjningsproblem som emellanåt även kan vara orsaker till att de befinner sig i prostitution. Studier visar att hbtq-personer är särskilt utsatta.

Riktad verksamhet på området finns endast i Stockholm, Göteborg och Malmö och kommer enligt tidigare undersökningar i kontakt med en mindre del av alla dem som säljer sexuella tjänster, främst vuxna kvinnor av vilka många har utländsk bakgrund (Socialstyrelsen 2012, Länsstyrelsen i Stockholms län 2015). Samtidigt kan försäljning av sexuella tjänster genom internet i dag förmedlas över hela landet och anmälningar om både sexköp och koppleri har betydande geografisk spridning (Brå 2015).

I Socialstyrelsens inventering av kompetensbehov inom socialtjänst och hälso- och sjukvård 2011 efterfrågades bl.a. grundläggande kunskap om företeelserna prostitution och människohandel samt information om vilka verksamheter som klienter och patienter kan slussas vidare till. Både Socialstyrelsen och länsstyrelserna har under senare år haft uppdrag

om kunskapsstöd i dessa frågor till bl.a. vård- och omsorgsverksamheter. I jämförelse med det omfattande utvecklingsarbete som rör mäns våld mot kvinnor och flickor i nära relationer framstår dock dessa uppdrag som ytterst avgränsade. Enligt Brå har berörda verksamheter framfört synpunkten att det sociala arbetet med prostitution i praktiken ofta underordnas det polisiära och frågor som rör det allvarliga men förhållandevis sällsynta brottet människohandel för sexuella ändamål (Brå 2011). Även Statskontoret har påtalat att socialtjänstens perspektiv och frågor om stöd till utsatta oavsett deras eventuella medverkan i brottsutredningar riskerar att få otillräckligt utrymme i det nationella metodstöd mot prostitution och människohandel som drivs av Länsstyrelsen i Stockholms län (Statskontoret 2014). Länsstyrelsen i Stockholms län har genom delfinansiering av länskoordinator vid socialtjänsterna i Stockholm, Göteborg och Malmö förstärkt det sociala stödet för utsatta i prostitution och människohandelsärenden (Länsstyrelsens redovisning 2015).

Ideella kvinnojourer står i dag för en del av det stöd ges till personer med erfarenhet av prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Inom ramen för ett uppdrag från regeringen har Länsstyrelsen i Stockholms län uppdragit åt Plattformen Civila samhället mot människohandel att genomföra en kartläggning och sammanställning av de resurser som i dag finns att tillgå för personer utsatta för prostitution och människohandel samt att utveckla en pilot till nationellt stödprogram för målgruppen. Länsstyrelsens uppdrag ska redovisas senast den 31 mars 2017.

Enligt regeringens bedömning kan det straffrättsliga förbudet mot köp av sexuell tjänst inte utgöra annat än ett komplement i arbetet med att minska prostitutionen och kan inte ersätta de sociala insatserna. Socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens förmåga att identifiera och stödja kvinnor och flickor i prostitution kan ytterligare behöva stärkas.

#### *Hiv-prevention för personer som har erfarenhet av prostitution*

Personer med erfarenhet av prostitution är dessutom en av de särskilt riskutsatta och prioriterade grupperna i det förebyggande arbetet mot hiv och andra sexuellt överförbara infektioner (STI). Regeringen bedömer att 2005 års nationella strategi mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar (prop. 2005/05:60) i många delar fortfarande är aktuell men i behov av uppdateringar. Det finns bl.a. skäl att se över hur strategin tydliggör att insatserna ska nå de mest utsatta preventionsgrupperna. Folkhälsomyndigheten fick i maj 2016 regeringens uppdrag att se över och vid behov lämna förslag på uppdateringar av innehåll, inklusive delmål, i den nationella strategin mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar. Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2017.

Enligt Folkhälsomyndigheten (2016) behöver personer med erfarenhet av prostitution tillgång till, och erbjudanden om, testning, vaccination och rådgivning om säkrare sex. Vidare pekar myndigheten på att yrkesverksamma som arbetar förebyggande med grupper som har hög förekomst av hiv behöver metoder för att nå och arbeta med dessa grupper i relation till prostitution samt att tillgången till kunskap om personer med erfarenhet av prostitution behöver förbättras.

Arbetet på lokal och regional nivå är helt avgörande för att mäns våld mot kvinnor ska upptäckas och för att de som utsätts eller riskerar att utsättas ska få välfungerande skydd och stöd. Regeringen bedömer att ansvariga för verksamhet på lokal och regional nivå bör överväga behov av fortsatt utvecklingsarbete under strategiperioden, bl.a. avseende:

- Tidig upptäckt av barn, unga och kvinnor som är, eller riskerar att bli, utsatta för våld genom bl.a. lättillgänglig information om stöd och skydd samt rutiner för att fråga om våld och beskriva våldsutsatthet enligt standardiserade metoder i särskilt relevanta verksamheter såsom mödra- och barnhälsovården, psykiatrin och barn- och ungdomspsykiatrin (BUP).
- Tidig upptäckt av barn, unga och kvinnor som är, eller riskerar att bli, utsatta för våld genom bl.a. rutinfrågor om våld i särskilt relevanta verksamheter såsom psykiatrin, akutsjukvården och relevanta verksamheter inom socialtjänsten.
- Tidigt upptäckt av unga som säljer sexuella tjänster, exempelvis som uttryck för självskadebeteende eller som befinner sig i särskilt utsatta situationer.
- Kunskap om respektive aktörs ansvarsområden enligt socialtjänstlagen när socialnämnden lämnar över genomförandet av beslutade insatser till någon annan utförare, såsom ideella föreningar.
- Systematisk uppföljning av beslutade socialtjänstinsatser för våldsutsatta och våldsutövare på såväl individ- som gruppnivå oavsett om socialtjänsten själv genomför insatsen eller har lämnat över genomförandet till någon annan utförare, t.ex. en ideell förening.
- Skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och flickor som är i särskilt sårbara situationer på grund av exempelvis ålder, missbruk, funktionsnedsättning, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck, utländsk bakgrund och närståendes värderingar kring självbestämmanderätt över sexualitet och relationer.
- Skydd och stöd för personer som befinner sig i prostitution eller är offer för människohandel för sexuella ändamål.
- Säkerhetsrutiner för kvinnor och barn som är närstående till våldsutövande män och pojkar i samband med behandlingsinsatser för männen.
- Strukturerad samverkan i enskilda ärenden mellan socialtjänst och polis samt andra aktörer.

### **Effektivare brottbekämpning**

För rättsväsendet har regeringen formulerat särskilda jämställdhetspolitiska mål, däribland att dess förmåga att ingripa mot hot och kränkningar på nätet ska stärkas, att uppleringen av våldtäkter ska öka och att personer som har utsatts för sexualbrott ska få adekvat professionellt stöd från målsägandebiträde tidigt i processen (prop. 2015/16:1, Utgiftsområde 4). Regeringen avser att vidta åtgärder och att noga följa utvecklingen i förhållande till dessa mål.



Regeringen delar utredningens bedömning att alla våldsbrott mot kvinnor och flickor ska anmälas och att en viktig målsättning för den nationella strategin är att minska mörkertalet som beräknas vara särskilt stort för sexualbrott. Ett tidigt, aktivt, uthålligt och väl samordnat stöd till målsägande med inriktning mot rättsprocessen är en central del av detta arbete. Att stärka stödet till brottsoffer och brottsoffers ställning i rättsprocessen har varit en högt prioriterad fråga för regering och riksdag under den senaste tioårsperioden. För att brottsutsatta ska kunna känna sig trygga att berätta vad de har varit med om och orka fullfölja rättsprocessen är stödet från ett målsägarbiträde många gånger avgörande. Vikten av att förordna ett målsägarbiträde i vissa brottmål lyftes exempelvis fram av dåvarande Rikspolisstyrelsen 2014. Vidare har Åklagarmyndigheten identifierat förekomsten av ett målsägandebiträde, eller i förekommande fall en särskilt företrädare för barn, som en signifikant och statistiskt säkerställd inverkan på lagföringsandelen vid vålds- och sexualbrott i nära relation och mot barn. 2014 års sexualbrottskommitté (Ju2014:21) har bl.a. haft i uppdrag att se över hur rättsväsendet hanterar den här typen av frågor. I oktober 2016 överlämnade kommittén sitt betänkande *Ett starkare skydd för den sexuella integriteten* (SOU 2016:60) med förslag avseende ny sexualbrottslagstiftning, stöd till målsäganden under rättsprocessen m.m. Förslagen bereds i Regeringskansliet.

#### *Åtgärder för att utveckla Polismyndighetens metoder och arbetsätt för att förebygga upprepat våld*

Enligt den nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49) kan Polismyndighetens förebyggande insatser mot upprepat våld mot kvinnor och barn på flera sätt utvecklas, t.ex. genom att motivera förövare till förändring och att i högre grad arbeta underrättelsebaserat. Med bättre kunskap och metoder bör Polismyndigheten i större utsträckning kunna förebygga och därmed minska upprepat utsatthet för våld. Mot denna bakgrund har regeringen gett Brå i uppdrag att sammanställa kunskap om polisiära metoder och arbetsätt för att förebygga upprepat våld mot vuxna och barn i nära relationer. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 november 2017 och är avsett att kunna utgöra grund för ytterligare åtgärder på detta område.

#### *Arbete mot köp av sexuell tjänst och människohandel*

Vad gäller förbudet mot köp av sexuell tjänst, koppleri och människohandel för sexuella ändamål framhöll Utredningen om utvärdering av förbudet mot köp av sexuell tjänst (SOU 2010:49) att dessa brott är utpräglade s.k. spaningsbrott för vilka anmälningar och lagföringar till stor del är avhängiga polisens spaningsverksamhet. Brå har uppmärksammat att anställda i vissa serviceyrken troligtvis skulle kunna bidra med anmälningar om misstänkta brott i högre grad (Brå 2011). I en tillsynsrapport 2013 från dåvarande Rikspolisstyrelsen framkom att de granskade lokala polismyndigheterna hade en ofullständig lägesbild av webbaserad annonsering för försäljning av sexuella tjänster inom deras geografiska områden till följd av bristande

egen internetspaning. Merparten av myndigheterna saknade arbete mot köp av sexuell tjänst, vilket inspektionsgruppen såg som otillfredsställande eftersom dessa brott är en förutsättning för koppleri och människohandel för sexuella ändamål. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att spaning, inklusive internetspaning, och anmälningar avseende misstänkta köp av sexuell tjänst är ett viktigt utvecklingsområde i sig.

Branschorganisationer inom hotell- och taxibranschen har goda möjligheter att upptäcka och förhindra köp av sexuella tjänster som kommer till deras kännedom. Prostitutionen förekommer både på hotell och i lägenheter. Samarbete mellan branschorganisationer och Polismyndigheten är därför ett sätt att förbättra förutsättningarna för rättsväsendet att få kännedom om misstänkt brottslighet på detta område.

2014 års människohandelsutredning har haft i uppdrag att undersöka om det finns behov av åtgärder i syfte att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd mot bl.a. köp av sexuell tjänst och köp av sexuell handling av barn. Utredningen har i ett delbetänkande (SOU 2016:42) lämnat en rad förslag i detta syfte. Betänkandet har remitterats. Utredningen har vidare haft i uppdrag att utvärdera behovet av straffrättsliga åtgärder mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer. Utredningen har även undersökt hur de brottsbekämpande myndigheterna utreder och i övrigt arbetar med ärenden om människohandel i syfte att effektivisera utredningarna och öka lagföringen för människohandel. Utredningen slutredovisade sitt uppdrag i oktober 2016 (SOU 2016:70).

Inom Polismyndigheten pågår ett arbete för att förstärka myndighetens förmåga att bekämpa människohandel. Målet är att uppnå högre lagföring genom att utveckla arbetsmetoderna, höja kompetensen, skapa en uthållig organisation för operativa insatser i hela landet och stimulera till ökad samverkan med andra berörda myndigheter och organisationer. I polisregionerna Stockholm, Väst och Syd ska det finnas specialiserade grupper som arbetar med att bekämpa alla former av människohandel och därtill relaterad brottslighet, såsom koppleri och köp av sexuell tjänst. Övriga polisregioner ska med stöd av myndighetens nationella operativa avdelning ha förmågan att bekämpa alla former av människohandel och därtill relaterad brottslighet, dock utan krav på särskilt inrättade grupper för ändamålet.

#### *Tvångsåktenskap, barnåktenskap och brott med hedersmotiv*

Den 1 juli 2014 infördes nya straffrättsliga och civilrättsliga bestämmelser i syfte att stärka skyddet mot tvångsåktenskap och barnåktenskap. Två nya brott infördes i brottsbalken, åktenskapstvång och vilseledande till tvångsåktenskapsresa. Även försök och förberedelse till åktenskapstvång kriminaliserades. Vidare avskaffades möjligheten för barn att få dispens att gifta sig och reglerna om erkännande av utländska åktenskap skärptes.

Sedan den 1 juli 2016 är även stämpling till åktenskapstvång kriminaliserat. Det har också införts straffansvar för en ny form av underlåtenhet att förhindra vissa brott, däribland könsstympning. Som regeringen tidigare har aviserat ska 2014 års bestämmelser om skydd mot

tvångsäktenskap och barnäktenskap utvärderas. I samband med en sådan utvärdering ska frågan om det bör införas en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv övervägas. Regeringen avser att återkomma i denna fråga.

#### *Undersökning av fridskränkingsbrottens utveckling*

Lagstiftningen om grov kvinnofridskränkning infördes 1998 för att stärka det straffrättsliga skyddet för kvinnor som utsätts för systematiska övergrepp och kränkningar av en partner eller f.d. partner. Under den inledande perioden ökade antalet anmälda, uppklarade och lagförda brott, men sedan 2008 har såväl antalet anmälningar som antalet uppklarade brott och lagföringar minskat. Mot denna bakgrund avser regeringen att ge Brå i uppdrag att belysa hur bestämmelserna om fridskränkingsbrotten tillämpas, med fokus på grov kvinnofridskränkning. I uppdraget ingår att belysa hur strafftiderna för grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning har utvecklats sedan straffskärpningsen 2013. Brå ska redovisa uppdraget i november 2018.

#### *Hot och kränkningar på internet*

Internet har kommit att bli en arena för olika uttryck av mäns våld mot kvinnor, bl.a. för hot och andra former av kränkningar av den personliga integriteten. De straffbestämmelser som skyddar den personliga integriteten är till viss del ålderdomligt utformade. Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (dir. 2014:74) har i sitt betänkande *Integritet och straffskydd* (SOU 2016:7) föreslagit bl.a. en ny straffbestämmelse om olaga integritetsintrång som innebär ett straffansvar för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller annan uppgift på ett sätt som är ägnat att medföra kännbar skada för den som uppgiften rör. Vidare har utredningen föreslagit ändringar i brottsbalkens bestämmelser om olaga hot, ofredande, förtal, grovt förtal och förolämpning samt vissa utvidgningar av straffansvaret enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor samt av rätten till brottsskadeersättning. Utredningens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet. Regeringen bedömer att lagstifningsåtgärder måste förenas med ett strategiskt förebyggande arbete mot näthat.

#### *Områden i behov av utveckling på regional och lokal nivå*

Inom ramen för målsättningen *Effektivare brottsbekämpning* bedömer regeringen att ansvariga för verksamhet på regional och lokal nivå bör överväga fortsatt utvecklingsarbete i flera avseenden. Det gäller bl.a. avseende:

- kvalitet, likvärdighet och effektivitet i rättsväsendets utredning och lagföring,
- bemötande och skydd av kvinnor och barn som är, eller riskerar att bli, utsatta för våld och sexualbrott,
- spaning och anmälningar avseende misstänkta köp av sexuell tjänst,
- samverkan med branschorganisationer såsom hotell- och taxibranschen i syfte att öka anmälningar om brott mot förbudet mot köp av sexuell tjänst.

*Kunskap om förekomst, insatser och kostnader*

En avgörande utmaning i arbetet med mäns våld mot kvinnor är att kunskapen om våldets omfattning är begränsad och osäker, vilket gör utvecklingen och de sammantagna effekterna av samhällets insatser svårbedömda. Utredningen om utvärdering av förbudet mot köp av sexuell tjänst (SOU 2010:49) konstaterade bl.a. att det saknas en systematisk och kontinuerlig kunskapsuppbyggnad som kan ge en samlad bild av prostitutionen i Sverige över tid. Detta gäller även hedersrelaterat våld inklusive uttryck som könsstympning, tvångsäktenskap och barnäktenskap, våld mot hbtq-personer samt kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi. Med avseende på dessa frågor ger återkommande enkätstudier otillräcklig grund för skattningar av förekomst. Frågorna ingår inte heller i SCB:s befintliga indikatorer avseende mäns våld mot kvinnor som bygger på NTU och statistik över anmälda brott och lagföringsbeslut. Regeringen bedömer att omfattningen av mäns våld mot kvinnor över tid behöver följas upp på ett mer heltäckande och strukturerat sätt på nationell nivå. Regeringen avser att ge lämpliga myndigheter uppdrag på detta område (se avsnitt 5.3, Särskilda uppdrag för att stödja strategins genomförande). Socialstyrelsen föreslog 2015 på regeringens uppdrag en modell för att återkommande samla kunskap om prostitutionen. Denna är för närvarande under beredning. Regeringen avser också att ge lämplig myndighet i uppdrag att genomföra särskilda kartläggningar av frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive barn- och tvångsäktenskap. Unga hbtq-personers utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck ska särskilt uppmärksammas.

Ett närliggande problem är avsaknad av statistik, otillräckliga rutiner för statistikföring och uppföljning av insatser inom vård och omsorg. I Socialstyrelsens nationella tillsyn av sektorns arbete mot våld i nära relationer 2012–2013 framkom att mål, statistik och kartläggningar ofta saknades hos berörda vårdgivare och kommuner. I dag har kommunerna ingen skyldighet att lämna uppgifter om insatser för brottsoffer till Socialstyrelsen för nationell statistik. Enligt myndighetens öppna jämförelser 2015 uppgav 56 procent av kommunerna att de har verksamhetsstatistik över antalet våldsutsatta vuxna som har fått insatser under året. Detta slags statistik förs inte på ett enhetligt sätt, vilket innebär att resultat inte är jämförbara mellan kommuner. Socialstyrelsen har visat på betydande svårigheter för kommunerna att ta fram den socialtjänstrelaterade brottsofferstatistik som är nödvändig för både egna och nationella kartläggningar och analyser, t.ex. avseende köns- och åldersfördelning, på grund av begränsningar i de datasystem som används (Socialstyrelsen 2013). Endast 6 procent av kommunerna gör systematiska uppföljningar av resultat av biståndsbeslutade insatser för våldsutsatta vuxna och barn på gruppnivå. Drygt en tredjedel av kommunerna gör uppföljningar av resultat av biståndsbeslutade insatser för våldsutsatta vuxna på individnivå och över hälften gör sådana uppföljningar vad gäller insatser för barn som har utsatts för eller bevittnat våld (Socialstyrelsen 2015). Kommunerna ger ofta insatser för

brottsoffer och våldsutövare utan biståndsbeslut vilket försämrar förutsättningarna för dokumentation och statistik eftersom sådana insatser inte omfattas av dokumentationsskyldighet. Dessutom uppger mindre än en femtedel av kommunerna att de genomför brukarundersökningar och använder våldsutsatta vuxnas synpunkter för att utveckla sin verksamhet. Sammantaget innebär detta att man inom många kommuner inte känner till antalet ärenden som rör våldsutsatthet, vilka insatser som har genomförts med anledning av våldet och vad insatserna har inneburit för enskilda (Socialstyrelsen 2015). Socialstyrelsen har tidigare även konstaterat att kommunerna har bristande kännedom om förekomst av prostitution.

Mot denna bakgrund blir även kommunernas uppskattningar av våldets faktiska kostnader osäkra. En mer tillförlitlig och jämförbar mängdstatistik över kommunernas insatser på området skulle bl.a. möjliggöra kvalitetssäkring på nationell nivå av uppgifter om våldets kostnader på lokal nivå.

För den slutna vården och den öppna specialistvården finns nationell statistik om utsatthet för våld som baseras på koder för diagnos och åtgärder. På regeringens uppdrag har Socialstyrelsen bl.a. utrett förutsättningarna för att ta fram klassifikationskoder för statistik om könsstympning. En ny kod för tillstånd relaterade till detta ingrepp infördes 2015 och kommer i framtiden att göra det enklare att i myndighetens hälsodataregister identifiera antalet vårdtillfällen med anknytning till kvinnlig könsstympning. I övrigt har Socialstyrelsen uppmärksammat att registreringen av åtgärder behöver förbättras och att åtgärdskoderna kan utvecklas. Koder saknas t.ex. för rättsmedicinsk undersökning, utfärdande av rättsintyg och psykosociala stödåtgärder för personer som har utsatts för hot och våld (Socialstyrelsen 2013). Alla våldsutsatta söker inte vård samtidigt som insatser kan ges för tillstånd som har orsakats av våld utan att detta uppdragas. Vissa vårdformer omfattas inte av skyldigheten att rapportera till myndighetens patientregister, däribland primärvården som står för en betydande del av alla läkarbesök inom den öppna hälso- och sjukvården. Data om våldsutsatthet från hälso- och sjukvården är således långt ifrån heltäckande. Ytterligare förbättringar av statistiken är nödvändiga för att vidareutveckla hälso- och sjukvårdens insatser för våldsutsatta. Även tandhälsostatistiken skulle kunna bidra med mer information på området. Socialstyrelsens tandhälsoregister saknar för närvarande uppgifter som gör det möjligt att skilja ut våld som orsak till tandskador.

Statistik över skador och dödsfall är i jämförelse med annan statistik mindre känslig för skillnader i människors bedömningar av egen utsatthet och benägenheten att anmäla och rapportera våld. Tillsammans med andra källor utgör därför denna statistik ett värdefullt underlag för skattningar av omfattningen av mäns våld mot kvinnor på nationell nivå. Sammantaget bedömer regeringen att statistik och systematisk uppföljning av insatser som rör våld är ett angeläget utvecklingsområde inom vård och omsorg. Uppgifter om hur klienter och patienter själva uppfattar stödinsatser måste i större utsträckning samlas in och ligga till grund för utvecklingen av nya insatser. Regeringen avser att återkomma med förslag till åtgärder för att möjliggöra utveckling av nationell statistik över socialtjänstens insatser för brottsoffer samt att följa upp

utvecklingen av hälso- och sjukvårdens statistik över skador och insatser med anledning av våld. Regeringen avser också att ge Socialstyrelsen i uppdrag att ge kommuner stöd och vägledning för att bättre kunna beräkna kostnaden för våld på lokal nivå.

### *Kunskap om verkningsfullt våldsförebyggande arbete*

Kunskapen om verkningsfulla metoder och arbetssätt för att genom universella insatser förebygga att våld över huvud taget uppstår är ännu begränsad. Exempelvis kunde Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) 2016 inte finna systematiska kunskapsöversikter om våldsprevention i annan öppen verksamhet än skolan. Utredningen om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor konstaterar att det finns få noggrant utvärderade tidigt våldsförebyggande program i världen som riktar sig till män och pojkar. Det hänger delvis samman med att sådana program hittills har varit relativt småskaliga, bedrivits i projektform och ofta haft osäkra resursmässiga förutsättningar.

Både internationella och svenska undersökningar tyder enligt Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF, f.d. Ungdomsstyrelsen, 2013) på att unga män som instämmer i könsstereotypa påståenden om kvinnors och mäns roller är mer benägna att använda våld än unga män som inte gör det. Myndigheten har identifierat ett antal våldsförebyggande program som utgår från sambandet mellan maskulinitetsnormer och våld och som har utvärderats med lovande resultat avseende kunskaps-, attityd- och beteendeförändring. Två av dessa program har av organisationen Män för jämställdhet översatts och testats i Sverige, däribland Mentors in Violence Prevention (MVP). Statens skolverk har regeringens uppdrag att utvärdera effekterna av detta program vid användning i skolan 2015–2017. Med hänsyn till att detta slags verksamhet är förhållandevis ny och sällan har studerats i Sverige bedömer regeringen att det finns behov av ytterligare utvärderingar av liknande arbete i fler miljöer än i skolan.

Vidare anser regeringen att utvecklingen av kunskap och metoder för våldsförebyggande arbete så långt möjligt bör samordnas med, och dra nytta av, kunskaps- och metodutveckling på närliggande preventionsområden såsom alkohol, narkotika, dopning och tobak (ANDT), föräldraskapsstöd, psykisk ohälsa inklusive suicidprevention och annat brottsförebyggande arbete. Det är exempelvis vanligt att gärningsmannen vid våldsbrott mot närstående är påverkad av alkohol eller narkotika (Brå 2009).

Även när det gäller behandlingsinsatser för våldsutövande män och säkerhetsåtgärder för närstående kvinnor och barn finns behov av kunskaps- och metodutveckling. Med stöd i internationell forskning som skiljer mellan olika typer av våld mot kvinnor av en manlig partner eller f.d. partner pekar den nationella samordnaren mot våld i nära relationer på möjligheten att utveckla metoder med bättre resultat genom större anpassning till olika våldstyper (SOU 2014:49). Socialstyrelsen har utvärderat försöksverksamhet med metoden partnerkontakt som syftar till att värna närstående kvinnors och barns säkerhet under den tid våldsutövande män går i behandling. Verksamheten resulterade bl.a. i att riskbedömningar gjordes i större utsträckning och att våldsutsatta

kvinnor informeras och erbjuds stöd på ett mer likartat sätt (Socialstyrelsen 2015). Enligt utredningen om en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor behöver riskbedömningar inom hälso- och sjukvårdens olika psykiatriska verksamheter förbättras mot bakgrund av att många män som har dödat kvinnor i en nära relation har haft en psykiatrisk diagnos eller psykisk ohälsa. Utredningen framhåller vidare att arbetet med att systematisera och kvalitetssäkra insatser till våldsutövande män har kommit betydligt längre i andra länder än i Sverige, bl.a. vad gäller forskning om verkningsfulla metoder och minimistandarder eller ackreditering för insatser på området (SOU 2015:55). Regeringen delar denna uppfattning. Vidare konstaterar regeringen att Socialstyrelsen under senare år har tagit fram standardiserade bedömningsmetoder för arbete med våldsutsatta kvinnor i socialtjänsten och att dessa metoder baseras på uppgifter från den våldsutsatta kvinnan. Regeringen bedömer att det är angeläget att se över förutsättningarna för ett liknande metodutvecklingsarbete avseende insatser för våldsutövande män inom såväl socialtjänst som hälso- och sjukvård. Mot bakgrund av att Kriminalvården under många år har bedrivit sådant arbete inom sitt ansvarsområde bör myndighetens kompetens och erfarenheter tas till vara i andra aktörers arbete med män som inte verkställer en påföljd.

#### *Nationellt kompetenscentrum för förebyggande arbete och behandling av våldsutövare*

En möjlig åtgärd för att ytterligare stärka utvecklingen av kunskap och riktade metoder i arbetet med våldsutövare är att inrätta ett nationellt kompetenscentrum på området. Detta slags centrum kan även ha en rådgivande funktion i förhållande till yrkesverksamma som endast vid enstaka tillfällen kommer i kontakt med våldsutövare. Det kan kombineras med en telefonlinje och webbaserat stöd till personer som utövar eller riskerar att utöva våld i enlighet med förslag från den nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49). Stödet kan handla om att motivera våldsutövare till förändring och att informera om tillgängliga insatser i deras närhet. Det finns också tänkbara fördelar med att i ett sådant centrums uppgifter inkludera utveckling av behandlingsinsatser för män som köper sexuella tjänster, män med andra sexuella riskbeteenden samt utveckling av kunskap och metoder om universellt våldsförebyggande arbete med män och pojkar. Regeringen avser att återkomma med förslag till åtgärder i dessa frågor.

#### *Metodutveckling och stöd att tillämpa metoder i arbetet med våldsutsatta*

Som ett led i socialtjänstens kvalitetsutvecklingsarbete har kommunernas användning av standardiserade bedömningsmetoder vid utredning av behov av skydd och stöd för våldsutsatta vuxna ökat kraftigt under senare år. Socialstyrelsen har visat att arbete med bedömningsmetoderna FREDA kan förbättra utbud och individanpassning av insatser samt minska risken för att viktiga förhållanden ska förbises. Sammantaget pekar myndighetens utvärderingar av arbete med metoder avseende våld i nära relationer även på flera svagheter i de berörda verksamheternas förutsättningar för att systematiskt tillämpa metoder såsom upplevd

tidsbrist och personalomsättning (Socialstyrelsen 2015). Detta talar bl.a. för ett behov av ytterligare genomförandestöd på området. Enligt länsstyrelserna efterlyser många kommuner också en lättillgänglig och för socialtjänsten utprövad bedömningsmetod för fall av misstänkt hedersrelaterat våld som i väsentliga avseenden kan skilja sig från andra former av våldsutövande.

Bedömningsmetoden FREDA-kortfrågor ger stöd för att systematiskt fråga klienter och patienter om våldsutsatthet. Av Socialstyrelsens utvärdering framgår dock att socialtjänstens personal kan uppleva flera hinder mot att göra detta. Enligt myndighetens öppna jämförelser 2016 saknar dessutom merparten av kommunerna inom flera relevanta verksamheter en aktuell, skriftlig och på ledningsnivå beslutad rutin för hur handläggare ska gå till väga vid indikation på att en vuxen person har utsatts för våld. Socialstyrelsen m.fl. har tidigare framhållit att det likaså är ovanligt att socialtjänsten och hälso- och sjukvården identifierar kvinnor och män i prostitution. Intervjuer med personer ur denna grupp tyder även på att de sällan har fått frågor om prostitutionserfarenhet från vård- och omsorgspersonal (Socialstyrelsen 2011, Länsstyrelsen i Jönköpings län 2015). Regeringen anser att det är nödvändigt att fortsätta utvärdera, utveckla och sprida standardiserade metoder för bedömning av våldsutsatthet, risk för upprepat våld och behov av skydd och stöd i insatser riktade till våldsutsatta vuxna och barn. Det utvecklingsarbete som Socialstyrelsen har bedrivit med inriktning främst mot socialtjänstens behov är lika hög grad omfatta hälso- och sjukvården, inklusive psykiatri. Metoderna ska även ge stöd i arbetet mot hedersrelaterat våld. Det är bl.a. angeläget att berörda verksamheter ges vägledning i att upptäcka våld av närstående liksom utsatthet med anknytning till prostitution. Regeringen avser att återkomma med förslag till åtgärder på detta område.

#### *Riskbedömningar i utredningar om vårdnad, boende och umgänge*

I utredningar om vårdnad, boende och umgänge är socialnämnden skyldig att bl.a. bedöma risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för våld eller andra övergrepp. Under många år har kommunerna i olika sammanhang efterlyst metodstöd för detta slags bedömningar. Socialstyrelsen hade 2009–2011 regeringens uppdrag att ta fram ett riskbedömningsinstrument att användas i samband med ärenden om vårdnad, boende och umgänge i socialtjänsten. Detta uppdrag har inte slutförts. Regeringen anser att det finns behov av metodstöd på området och avser att återkomma i denna fråga.

#### *Utbildning för berörda yrkesgrupper*

En viktig förutsättning för utveckling av arbetssätt och insatser är att de som i sitt yrke möter våldsutövare och våldsutsatta har relevant kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

I propositionen Ny värld – ny högskola (2004/05:162) fastslogs principen om att examensbeskrivningar bör vara kortfattade och koncentrerade till det väsentliga. Förändringar av utbildningens innehåll bör i första hand ske på lärosätenas eget initiativ i dialog med studenter och relevanta avnämare. I propositionen Gränslös kunskap – högskolan i



globaliseringens tid (2008/09:175) anges att en central reglering av utbildningens innehåll är främmande för det svenska högskolesystemet. Beslutet om det exakta innehållet i utbildningarna avgörs av universiteten och högskolorna men regeringen fastställer för varje yrkesexamen en examensbeskrivning med mål på en övergripande nivå. Regeringen står fast vid dessa principer. I vissa fall har dock regeringen valt att införa mer detaljerade skrivningar i examensbeskrivningarna om vad studenterna ska ha tillgodogjort sig under utbildningen. Exempelvis finns i de flesta lärarexamina skrivningar om att studenterna ska kunna göra bedömningar utifrån barnets rättigheter enligt barnkonventionen.

I betänkandet Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck (SOU 2015:55) framförs att det är allvarligt att det saknas obligatoriska kurser om mäns våld mot kvinnor i utbildningar till yrken som innebär möten med våldsutsatta kvinnor och barn, trots att denna brist har lyfts fram i ett flertal utredningar och propositioner på senare år. Vidare konstaterar Universitetskanslersämbetet (UKÄ) i sin rapport Hur mänskliga rättigheter, mäns våld mot kvinnor och våld mot barn beaktas i högre utbildning (2015) att undervisningen om mäns våld mot kvinnor och våld mot barn behöver utvecklas för att studenterna ska få de kunskaper de behöver för att möta våldsutsatta personer i sina kommande yrken.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det är viktigt att undervisning om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer ingår i utbildningar där de studerande i sina framtida yrken kommer att möta våldutövare och våldsutsatta. Målsättningen är att studenterna dels ska få kunskap om hur man kan förebygga och upptäcka våld, dels få kunskap om insatser för dem som utsätter andra för våld respektive dem som är utsatta för våld. Med beaktande av tidigare beskrivna principer anser regeringen att det just i fråga om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer är särskilt angeläget att studenter vid vissa relevanta utbildningar kan tillgodogöra sig kunskap om dessa viktiga frågor. Därför avser regeringen att ändra examensbeskrivningarna i högskoleförordningens (1993:100) examensordning för de yrkesexamina där det bedöms mest angeläget.

Vidare, som framgår av avsnitt 5.3, bedömer regeringen att det statliga stödet till fortbildning och kompetensutveckling för personalgrupper inom bl.a. vård och omsorg behöver utvecklas framöver. På sikt är det önskvärt att kommuner och landsting samt regioner själva sörjer för fortbildning och kompetensutveckling om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

#### *Tillsyn främjar utveckling*

På regeringens uppdrag har två nationella tillsyner av socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld genomförts sedan 2008. Den senaste tillsynen 2012–2013 omfattade även hälso- och sjukvården samt ideella kvinnojourer. Båda tillsynerna har stimulerat ett omfattande utvecklingsarbete i berörda verksamheter och bidragit med väsentlig kunskap till Socialstyrelsens arbete med normering och vägledning på området (Länsstyrelserna och Socialstyrelsen 2009, IVO 2014) Sedan 2014 gäller Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd

om våld i nära relationer (SOSFS 2014:4) för både socialnämnder och vårdgivare. Detta innebär att tillsyn på området i dag har en skarpare och mer utförlig reglering att utgå ifrån. Regeringen anser att nationell tillsyn är ett viktigt verktyg för att stärka kvaliteten i vårdens och omsorgens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn. Som framgår ovan spelar socialtjänst och hälso- och sjukvård en viktig roll i arbete som rör prostitution. Sådana insatser har hittills inte varit föremål för nationell tillsyn. Regeringen kommer därför att se över möjligheten att ytterligare stärka och utveckla tillsynen över kommuners och vårdgivares arbete med mäns våld mot kvinnor inklusive arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

#### *Områden i behov av utveckling på lokal och regional nivå*

Förbättrad kunskap och metodutveckling är en central del av arbetet på lokal och regional nivå. Regeringen bedömer att ansvariga på lokal och regional nivå bör överväga behovet av fortsatt utvecklingsarbete, bl.a. avseende:

- utbildning och fortbildning om mäns våld mot kvinnor till yrkesverksamma, särskilt inom skola, socialtjänst samt hälso- och sjukvård,
- arbete med systematisk uppföljning av insatsers resultat på individ- och gruppnivå i vård och omsorg,
- kartläggningar av förekomst av våldsutsatthet och våldsutövande,
- beräkningar av våldets kostnader.

## 5.5 Förteckning över pågående samt nyligen avslutade insatser med anknytning till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

### **Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete**

1. Uppdrag till Statens skolverk att ta fram och genomföra nationella skolutvecklingsprogram riktade till huvudmän och skolor avseende arbetsformer och arbetssätt för att utveckla arbetet med skolans värdegrund, t.ex. jämställdhet och normkritik(U2015/03844/S).
2. Uppdrag till Kriminalvården om förstärkta insatser för våldsamma män 2013–2016 (Ju2013/04393/KRIM).
3. Uppdrag till Kriminalvården om förstärkta insatser i arbetet med utslussning 2015–2017 (Ju2015/09899/KRIM).
4. Uppdrag att lämna förslag på en modell för samverkan kring återfallsförebyggande insatser, s.k. inslussningsgrupper (Ju2016:E).
5. Uppdrag till Socialstyrelsen att vidareutveckla och stödja implementeringen av verksamma metoder för att arbeta med våldsutövare samt metoder i socialtjänstens arbete när det gäller barn som är eller riskerar att utsättas för våld i familjen 2016 (S2014/00197/FS, S2014/01928/FS, S2015/08135/RS (delvis)).

6. Uppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) att 2015–2016 främja användningen av effektiva våldsförebyggande program bland kommuner och i det civila samhället (S2015/05768/JÄM (delvis)).
7. Uppdrag till MUCF att 2016 ta fram och genomföra informationsinsatser rörande hälsa och jämställdhet för nyanlända och asylsökande barn och unga (S2016/02759/JÄM (delvis)) som bl.a. syftar till att förändra könsstereotypa normer som kopplar samman maskulinitet och våld.
8. Uppdrag till MUCF att 2015–2016 utveckla ett genusperspektiv i arbetet med att värna demokratin mot våldsbejakande extremism (Ku2015/01868/D).
9. Uppdrag till MUCF att fördela bidrag enligt förordningen (2006:390) om statsbidrag till jämställdhetsprojekt av vilka projekt stödjer pojkar och mäns arbete för jämställdhet är prioriterade (S2015/04188/JÄM).
10. Uppdrag till Statens medieråd att utveckla och förlänga kampanjen No Hate Speech Movement 2015–2016. Kampanjen syftar till att bl.a. förebygga sexism. Ett jämställdhetsperspektiv och befintlig kunskap om stereotypa normer kring kön kopplat till maskulinitet och våld ska tillämpas i genomförandet av uppdraget (Ku2015/01869/D).
11. Överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka jämställdhetsarbetets inriktning mot män, pojkar och maskulinitetsfrågor 2015–2016 som bl.a. fokuserar på mäns och pojkars delaktighet i våldsförebyggande arbete (S2015/06824/JÄM).
12. Stöd till Karolinska universitetssjukhusets verksamhet vid Centrum för Andrologi och Sexualmedicin (CASM) för att 2015–2018 driva och utveckla hjälptelefonen PrevenTell för personer med oönskad sexualitet samt genomföra utbildningsprogram för hälso- och sjukvården om personer som utövar, eller riskerar att utöva, sexuellt våld (U2014/06482/JÄM (delvis)).
13. Beredning av tillsättande av en nationell samordnare för brottsförebyggande arbete (särskild utredare) 2016–2018 som ska bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga brott.
14. Uppdrag till Brå att utveckla det nationella stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet genom att inrätta en bredare nationell stöd- och samordningsfunktion för brottsförebyggande arbete (prop. 2015/16:1 Utgiftsområde 4 Rättsväsendet).
15. Uppdrag till länsstyrelserna att på regional nivå bidra till lokal samverkan, kunskapsspridning och expertstöd till främst kommunerna i brottsförebyggande arbete (Ju/KRIM).
16. Beredning av förslag till ett nationellt brottsförebyggande program.
17. Uppdrag till Brå att fördela bidrag till lokala aktörers brottsförebyggande arbete 2016 (Ju2015/0981/LED (delvis), Ju2015/08327/KRIM).
18. Översyn av förutsättningarna för elektronisk övervakning av kontaktförbud 2016–2017 (Ju2016/02084/LP).
19. Beviljade medel till Sveriges Kommuner och Landsting för insatser för att stödja och utveckla kommuners, landstings och regioners

systematiska arbete för att förebygga och hantera hot och hat mot förtroendevalda (Ku2016/01408/D). Skr. 2016/17:10

20. Uppdrag till Arbetsmiljöverket att under 2016 vidareutveckla arbetet angående särskilda förebyggande insatser för kvinnors arbetsmiljö (A2015/0327/ARM, A2015/03257/SV (delvis)).
21. Regeringen har presenterat en arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet 2016–2020 med åtgärder mot bl.a. hot och våld i kvinnodominerade yrken (Skr. 2015/16:80)
22. Regeringens samlade strategi för alkohol-, narkotika-, dopings- och tobakspolitiken (ANDT) 2016–2020 för att minska hälsomässiga och sociala skador av ANDT-bruk, däribland våld (skr. 2015/16:86).
23. Förslag till nationell handlingsplan för att värna det demokratiska samtalet mot hot och hat (prop. 2015/16:1, Utgiftsområde 1).
24. Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp (skr. 2015/16:192).
25. Uppdrag till Boverket att enligt förordning (2016:398) om stöd till utemiljöer i vissa bostadsområden under 2016 fördela 200 miljoner kronor till åtgärder som på ett varaktigt sätt kan bidra till bl.a. jämställda och trygga utemiljöer i bostadsområden med socioekonomiska utmaningar.
26. Stöd till utvecklingsprojekt för jämställda offentliga rum. Stödet regleras i förordningen (2013:1 102) om stöd till utvecklingsprojekt för jämställda offentliga miljöer i städer och tätorter. Totalt omfattar satsningen 33 miljoner kronor fördelat på 2014-2016.

### **Förbättrad upptäckt samt starkare skydd och stöd**

1. Uppdrag till Försäkringskassan om jämställdhetsintegrering 2015–2018 i vilket myndigheten bl.a. har valt att genomföra metodstöd för handläggare att fråga om våldsutsatthet i sjukpenningärenden och planerar att genomföra motsvarande stöd för andra slags förmåner, t.ex. inom funktionshinderområdet (S2013/05454/SF, S2014/01966/SF, S2014/02108/SF m.fl.).
2. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting om en kvalitetssäker och effektiv sjukskrivningsprocess 2016. Ett villkor i överenskommelsen är att landstingen implementerar utarbetade handlingsplaner och riktlinjer avseende våld i nära relation i arbetet med patienters sjukskrivning (S2015/08163/SF).
3. Uppdrag till Socialstyrelsen att årligen fördela utvecklingsmedel och att tillsammans med länsstyrelserna och Uppsala universitet, Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK, ge regionalt och lokalt kompetensstöd för att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor. 2016–2019 (S2011/011337/FST m.fl.).
4. Uppdrag till Socialstyrelsen att redovisa hur myndigheten har arbetat för att ge ytterligare vägledning till socialtjänsten när det gäller stöd till personer som behöver hämta personliga tillhörigheter i hemmet 2016 (S2014/00197/FS, S2014/01928/FS, S2015/08135/RS (delvis)).
5. Uppdrag till Socialstyrelsen att vidareutveckla och stödja implementeringen av metoder i socialtjänstens arbete när det gäller

- barn som är eller riskerar att utsättas för våld i familjen 2016 (S2014/00197/FS, S2014/01928/FS, S2015/08135/RS (delvis)).
6. Uppdrag till Socialstyrelsen att fördela medel enligt förordningen (2015:454) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer (S2015/06820/JÄM, S2015/07973/RS).
  7. Uppdrag till Socialstyrelsen att fördela medel enligt förordningen (2011:1 062) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området m.m. (S2015/08135/RS (delvis), S2015/08135/RS, S2015/07973/RS).
  8. Uppdrag till Socialstyrelsen att fördela bidrag till organisationer som arbetar för att utveckla brottsofferverksamhet riktad till homosexuella, bisexuella och personer med könsöverskridande identitet eller uttryck som är utsatta för våld i nära relation (S2014/00197/FS, S2014/01928/FS, S2015/08135/RS (delvis), S2015/07973/RS).
  9. Uppdrag till Socialstyrelsen att tillse att vägledningar m.m. för bl.a. barn- och skolhälsovård/elevhälsa finns utarbetade, tillgängliggörs och hålls uppdaterade (S2009/10110/SK (slutgiltigt), S2004/4522/HS, S2005/9973/HS (slutgiltigt) m.fl.) i vilket myndigheten behandlar frågor om våld av närstående inklusive hedersrelaterat våld och förtryck (Vägledning för elevhälsan 2014 med Skolverket).
  10. Uppdrag till länsstyrelserna under 2016 (Fi2015/01087/SFÖ, Fi2015/04258/SFÖ, Fi2015/04603/SFÖ m.fl.):
    - uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län att på nationell nivå samordna myndigheters arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål och stärka samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer m.fl. Insatser som syftar till att motverka efterfrågan på sexuella tjänster ska prioriteras.
    - uppdrag till länsstyrelserna att stödja samordningen i länen av insatser från socialtjänst, hälso- och sjukvård, skola, rättsväsende m.fl. som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor, att barn bevittnar våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. I arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål ska insatser som syftar till att motverka efterfrågan av köp av sexuella tjänster prioriteras.
    - uppdrag till länsstyrelserna i Stockholms, Skåne och Västra Götalands län att lämna stöd till utvecklingen av skyddat boende till våldsutsatta kvinnor med prioritering av kvinnor i särskilt utsatta grupper.
    - uppdrag till länsstyrelserna att främja och lämna stöd till insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck med prioritering av verksamma förebyggande insatser.
  11. Uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötlands län att ansvara för ett nationellt kompetensteam med tillhörande stödtelefon för att samordna och stödja arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttryck som t.ex. tvångsäktenskap, barnäktenskap och könsstymning (S2015/07973/RS).
  12. Uppdrag till Brottsoffermyndigheten (BrOM) att fördela bidrag till stöd för forskning, utbildning, information och utvecklingsverksamhet samt till ideella organisationer i form av

verksamhetsstöd (SFS 1994:426, Ju2015/09812/LED (delvis), Skr. 2016/17:10 Ju2015/08329/KRIM).

13. En ändring i förordningen (1988:691) om kontaktförbud om att underrätta socialnämnden vid beslut om kontaktförbud träder i kraft den 1 januari 2017. Skyldigheten att underrätta socialnämnden har hittills omfattat beslut om kontaktförbud när den mot vilken beslutet avses gälla och den som förbudet avses skydda har gemensamma barn under 18 år. Enligt förordningsändringen ska skyldigheten även omfatta beslut när någon av parterna bor tillsammans med barn under 18 år eller när barn under 18 år har umgänge med någon av dem.

### **Effektivare brottsbekämpning**

1. Beredning av förslag enligt utredningen Ett starkare skydd för den sexuella integriteten (SOU 2016:60).
2. Beredning av förslag enligt 2014 års människohandelsutredning (SOU 2016:42 och SOU 2016:70).
3. Proposition med förslag om att kriminalisera stämpling till äktenskapstvång i syfte att möjliggöra tidigare ingrepp mot misstänkt brottslighet (prop. 2015/16:113).
4. Uppdrag till Åklagarmyndigheten att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att utveckla och höja kvaliteten på brottsutredningar avseende våldtäkt samt vilka åtgärder som har vidtagits i syfte att stärka myndighetens förmåga att ingripa mot hot och kränkningar på internet samt planerade åtgärder på båda dessa områden (Ju2015/07815/Å).
5. Beredning av förslag enligt utredningen Översyn av straffbestämmelsen om kontakt med barn i sexuellt syfte (Ds 2015:49).
6. Beredning av förslag från Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (SOU 2016:7).
7. Utredningen om moderna regler om beslag och husrannsakan (dir.2016:20) har bl.a. i uppdrag att ta ställning till om det bör bli lättare att ta meddelanden mellan nära anhöriga i beslag.
8. Uppdrag till Rikspolisstyrelsen angående polisens medverkan när den som utsatts för brott behöver hämta tillhörigheter i hemmet (Ju2014/5423/L4). Redovisades i juni 2015.
9. Uppdrag till Polismyndigheten i regleringsbrevet för 2016 att redovisa vilka åtgärder som hittills har vidtagits för att utveckla myndighetens arbetsmetoder vid utredning av våldtäkt. Redovisades i maj 2016.
10. Uppdrag till Polismyndigheten i regleringsbrevet för 2016 att redovisa hur myndigheten arbetar med transnationella ärenden där det finns misstanke om hedersrelaterat våld och förtryck, äktenskap mot den egna viljan eller barnäktenskap. Redovisades i maj 2016.
11. Uppdrag till Åklagarmyndigheten att kartlägga och granska samtliga ärenden som anmälts till åklagare avseende äktenskapstvång, försök och förberedelse därtill och vilseledande till tvångsäktenskapsresa, samt bedöma om det finns behov av åtgärder för att utveckla och höja kvaliteten på brottsutredningarna och stärka myndighetssamverkan i övrigt (Ju2016/02188/Å).

**Förbättrad kunskap och metodutveckling**

1. Uppdrag till Socialstyrelsen att regelbundet undersöka utvecklingstendenser inom prostitutionen m.m. (S2013/4695/SAM, S2013/8349/FST).
2. Uppdrag till Socialstyrelsen att 2015–2016 utreda och föreslå en modell för att samla kunskap om prostitutionen över tid (S2015/06285/JÄM).
3. Uppdrag till Socialstyrelsen att kartlägga förekomsten och utformningen av rutinemässiga frågor i socialtjänsten och hälso- och sjukvården om våldsutsatthet och våldsutövande 2016–2017 (S2015/06821/JÄM (delvis)).
4. Uppdrag till Socialstyrelsen att enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende vissa dödsfall utreda när barn avlidit till följd av brott eller en vuxen har avlidit till följd av brott av en närstående/f.d. närstående i syfte att ge underlag för förslag till förebyggande åtgärder (förordning 2007:748).
5. Uppdrag till en särskild utredare att lämna förslag till de författningsändringar som behövs för att göra utredningsverksamheten enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende vissa dödsfall mer effektiv och ändamålsenlig (2015/04678/FST).
6. Uppdrag till Socialstyrelsen att följa utvecklingen av skyddade boenden utifrån tidigare framtagna indikatorer 2016 (S2014/00197/FS, S2014/01928/FS, S2015/08135/RS (delvis)).
7. Uppdrag till Socialstyrelsen att utveckla öppna jämförelser avseende socialtjänstens stöd till brottsoffer (S2012/8855/SAM).
8. Redovisning av uppdrag till Brå om jämställdhetsintegrering 2015–2018 (Ju2014/07835/KRIM). Myndigheten avser bl.a. att ta fram underlag, verktyg och kunskap där jämställdhetsperspektiv beaktas och att medverka till att integrera ett jämställdhetsperspektiv i det lokala brottsförebyggande arbetet (Ju2015/08236/KRIM).
9. Uppdrag till BrOM 2016–2017 om ett bättre digitalt bemötande av brottsutsatta (Ju2016/03925/KRIM).
10. Uppdrag till Statens skolverk att 2015–2017 utvärdera det våldsförebyggande programmet Mentors in Violence Prevention vid användning i skolan (S015/02414/JÄM).
11. Uppdrag till Inspektionen för vård och omsorg att 2015-2016 utveckla en metod för hur myndigheten ska utöva tillsyn över hur kommunerna fullgör sin egenkontroll av att egen verksamhet och verksamhet på entreprenad med god kvalitet enligt gällande regler, t.ex. när ideella föreningar genomför insats på uppdrag av socialnämnden. (S2014/08929/SAM (delvis)).
12. Uppdrag till Inspektionen för vård och omsorg att redovisa bl.a. förekomsten av antal tillstånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) för verksamheter för våldsutsatta (S2014/08929/SAM (delvis)).
13. Uppdrag till Linköpings universitet att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn (S2012/00275/FST).
14. Beviljande av ansökan från Stiftelsen Allmänna Barnhuset att 2016–2018 genomföra en undersökning av förekomsten av kroppslig

bestraffning och annan kränkning av barn i Sverige (Skr. 2016/17:10 (S2015/08126/FST (delvis))).

15. Utvärderingen av 2006 års vårdnadsreform (Ju 2014:14, slutredovisning 16 december 2016) som bl.a. belyser frågor relaterade till våld i nära relationer.
16. Beredning av förslag enligt Utredningen för ett stärkt civilsamhälle 2014-2016 (SOU 2016:13).
17. Beredning av förslag till översyn av socialtjänstlagen (2001:453) (S/FST).
18. Översyn av statens stöd till trossamfund (dir. 2016:62).
19. Uppdrag till Brå att ta fram en kunskaps-sammanställning om polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga upprepat våld mot vuxna och barn i nära relationer (Ju2014/04445/KRIM (delvis)).
20. Beredning av direktiv till utredning om förslag om ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende.
21. Uppdrag till Brottsförebyggande rådet att kartlägga omfattningen av hot, våld och trakasserier mot politiskt förtroendevalda som avser mellanvalsåret 2016 och som redovisas i Politikernas trygghetsundersökning (Ku2016/01675/D).
22. Uppdrag till Göteborgs universitet att kartlägga omfattningen av hot, våld och trakasserier som journalister har utsatts för under år 2016 (Ku2016/01674/D).

## 6 Regeringens insatser och prioriteringar under mandatperioden 2014–2018

Sverige ska vara ett land i arbete och sammanhållning, i jämlikhet och hållbar utveckling. Orättvisorna i vårt samhälle har tillåtits öka. Med den svenska modellen som grund och moderniseringen som verktyg bygger vi ett hållbart och jämställt samhälle där ingen lämnas efter, men där ingen heller hålls tillbaka. Angelägna investeringar i vårt gemensamma samhällsbygge ska ha företräde framför skattesänkningar.

Jämställdhet är en viktig del av samhällsbygget och bidrar till ekonomisk utveckling genom att både kvinnors och mäns potential tas till vara. Sverige ska vara ledande i klimatomställningen, och ett föregångsland för jämställdhet, både nationellt och internationellt. Sverige präglas fortfarande av stora skillnader i livsförutsättningar mellan kvinnor och män. Ojämställdheten innebär orättvisor, problem och kostnader på individ-, organisations- och samhällsnivå.

Ett förändringsarbete krävs för att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Regeringen arbetar aktivt med att ta sig an de samhällsutmaningar Sverige möter, inte minst när det gäller ekonomin, jobben och välfärden. Insatser för ett jämställt samhälle är en nödvändig komponent i detta arbete och en viktig del av svaret på hur dessa samhällsutmaningar kan bemötas och vändas till möjligheter. I syfte att öka förändringstakten och nå de jämställdhetspolitiska målen bedriver regeringen en feministisk politik på bred front. Detta ska göra