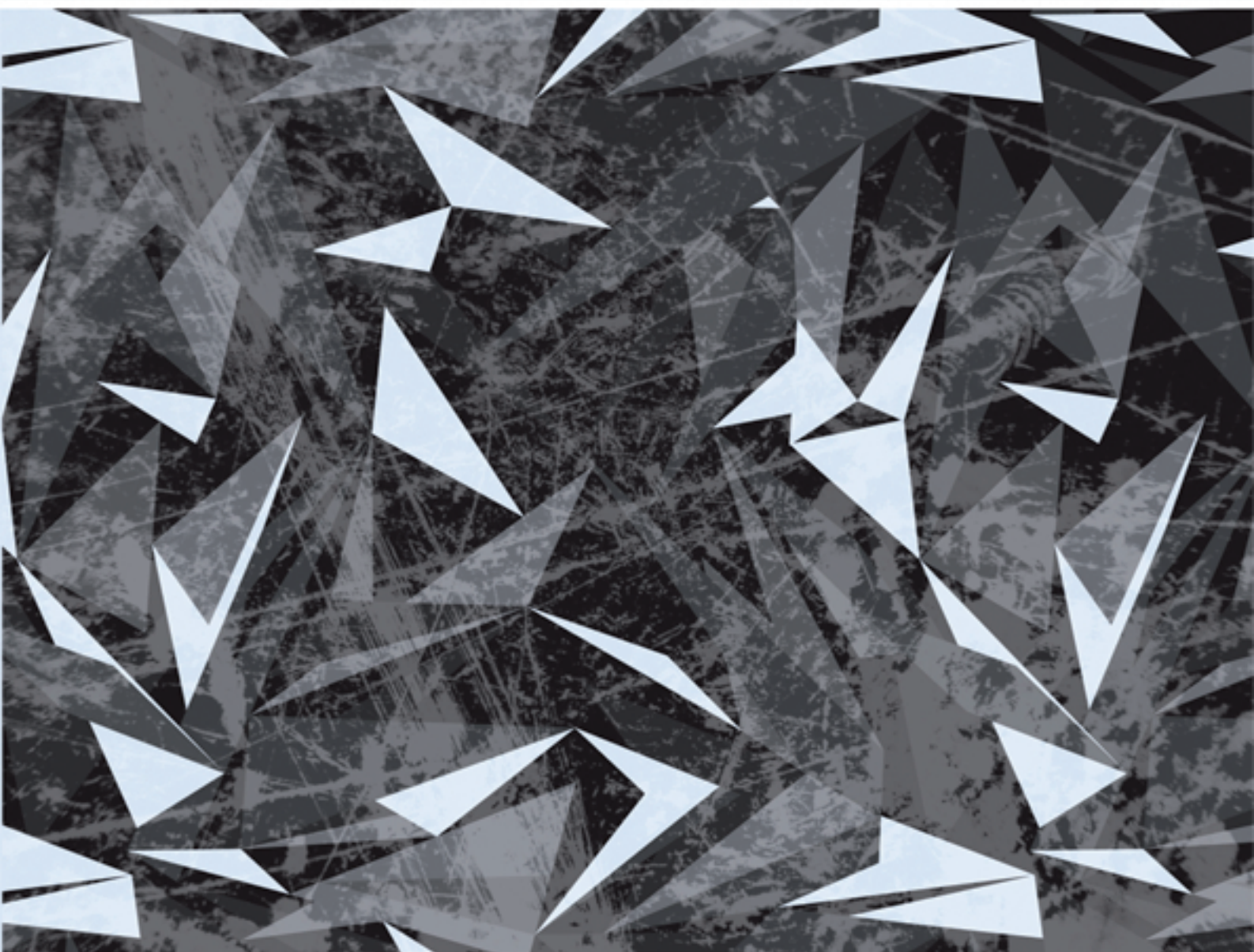


Rapport 2010:18

Brå:s uppföljning av regeringens handlingsplan om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer



Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer

Slutredovisning av ett regeringsuppdrag

brå

Mäns våld mot kvinnor,
hedersrelaterat våld och förtryck
samt våld i samkönade
relationer

Slutredovisning av ett regeringsuppdrag

Rapport 2010:18

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott
Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISSN 1100-6676
ISBN 978-91-86027-63-6

© Brottsförebyggande rådet 2010
Författare: Marcus Lundgren, Stina Holmberg, Ylva Lennartsson Hartmann, Amanda Netscher
Omslag: Ylva Hellström
Omslagsbild: Karl Lindstrand
Tryck: Edita Norstedts Västerås 2010

Produktion: Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post order.fritzes@nj.se

Innehåll

Förord.....	5
Sammanfattande slutsatser.....	7
Utbildning, lagstiftning samt kunskaps- och verksamhetsutveckling	8
Handlingsplanens effekter för professionen.....	17
Osäkra effekter för målgrupperna	21
Särskilt om hedersrelaterat våld och förtryck	27
Utmaningar inför framtiden	29
Inledning.....	32
Brå:s uppdrag och dess genomförande	32
Ökat skydd och stöd till våldsutsatta	34
Stärkt förebyggande arbete	71
Stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet	86
Insatser inom övriga delar av rättsväsendet.....	92
Utveckling av insatser riktade till våldsutövare.....	105
Ökad samverkan.....	111
Ökade kunskaper.....	126
Åtgärder utanför handlingsplanen	134
Referenser	138
Bilagor	143
Bilaga 1. Internetadresser för mer information om myndigheternas arbete	143

Förord

I november 2007 lade regeringen fram en samlad strategi för arbetet med mäns våld mot kvinnor under mandatperioden. I *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* presenteras 56 åtgärder som tillsammans ska leda till en varaktigt höjd ambitionsnivå i kampen mot våldet.

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera handlingsplanen. I januari 2010 lämnade Brå en delrapport (Brå 2010:4) och med föreliggande rapport slutredovisas uppdraget. Rapporten fokuserar på hur de olika aktörerna genomfört sina uppdrag och vad handlingsplanen på ett övergripande plan lett till för våldsutsatta och de yrkesverksamma som möter dem.

I uppdraget från regeringen ingår också att göra två studier av främst polisens arbete. Dessa undersökningar presenteras separat. *Upprepad utsatthet för våld och Polisens och socialtjänstens arbete i nio länder* är en studie som tar upp frågan om vilka mått som kan användas för att se effekter av polisens arbete för att minska att våldsutsatta kvinnor blir utsatta för våld igen (Rapport 2010:19). *Strukturerad riskanalys vid våld mot närstående. En lägesbeskrivning av polisens arbete* fokuserar polisens arbete med strukturerade riskanalyser för att minska att kvinnor som anmäler att de blivit utsatta för våld och hot i en nära relation blir utsatta för våld igen (Rapport 2010:20).

Rapporten vänder sig främst till regering och riksdag, rättsväsendet, kvinno- och mansjourer och övriga som i sin verksamhet kommer i kontakt med offer för och utövare av våld i nära relationer men även till andra som intresserar sig för denna fråga.

Brå rapport 2010:18

Rapportens författare är utredare Marcus Lundgren, enhetschef Stina Holmberg, utredare Ylva Lennartsson Hartmann och Amanda Netscher. Ett stort tack till alla uppgiftslämnare på berörda myndigheter och organisationer.

Stockholm i december 2010

Jan Andersson
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattande slutsatser

I november 2007 presenterade regeringen sin *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* (Skr. 2007/08:39). Handlingsplanen omfattar 56 åtgärder som syftar till att förbättra arbetet inom berörda myndigheter och organisationer. Åtgärderna avser i princip perioden 2007–2010 och regeringen har avsatt över en miljard kronor för arbetet. Brå har haft i uppdrag att följa upp och utvärdera arbetet med handlingsplanen. En delrapport redovisades i januari 2010, och detta är slutrapporten.

Med handlingsplanen har regeringen på ett kraftfullt sätt satt fokus på mäns våld mot kvinnor och på hedersrelaterat våld och förtryck (HVF). När Brå nu summerar allt som gjorts inom ramen för planens åtgärder förstärks bilden från delrapporten; handlingsplanen har resulterat i en imponerande mängd aktiviteter. Planen har inom de flesta berörda professioner bidragit till en ökad medvetenhet om hur viktigt det är att arbeta med dessa frågor och en förhöjd kunskapsnivå, den har också lett till en bättre struktur för arbetet både inom och mellan myndigheter. Planen har också bidragit till att flera nya verksamheter startat och att befintliga utvecklats. Den har slutligen också inneburit att kunskaper om bra arbetsmetoder förmedlats och prövats i många olika sammanhang.

Brå tog i delrapporten (Brå 2010:4) upp att fokus i arbetet ditintills främst legat på att stödja och hjälpa de kvinnor som söker hjälp från samhället för att de utsatts för våld, medan insatser för att förebygga männens våld lyftes fram i relativt liten utsträckning. När nu också arbetet under år 2010 summeras är det glädjande att konstatera att fler än tidigare synliggör och analyserar mäns våldsutövande genom att i exempelvis utbildningar koppla ihop konstruktioner av maskulinitet med våldsutövande.

När det gäller effekter för målgrupperna, i form av mindre utsatthet för våld, är resultaten mer osäkra. Från de löpande frågeundersökningar som finns, går det ännu inte att se någon tydlig minskning

av antalet kvinnor som uppger att de blivit utsatta för våld av en man under det senaste året. Här bör man dock ha i åtanke att det senaste året som det finns uppgifter från är 2009. Det är rimligt att anta att det dröjer ett tag innan insatserna i planen kan få fullt genomslag och att eventuella minskningar kan ses först om ett par år. Ett ytterligare problem när det gäller att avläsa insatsernas effekter för våld mot kvinnor är att det inte finns några uppgifter alls om hur många kvinnor som blir utsatta igen efter att de gjort en polisanmälan. Det är ju den gruppen kvinnor, som myndigheterna genom anmälan fått kännedom om, som handlingsplanen i stor utsträckning fokuserar på.

Utbildning, lagstiftning samt kunskaps- och verksamhetsutveckling

Grundstrukturen i Brå:s rapport är densamma som i handlingsplanen. Vi redovisar hur varje enskild åtgärd genomförts, vilka erfarenheter uppdragstagarna gjort och hur de ser på framtiden. Det kan emellertid vara svårt att få en helhetsbild av arbetet vid en enkel genomläsning av hela rapporten. Därför har vi valt att i de sammanfattande slutsatserna dela in åtgärderna/aktiviteterna i fyra grupper, på samma sätt som vi gjorde i delrapporten. De fyra grupperna av insatser är

1. Utbildning
2. Verksamhetsutveckling
3. Kunskapsutveckling
4. Lagstiftning.

Av delrapporten framgick att utbildningsinsatser var den vanligaste typen av aktivitet. Utbildningar och/eller utbildningsmaterial ingår i nästan hälften av åtgärderna. Dessa insatser är dels en följd av direkta uppdrag i handlingsplanen, dels en följd av att regeringen avsatt medel som kommuner och organisationer kunnat söka. Ansökningarna har i stor utsträckning rört utbildning.

Nästan lika vanligt är konkret verksamhetsutveckling. Sådana konkreta insatser som direkt riktas mot målgrupperna har ökat under planens tidsperiod. Andelen projekt som fått pengar från länsstyrelserna, och som rör konkreta verksamheter, har ökat från en tredjedel under åren 2008–2009 till hälften år 2010.

I handlingsplanen initierar regeringen ett 15-tal kartläggningar av problemen och utvärderingar av arbetsmetoder. Dessa initiativ till kunskapsutveckling utgör en central del av planen. Tyvärr är många av dem ännu inte färdigställda utan kräver ytterligare något år innan resultaten finns tillgängliga.

Slutligen innehåller planen ett 15-tal åtgärder om lagstiftning, varav ungefär hälften utgörs av en översyn och den andra hälften av en ny lag eller en lagändring. När nu arbetet i planen summeras har de flesta av dessa åtgärder resulterat i ett betänkande, en lagändring eller en ny lag. Nedan sammanfattas vad som ägt rum inom varje insatsgrupp under planperioden. I den mån det är motiverat redovisas också om insatserna kommer att fortsätta efter att de särskilda medlen från regeringen upphört.

En gigantisk utbildningsatsning

I delrapporten sammanfattade Brå vilka utbildningsinsatser som dittills gjorts som ett resultat av handlingsplanen. När nu alla utbildningar som hållits kan räknas in, kan man konstatera att planen inneburit en gigantisk utbildningsatsning. Över 350 projekt rör våld mot kvinnor och barn som bevittnat våld, har startat i kommunerna med ekonomiskt stöd från regeringen. 10 000 poliser har fått utbildning i frågorna. Domstolsverket har hållit utbildning i bemötande för drygt 1 800 anställda i domstolsväsendet. Åklagarmyndigheten har lagt in bemötandefrågor i både grund- och vidareutbildningen för åklagare, och på samtliga kurser inom den administrativa grundutbildningen.

Brottsoffermyndigheten har hållit utbildning om bemötande för närmare 500 anställda inom alla delar av rättsväsendet, däribland ett 100-tal chefer. En högskolekurs om mäns våld mot kvinnor med fokus på våldsutsatta kvinnor med särskild sårbarhet har hållits tre gånger i Nationellt centrum för kvinnofrids (NCK) regi för ett 70-tal personer.

När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck har över 150 utbildningar hållits med hjälp av de närmare 150 miljoner som regeringen fördelade till länsstyrelserna under åren 2008–2010. Utbildningarna har främst varit regionala, i länsstyrelsernas regi, och bland annat inrymt en spetskompetensutbildning i fem län. Skolverket har utbildat ca 650 skolledare och rektorer genom en fortbildning och ca 50 lärare har utbildats om HVF på en högskolekurs. Ungdomsstyrelsen har anordnat en utbildning på högskolenivå för ca 350 personer inom fritidsverksamhet, socialtjänst och skola samt en spetskompetensutbildning för omkring 40 specialister verksamma på området.

En del utbildningar fortsätter ...

Regeringens satsning på att genom utbildningar höja kunskapsnivån i arbetet med våldsutsatta kvinnor är värdefull. Men utbildning som en engångssatsning riskerar att ganska snart förlora i effekt. Efter en tid har många av dem som gick utbildningen slutat eller bytt arbete och ersätts av nya personer som inte gått utbildningen. Särskilt i

verksamheter med hög personalomsättning, som inom socialtjänsten, kan detta gå ganska snabbt. Därtill kommer att ökad kunskap genererar ett ökat intresse för utbildning – vet man mer så blir man också mer medveten om sina kunskapsluckor. Ett tecken på att det fortfarande finns en stor efterfrågan på utbildning är att alla 400 platser på en regional två dagars utbildning om våld mot kvinnor, som länsstyrelsen ordnade under hösten 2010, bokades upp direkt. Platserna räckte bara för deltagare från det egna länet. Mot den bakgrunden är det intressant att se i vilken utsträckning de utbildningar som startade inom ramen för handlingsplanen har permanentats.

Som framgått ovan har åklagarmyndigheten lagt in bemötandefrågor i både grund- och vidareutbildningen för åklagare och på samtliga kurser inom den administrativa grundutbildningen. Med centrala medel kommer även Rikspolisstyrelsen (RPS) att säkra att poliser även i fortsättningen får utbildning i frågor om mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck (HVF), enligt samma modell som tillämpats hittills. Slutligen kommer de högskolekurser som NCK initierat att fortsätta.

... men många var en engångssatsning

Det går inte att säga vad som kommer att fortsätta av den stora satsning på utbildning för att förbättra socialtjänstens arbete som ägt rum med hjälp av utvecklingsmedlen till kommunerna (åtgärd 2). Detta beror på att Socialstyrelsens avslutande uppföljning ännu inte kommit. När det gäller de medel som länsstyrelserna fått del av för att förbättra insatserna för HVF-frågor och förtryck, är det bara länsstyrelsen i Östergötland som planerar att fortsätta med sina regionala utbildningar. Övriga svarar nej eller är osäkra. Länsstyrelsernas bedömning är att de lokala utbildningar som hållits med stöd av utvecklingsmedlen troligen kommer att minska markant, men kanske fortsätta i mindre skala.

Flera av de nationella aktörerna bedömer att de inte har möjlighet att arbeta vidare med den utbildningen om de inte får ett fortsatt uppdrag av regeringen och särskilda medel. Det gäller till exempel Domstolsverkets utbildning om bemötande av offer för sexualbrott. Det gäller också Ungdomsstyrelsens utbildningar om HVF och mäns våld mot kvinnor för yrkesverksamma specialister och för chefer inom socialtjänst och skola. Skolverkets utbildningar i HVF för rektorer, skolledare och lärare kommer inte heller att fortsätta.

Verksamhetsutveckling

Den verksamhetsutveckling som åstadkommit med hjälp av handlingsplanen är främst ett resultat av de utvecklingsmedel som länsstyrelserna delat ut till kommunala och ideella projekt inom ramen

för åtgärder 2, 11 och 49.¹ Ytterligare medel till verksamhetsutveckling har förmedlats av Allmänna arvsfonden (åtgärd 27) och Boverket (åtgärd 28). Totalt uppgår dessa utvecklingsmedel fram till år 2009 till närmare 500 miljoner kronor.²

300 projekt om råd och stöd

Totalt har närmare 300 projekt som syftar till utveckling av stöd till och behandling av våldsutsatta kvinnor startats inom ramen för åtgärd 2. Det handlar om direkt stöd, till exempel krisbearbetning, men också om metodutveckling. Ungefär 70 projekt har fått medel för skyddade boenden, varav ungefär hälften syftar till att utveckla stödet i befintliga boenden och den andra hälften till att inrätta nya.

Av de omkring 30 projekt som beviljats medel av Allmänna arvsfonden avser ungefär hälften verksamhetsutveckling.

90 projekt rör hedersrelaterat våld och förtryck

Ytterligare 90 projekt som rör verksamhetsutveckling, med fokus på hedersrelaterat våld och förtryck (HVF), har startats med medel från länsstyrelserna i åtgärd 11. Det handlar om flera olika ideella verksamheter, exempelvis nätverk för utsatta flickor, individuella samtal för unga pojkar och samtalsgrupper för föräldrar. Länsstyrelserna själva har också startat verksamheter, exempelvis öppna mottagningar och jourverksamheter för flickor och kvinnor som utsätts för HVF. De flesta länsstyrelser har även bidragit med konsultativt stöd exempelvis till socialtjänsten både i individärenden och på ett övergripande plan. Vissa länsstyrelser har också gett pengar till bildandet av lokala och regionala nätverk för yrkesverksamma som arbetar med målgruppen, till exempel polis, socialtjänst och frivilligorganisationer. Länsstyrelserna i de tre storstadslänen har fått särskilda medel för utveckling av skyddade boenden för kvinnor som utsätts för HVF. Det finns i dag omkring 185 sådana platser tillgängliga.³

Närmare 130 projekt rör samverkan och fysiska förbättringar

Omkring 70 projekt inom ramen för åtgärd 49 har beviljats medel för att kommunen ska nyetablera eller vidareutveckla *samverkan* med främst frivilligorganisationer, andra kommuner, sjukvården och polisen. Boverket har inom ramen för åtgärd 28, fördelat medel till

¹ Socialstyrelsen har uppföljningsansvaret för åtgärd 2 och ska slutredovisa utvecklingsmedelns effekter först sommaren 2011. Brå kan dock utifrån Socialstyrelsens tidigare beskrivande redovisningar på en övergripande nivå reflektera kring vad som gjorts avseende verksamhetsutveckling.

² Om hela handlingsplanens utvecklingsmedel medräknas, det vill säga också pengarna som delats ut under 2010, blir den totala siffran ca 670 miljoner kronor, ca två tredjedelar av planens totala kostnad.

³ I april 2008 sammanställdes uppgifter över antalet platser, och det finns i dag inte någon uppdaterad siffra över detta, men enligt uppskattningar från Länsstyrelsen i Västra Götaland har kapaciteten åtminstone inte minskat. En ny inventering är planerad.

projekt vars syfte är att ge stöd till insatser som stärker tryggheten i stads- och tätortsmiljöer. Uppskattningsvis har ett 60-tal projekt som rör fysiska förändringar, såsom bättre belysning och röjning, beviljats medel.

Totalt mer än 500 projekt syftar till verksamhetsutveckling

Vår genomgång visar att mer än 500 projekt som syftar till verksamhetsutveckling har startats genom handlingsplanens olika utvecklingsmedel.

De 500 projekten har i huvudsak varit lokala. Därutöver finns åtgärder som bidragit till verksamhetsutveckling på nationell nivå:

- Som en följd av åtgärd 24 har en nationell virtuell ungdomsmottagning på nätet startat, www.umo.se, med bland annat rådgivning om sexuell och reproduktiv hälsa och om relationer och psykisk hälsa.
- Ungdomsstyrelsen har kompetensutvecklat tjejjourer om mäns våld mot kvinnor och särskilt om HVF, vilket ledde till att myndigheten tillsammans med nio tjejjourer startade en virtuell tjejjour som sedermera ersattes av en nationell tjejjoursportal www.tjejjouren.se (åtgärd 26).
- Kriminalvården har inom ramen för åtgärd 46 utvecklat programverksamheten för sexualbrottslingar och dömda för våld i nära relation vid landets alla 32 frivårdskontor och vid flertalet anstalter.

Glädjande utveckling, men i vad mån överlever projekten?

Brå påpekade i delrapporten för ett år sedan vikten av att ta steget från generella utbildningsinsatser till konkret verksamhetsutveckling. Det är därför glädjande att se att andelen projekt som syftar till verksamhetsutveckling ökat sedan dess. Det är sannolikt så att utbildning uppfattas som ett logiskt första steg när ett utvecklingsarbete ska initieras, medan verksamhetsutveckling blir aktuell när nästa steg ska tas.

På samma sätt som när det gäller utbildningssatsningar vet vi i dag inte i vad mån de olika verksamheter som prövats och utvecklats med hjälp av utvecklingsmedlen, kommer att överleva när de statliga medlen tar slut. Socialstyrelsen kommer att behandla frågan närmare i sin slutredovisning av åtgärd 2.

Kunskapsutveckling

En förutsättning för att arbetet med att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer ska bli framgångsrikt är att det finns en bra kunskapsgrund för insatserna. Utan kunskap om problemens karaktär och

omfattning om vilka insatser som kan vara framgångsrika, finns det en risk att åtgärderna blir verkningslösa. Därför är det glädjande att flera av uppdragen i handlingsplanen avser uppdrag att kartlägga, utvärdera och sammanställa kunskap.

Fyra kartläggningar med strategisk information

Fyra nationella kartläggningar har gjorts som en följd av uppdrag i planen. De rör

- socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor i ett representativt urval av kommuner (inom ramen för den nationella tillsynen i åtgärd 4)
- förekomsten av tvångsäktenskap i Sverige (åtgärd 54)
- HVF-problem i skolan (åtgärd 53)
- hur våldsutsatta kvinnor från nationella minoriteter som utsatts för våld bemöts och stöds av offentliga myndigheter (åtgärd X⁴).⁵

Dessa kartläggningar har gett värdefull information för att bedöma problemens och insatsernas karaktär och omfattning. När det gäller socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor utgjorde kartläggningen en del av länsstyrelsernas tillsyn, och de brister som konstaterades följdes upp vid nya tillsynsbesök. Kartläggningen av tvångsäktenskap och åtgärderna mot dem ledde till att regeringen i maj 2010 beslutade om en ny handlingsplan med särskilt fokus på att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja.

Därutöver har en del lokala kartläggningar kunnat göras med hjälp av de pengar som länsstyrelserna delat ut. De har rört förekomsten av våldsutsatta kvinnor i olika kommuner (åtgärd 2) och samordningen av insatserna för våldsutsatta kvinnor i olika län (48).

Två utvärderingar – med delvis otydliga resultat

Det kunskapstillskott som hittills kommit genom handlingsplanens utvärderingsuppdrag är avsevärt magrare. Det beror på att endast två av utvärderingarna är klara. De centrala utvärderingar som rör arbetssätt inom socialtjänsten när det gäller våldsutsatta kvinnor och barn och kvinnojourernas verksamheter är ännu inte färdiga.⁶

Två utvärderingar har presenterats. Åtgärd 44 undersöker verksamheter för män som slår kvinnor och åtgärd 50 rör polisens projekt Karin i Malmö. Tyvärr redovisar ingen av dessa två så entydiga

⁴ Utifrån önskemål från regeringskansliet ingår sedan delrapporten två åtgärder utanför handlingsplanen också i uppföljningen. De kallas X och Y och återfinns i redovisningen efter åtgärd 56.

⁵ De tre första kartläggningarna finns sammanfattade i Brå:s delrapport. Den fjärde redovisas i denna rapport.

⁶ En av dem redovisas samtidigt med denna rapport, den andra i oktober 2011.

resultat att de i sig kan tjäna som grund för framtida policyer när det gäller arbetsmetoder. I utvärderingen av Karin ansåg de flesta kvinnor som anmält att de utsatts för våld, att det är värdefullt om polisförhören hålls i ”bra” lokaler. Men forskarna lyckades bara få tag på ett fåtal kvinnor som hade någon erfarenhet av att bli förhörda i de nya lokalerna och kunde säga vilken betydelse det haft.

Utvärderingen av socialtjänstens verksamheter för våldsutövande män visade lovande resultat – andelen som utövade våld efter att ha deltagit i verksamheten var mindre än perioden före. Men eftersom det saknades en kontrollgrupp är det svårt att säga säkert om minskningen berodde på att man deltagit i verksamheten eller om den var ett naturligt förlopp, som hade skett oavsett om tagit del av verksamheten eller inte.⁷

Kunskapssammanställning och bedömningsinstrument inte klara

I planen finns också uppdrag till Socialstyrelsen med syfte att få fram vetenskapligt grundade verktyg för bra metoder i arbetet med kvinnor och barn som utsatts eller bevittnat våld, i form av bedömningsinstrument och vetenskapliga kunskapssammanställningar. Ett sådant uppdrag är klart – ett instrument för att bedöma problem och behov hos våldsutsatta kvinnor och barn (åtgärd 5). Däremot kommer riskbedömningsinstrumentet vid utredning om vårdnad och boende inte att vara färdigt förrän i mars 2011 (åtgärd 6) och kunskapssammanställningen om insatser för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem kommer först i oktober 2011 (åtgärd 14).

Flera lagändringar har genomförts

Ett 15-tal av åtgärderna i handlingsplanen rör lagstiftning som på olika sätt ska bidra till att förbättra förutsättningarna för arbetet med mäns våld mot kvinnor. Ungefär hälften av dessa 15 lagstiftningsåtgärder rör en översyn av befintlig lagstiftning och den andra hälften handlar om en ny lag eller en lagändring, varav de flesta trätt i kraft.

Den mest centrala lagändringen får anses vara skärpningen av socialtjänstlagen den 1 juli 2007 som innebär att socialnämndens åliggande att ge brottsoffer stöd och hjälp framgår tydligare. Det är en tydlig markering från samhällets sida att brottsoffer, särskilt kvinnor som utsatts för våld av män och barn som bevittnat våld, har rätt till hjälp och stöd och att kommunerna måste utveckla sitt arbete för att kunna tillgodose det kravet.

Ett centralt förslag till ny lagstiftning när det gäller mäns våld mot kvinnor är stalkningsutredningens betänkande (SOU 2008:81) om

⁷ Det kan vara så att männen som sökte hjälp i en akut situation, skulle upphört med våldet utan att ha deltagit i verksamheten.

stärkt skydd och övervakning mot systematisk förföljelse, där en proposition presenterades i oktober 2010 (åtgärd 17).

Bland översynerna kan framhållas sexualbrottsutredningens betänkande (SOU 2010:71) som presenterades 29 oktober 2010 (åtgärd 18). Där konstateras att syftet med 2005 års lagändring på ett övergripande plan uppnåtts, men att vissa förändringar bör göras för att åtgärda specifika brister. Utredningen menar bland annat att det ska vara möjligt att bestraffa en sexuell handling som skett *utan samtycke* och föreslår därför att en samtyckesbaserad bestämmelse införs för en ny brottstyp – sexuella övergrepp. Det innebär ett förbud mot att genomföra en sexuell handling med en person utan den personens tillåtelse. Bestämmelsen ska tillämpas först om gärningen inte utgör våldtäkt eller sexuellt tvång och straffet föreslås vara fängelse i högst fyra år.⁸

Även utvärderingen av fridskränkningssbrotten, som ska redovisas i maj 2011 (Dir. 2010:56), bör framhållas.

Barn som bevittnat våld och våldsutsatta i samkönade relationer kommer lite i skymundan

Handlingsplanen avser inte bara våldsutsatta kvinnor och personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck, utan även barn som bevittnat våld och våldsutsatta i samkönade relationer. Det är positivt att regeringen lyfter fram även dessa grupper, eftersom deras utsatthet varit relativt osynlig fram till de senaste åren. En komplikation är dock att de båda gruppernas problem och behov tenderar att bli relativt osynliga även i handlingsplanen.

Våld i samkönade relationer

De åtgärder som berört området våld i samkönade relationer har dels handlat om att frivilligorganisationer har fått medel för att arbeta med dessa frågor, dels om kunskapshöjande insatser. Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL) i Blekinge, Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ), Riksorganisationen för kvinnojourer (ROKS) och Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund (SKR), har genom Socialstyrelsen fått medel för samverkan kring arbetet med våld mot homo-, bi- och transpersoner. BOJ och RFSL har fått medel för att utveckla brottsofferverksamhet för personer utsatta för våld i samkönade relationer (åtgärd 15 och 16).

NCK har gjort en kunskaps- och forskningsöversikt om våld i samkönade relationer samt en utbildningsfilm (åtgärd 51). De har även hållit en universitetskurs där ett av delmomenten handlat om

⁸ I praktiken innebär detta att minimistraftet är 14 dagar eftersom det är det kortaste fängelsestraff som kan utdömas. Det betyder att straffskalan föreslås bli densamma som för en våldtäkt som bedöms som mindre grov. De föreslagna lagändringarna förslås träda i kraft den 1 januari 2012.

samkönat våld. RPS har inkluderat temat i vissa insatser. Deras informationskampanj till allmänheten har haft ett könsneutralt budskap och deras handbok om utredningar av brott i nära relationer innehåller ett avsnitt om utredningar av våld i samkönade relationer (åtgärd 29–32).

Utöver detta kan nämnas att Brottsoffermyndigheten beviljat medel till forskning om våld i samkönade relationer inom ramen för åtgärd 52.

Barn som bevittnat våld

En komplikation när man ska gå igenom insatserna som rör barn som bevittnat våld är att arbetet ofta redovisas tillsammans med insatser som rör våldsutsatta kvinnor eller barn som själva utsatts för våld (där både mamma och pappa kan vara förövare). Bland de åtgärder som riktat sig till barn som bevittnat våld (och även barn som själva utsatts för våld) kan särskilt nämnas Socialstyrelsens uppdrag att sammanställa kunskapsläget och utveckla metoder för hur riskbedömningar ska göras när socialnämnden utreder frågor om vårdnad, boende och umgänge (åtgärd 6). En ny proposition om stöd och skydd för barn och unga (åtgärd 22) och ett direktiv till utredning om barnäktenskap och tvångsäktenskap har även antagits (åtgärd 40).

Även andra åtgärder har riktats mot barn som bevittnat våld men har inte haft ämnet som huvudtema. Socialstyrelsen har gjort en barnstudie inom ramen för uppdraget som handlar om att utvärdera metoder och arbetssätt inom socialtjänstknutna verksamheter (åtgärd 7). Socialstyrelsens allmänna råd till socialtjänsten med tillhörande handbok inkluderar råd om barn som bevittnat våld. Socialstyrelsen har också utvecklat informationen om socialtjänstens arbete med att informera om ämnet på sin webbplats (åtgärd 3). Slutligen har Socialstyrelsen identifierat och kvalitetssäkrat bedömningsinstrument som kan användas i socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld (åtgärd 5). Ett av de aktuella instrumenten avser barn som bevittnat våld. Tre rikstäckande och två lokala organisationer har genom Socialstyrelsen fått bidrag till verksamheter för barn som bevittnat våld (åtgärd 15).

Länsstyrelserna har också fördelat utvecklingsmedel till kommunerna för att kvalitetsutveckla stödet till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld (åtgärd 2). Närmare 125 lokala projekt har omfattat stöd till barn som bevittnat våld, och ungefär lika många har tagit upp frågan i utbildningar, utbildningsmaterial med mera.

Länsstyrelserna har också haft i uppdrag att stödja *samordningen* i länen av arbete som syftar till att ge stöd till barn som bevittnar våld (åtgärd 48). Samordningsarbetet har bland annat lett till att antalet kommunövergripande samtalsgrupper för barn som bevittnat våld har ökat.

RPS har i vissa insatser inkluderat målgruppen barn som själva utsatts för brott och barn som bevittnat våld. Här kan nämnas en handbok om utredningar av brott i nära relationer och RPS åtgärds-kort som i punktform beskriver vad polisen bör tänka på när de kommer till en plats där brott i nära relation misstänks ha ägt rum (åtgärd 29–32).

Inom ramen för åtgärd 52 har Brottsoffermyndigheten beviljat medel till ett par forskningsprojekt. Det ena syftar till att undersöka effekter på barn som bevittnat mord inom familjen, det andra studerar behovet av stöd och hjälp bland barn som bevittnat våld och hur socialtjänsten beaktar dessa behov.

Allmänna arvsfonden har beviljat medel till ett projekt om stöd till pappor där metoder ska utvecklas för att uppmärksamma barns situation och behov i familjer där det förekommer våld (åtgärd 27).

Handlingsplanens effekter för professionen

Handlingsplanen har alltså inneburit att många aktörer har initierat och genomfört en mängd insatser och aktiviteter. Frågan blir då vad som uppnåtts genom dessa insatser. Nedan tas frågan först upp utifrån ett verksamhetsperspektiv, därefter diskuterar vi i vad mån det går att avläsa effekter av planen bland målgrupperna, i form av till exempel ökad trygghet och mindre utsatthet.

Ökad kunskap och nya lättillgängliga kunskapskällor

En generell bild bland de myndigheter som på olika sätt arbetat med handlingsplanens åtgärder är att de bidragit till en högre kunskapsnivå inom alla samhällssektorer som möter kvinnor som utsatts för våld eller hedersrelaterat våld och förtryck. Satsningen har också bidragit till en större medvetenhet och ett ökat engagemang för frågorna. Att medvetenheten ökat, lyfts särskilt fram när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck.

Ett annat tydligt resultat av handlingsplanen är att det i dag finns ett större utbud av lättillgänglig kunskap för dem som behöver lära sig mer om hur de utsatta bör bemötas, hur man kan hjälpa och stödja dem och hur man bör arbeta för att bättre beivra brott. Exempel på material som tillkommit och utvecklats är

- NCK:s kunskapsbank om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer, som i första hand riktar sig till dem som arbetar med våldsutsatta personer (www.nck.uu.se)
- Brottsoffermyndighetens webbsida med information om brottsofferstöd

- Polisens interna webbsida, handbok och åtgärdskort för att förbättra utredningarna av relationsvåld
- Socialstyrelsens allmänna råd, handbok och webbplats om hur socialtjänsten bör stödja våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld
- Länsstyrelsen i Östergötlands webbsida om HVF-frågor som främst riktar sig till yrkesverksamma, men också med uppgifter om var utsatta kan få hjälp, www.hedersfortryck.se

Ett mer specifikt kunskapsstöd är bedömningsinstrument. Som en följd av planen finns nu ett sådant instrument som socialtjänsten kan använda i arbetet med våldsutsatta kvinnor och barn. Slutligen kan nämnas rekommendationer till vården om hur man bör ställa frågor för att få reda på om en kvinna blivit utsatt för våld. Rekommendationerna har arbetats fram av NCK.

Nya lokala verksamheter för våldsutsatta kvinnor har startat – men överlever de?

Som framgått tidigare har de medel som delats ut till kommunerna och till olika frivilligorganisationer lett till att ett mängd projekt med nya verksamheter startat för att stödja och hjälpa de utsatta grupperna. Detta bör rimligtvis ha gagnat målgrupperna under den tid som projekten pågått. Eftersom Socialstyrelsens utvärdering av hur kommunerna använt utvecklingsmedlen för stöd till våldsutsatta kvinnor inte ska avrapporteras förrän sommaren 2011, finns det dock fortfarande många obesvarade frågor kring de projekt med nya verksamheter som startat i kommunerna. En fråga är till exempel om verksamheterna och insatserna upphörde efter projekttiden med statliga medel eller om de permanentats. Tidigare erfarenheter av kommunernas sociala arbete som fått denna typ av utvecklingsmedel, är att det ofta läggs ner efter ett tag när finansieringen övergår till kommunen.

De problemen finns i ännu högre grad när det gäller projektmedel till ideella verksamheter. De är oftast helt beroende av långsiktig finansiering från samhället för att inte projekten bara ska bli "tomteblöss".

Nya verksamhetsmodeller – ett värde i sig

Att pröva nya verksamheter kan ha ett värde i vidare bemärkelse om det innebär att nya generaliserbara arbetssätt prövas och utvärderas. Då kan erfarenheterna vara till nytta, inte bara för dem som direkt berörs av projektet, utan även för andra. Innan Socialstyrelsen gjort sin avrapportering av de medel som fördelats till kommunerna för

att utveckla socialtjänstens arbete vet vi inte hur mycket generell kunskap om bra arbetssätt som kan utvinnas ur de lokala projekten.

En verksamhet som bedrivs permanent och som startat som en följd av regeringens satsning finns skäl att lyfta fram. Det är Projekt Karin – polisens nya lokaler och samverkansform i Malmö (åtgärd 50).

Andra verksamhetsformer som utvecklats som en konsekvens av handlingsplanen är stödverksamheter där flera kommuner samverkar. Flera sådana har byggts upp under perioden. Länsstyrelserna har haft en viktig uppgift i att stödja denna utveckling (åtgärd 49).

Mer osäkert i vad mån arbetet generellt förbättrats

Nästa fråga är om handlingsplanen generellt sett lett till att det praktiska arbetet förbättrats när det gäller kvinnor som utsätts för våld av män, hedersrelaterat våld och förtryck, våld i samkönade relationer och barn som bevittnat våld. Här är underlaget för att dra slutsatser tunnare, eftersom nationella uppföljningar i stort sett saknas.

När det gäller socialtjänstens arbete är den nationella tillsyn som gjordes 2008/2009 en viktig kunskapskälla. Tillsynen omfattade bara 80 av landets 290 kommuner, men urvalet gjordes så att det skulle spegla situationen i landet som helhet. Den bild som ges är att socialtjänsten kommit en bra bit på väg när det gäller att uppfylla lagens krav på stöd till våldsutsatta kvinnor. Alla kommuner kan till exempel erbjuda akut stöd och hjälp. Men det finns fortfarande en hel del brister. Bristerna gäller främst *uppsökande* arbete, *långsiktiga* insatser och personalens *kompetens*, särskilt inom äldreomsorgen och omsorgen om personer med funktionsnedsättning. Ett krav för man att under 2010 skulle beviljas utvecklingsmedel inom ramen för åtgärd 2 var att sådana eventuella brister åtgärdats.

Fler hot- och riskbedömningar inom polisen – men osäkert om fler kvinnor får skyddsåtgärder

När det gäller polisens arbete kan förbättringar i sättet att arbeta med kvinnor som anmält att de utsatts för våld mätas på flera olika sätt. Ett är att undersöka om de kvinnor som är i behov av skyddsåtgärder får sådan hjälp i större utsträckning än tidigare. Ett annat är om polisen klarar upp fler anmälningar än tidigare.⁹

För att belysa den första aspekten har Brå gjort en särskild studie av polisens arbete med strukturerade hot- och riskbedömningar och skyddsåtgärder (Brå-rapport 2010:20). Med *strukturerade* hot- och riskbedömningar avses sådana som bygger på vetenskapligt utveck-

⁹ Med uppkläring avses här personuppkläring, det vill säga brott för vilka beslutats om åtal, utfärdats strafföreläggande eller meddelats åtalsunderlåtelse. Personuppkläring innebär att en person bundits till brottet. Personen har vid avslutad utredning bedömts som skäligen misstänkt, men ännu inte lagförts.

lade instrument för riskanalys, till exempel SARA.¹⁰ Av studien framgår att polisen i dag gör strukturerade hot- och riskbedömningar i större utsträckning än före handlingsplanen, även om olika myndigheter kommit olika långt i användandet av dessa instrument. Däremot har inte arsenalen av skyddsåtgärder ökat i någon större utsträckning. De utgörs i huvudsak av att polisen hjälper kvinnan att ansöka om besöksförbud och/eller förser henne med en larmtelefon. Antalet kvinnor som beviljas besöksförbud har inte heller ökat under de år handlingsplanen avser.

Både anmälningarna och personuppleringen har ökat – men andelen som personupplaras är densamma

En målsättning för polisen har varit att få fler kvinnor att anmäla när de utsätts för våld och att polisen ska klara upp fler av de brott som anmäls. Av kriminalstatistiken rörande misshandel mot kvinnor¹¹ framgår att antalet anmälningar och antalet ärenden som personupplarats¹² har ökat mellan åren 2007 och 2009. Ökning av anmälningar är 10 procent. Däremot har inte *andelen* personupplarade anmälningar ökat, utan ligger tämligen konstant på drygt 20 procent.¹³

¹⁰ Spousal Assault Risk Assessment.

¹¹ Brå har undersökt anmälningar av brott som skett inomhus med bekant gärningsman eftersom RPS utvecklingsarbete handlar om våld i nära relation.

¹² Med personuppläring avses att ärendet lett till åtalsbeslut, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. I RPS slutredovisning till regeringen anges att 26 procent av anmälningar redovisats för åklagare. Eftersom detta mått också inrymmer anmälningar som överlämnas till åklagare, men sedan inte leder till åtal redovisar Brå i stället uppgifter över personupplarade brott även om måtten beskriver ungefär samma sak.

¹³ År 2007 personupplarades 22,2 procent av anmälningarna (3 393 av 15 251 anmälningar) och år 2009 var siffran 21,4 procent (3 577 av 16 730 anmälningar).

Handlingsplanen har sammanfattningsvis bidragit till

- ökad kunskap i arbetet med målgrupperna
- nya lättillgängliga kunskapskällor
- en mängd projekt med nya lokala verksamheter
- nya värdefulla verksamhetsmodeller
- mer strukturerade hot- och riskbedömningar inom polisen.

Det är mer osäkert

- i vilken utsträckning utbildningar kommer att ges även i fortsättningen
- om de lokala projekten med nya verksamheter kommer att överleva
- polisens hot- och riskbedömningar lett till fler och bättre skyddsåtgärder.

Antalet anmälningar och personupplärade brott har ökat, men *andelen* anmälningar som personuppläras ligger kvar på ungefär samma nivå.

Osäkra effekter för målgrupperna

En viktig fråga när man vill analysera effekterna av handlingsplanen är hur den påverkat målgrupperna. Har den lett till att de utsatta blir bättre bemötta av myndigheterna? Har den lett till ökad trygghet bland kvinnor? Har den, slutligen, minskat våldet mot kvinnor, mot personer i samkönade relationer och minskat hedersrelaterat våld och förtryck, och då särskilt – har den lett till minskat våld mot dem som på olika sätt sökt hjälp från samhället för att slippa utsättas igen?

Alla målgrupper är lika viktiga att studera när det gäller handlingsplanens effekter. Det finns dock skillnader när det gäller tillgången till data som kan användas för att belysa effekterna. Fokus i Brå:s analys ligger mot den bakgrunden främst på våldsutsatta kvinnor, eftersom det till stor del saknas uppgifter som kan användas för uppföljning när det gäller de övriga målgrupperna.

Våldsutsatta kvinnor överlag nöjda med polisens bemötande – men inte deras effektivitet

En källa för att analysera kvinnors förtroende för polisen är Brå:s årliga Nationella trygghetsundersökning (NTU). Där ställs frågor om förtroendet för rättsväsendet, både till kvinnor generellt och till kvinnor som anmält olika typer av brott. Undersökningarna inleddes år 2006 och den senaste publicerade undersökningen gjordes under

2008 (Brå 2009). I den finns uppgifter om vad kvinnor som haft kontakt med polisen med anledning av att de utsatts för hot eller våld anser om den erfarenheten. För nästan två tredjedelar (65 %) av kvinnorna är erfarenheten mycket eller ganska positiv. Här bör dock påpekas att de svarande kvinnorna inte bara tillhör gruppen som blivit utsatt av en bekant man, utan även kvinnor som till exempel blivit utsatta för våld och hot av en annan kvinna i arbetet. Uppgifter från misstankeregistret visar emellertid att gärningspersonen i omkring 90 procent av fallen är en man då misshandeln skett inomhus med en förövare som är bekant med kvinnan.

Det finns ett par mindre studier som är direkt inriktade på kvinnor som anmält till polisen att de utsatts för våld av en man i nära relation. I de studierna är också erfarenheterna av polisen uppdelade på olika aspekter. Det framgår att en stor del av kvinnorna är nöjda med polisens *bemötande*. Det framkommer både i en studie från Brå från år 2008, där 54 kvinnor som anmält att de utsatts för våld i nära relation besvarade en enkät (Brå 2008b), och i en studie från Polisen år 2010, där drygt 200 kvinnor intervjuades (RPS 2010b)¹⁴. I båda studierna var omkring 80 procent av kvinnorna nöjda med bemötandet, och endast 10 procent eller mindre var direkt missnöjda. I Brå:s studie delades bemötandet in i olika komponenter. Polisen fick då bäst omdöme för sin hjälpsamhet och respektfullhet.

Som framgått ovan är det en stor del av brotten som inte klaras upp och leder till att mannen lagförs. Det avspeglar sig i kvinnornas svar när det gäller polisens effektivitet. I Brå:s studie var ungefär hälften nöjda, i Polisens studie var en dryg tredjedel nöjda medan närmare 40 procent var missnöjda. Att en större andel var nöjda i Brå:s studie kan möjligen hänga samman med att kvinnor som anmält sexualbrott inte ingår. I Polisens studie var nämligen de som utsatts för sexualbrott mindre nöjda med polisens effektivitet än de som utsatts för våld i nära relation eller brott mot frihet och frid.

Andelen kvinnor som är rädda att gå ut har minskat en aning

En ambition i handlingsplanen är att kvinnors trygghet i offentlig miljö ska öka, och med den utgångspunkten har Boverket haft i uppdrag att stimulera arbete med trygghetsskapande åtgärder i stads- och tätortsmiljöer. Boverket har producerat kunskapsunderlag för dem som arbetar med frågorna, hållit seminarier och fördelat medel till 70 projekt. Projekten har bland annat inneburit att belysningen förbättrats på olika offentliga platser. Det kan vara intressant

¹⁴ Det var 300 kvinnor som valdes ut och med 212 som ställde upp för intervju blev svarsfrekvensen 71 procent. Urvalet bestod av kvinnor som hade anmält våldsbrott i nära relation, brott mot frihet och frid eller sexualbrott intervjuades Studien presenterades i juni 2010.

att ställa dessa insatser i relation till utvecklingen när det gäller kvinnors trygghet i sitt närområde. Frågan belyses i Brå:s Nationella trygghetsundersökning, som pågått sedan år 2006¹⁵. Där ställs frågan:

Om du går ut ensam sent en kväll i området där du bor, känner du dig då mycket trygg, ganska trygg, ganska otrygg, mycket otrygg eller går du aldrig ut ensam sena kvällar?

Undersökningen visar att otryggheten har minskat en aning både bland män och bland kvinnor. Bland kvinnorna har andelen som svarat att de känner sig ganska eller mycket otrygga eller att de inte går ut på grund av otrygghet, minskat från 28 procent 2007¹⁶ till 26 procent 2009. Samma tendens visar sig i Folkhälsoinstitutets årliga nationella folkhälsoundersökning, där en fråga med liknande syfte ställs. Andelen kvinnor som där svarar att de *avstått från att gå ut ensam av rädsla för att bli överfallen, rånad eller på annat sätt ofredad*, har minskat från 41 procent 2007 till 37 procent 2009. Preliminära siffror för 2010 visar på en ytterligare nedgång, till 35 procent.¹⁷ I vad mån denna blygsamma förändring är en effekt av Boverkets satsning är svårt att säga, men den visar att utvecklingen av den upplevda tryggheten går åt rätt håll.

Kvinnors självdeklarerade utsatthet i stort sett oförändrad...

Det finns också undersökningar där utsatthet för våld efterfrågas. Utifrån uppgifter om självrapporterat *grövre våld* samt *våld i hemmet* i SCB:s undersökning av levnadsförhållanden (ULF) kan man dra slutsatsen att omfattningen av våld mot kvinnor legat relativt konstant under 2000-talet. Ett sådant antagande styrks också av att andelen kvinnor som sökt vård på grund av utsatthet för våld av annan person mellan åren 2000 och 2006¹⁸ ligger på en tämligen jämn nivå (Brå rapport 2008:23, s 123-124).¹⁹

¹⁵ Undersökningen startade i full skala först år 2007.

¹⁶ Eftersom undersökningen gjordes i full skala först 2007 använder vi uppgifterna från det året som inledningsår.

¹⁷ Tidsserien ser ut som följer: 2005: 39 %, 2006: 40 %, 2007: 41 %, 2008: 37 %, 2009: 37 %, 2010: 35 %. Av intresse är också att männens otrygghet i denna undersökning ligger tämligen konstant på ca 10 procent under den aktuella tidsperioden.

¹⁸ Dessa uppgifter är hämtade från Brå-rapport 2008:23. Brå har i dagsläget inte tillgång till siffror för senare år.

¹⁹ Andelen kvinnor som i ULF svarat att de utsatts för *våld i bostad* är omkring 2 procent (Brå-rapport 2008:23, samt uppgifter underhand från SCB för åren 2007–2009). Andelen kvinnor som i ULF svarat att de utsatts för våld som krävt läkarbesök är omkring en halv procent (Brå-rapport 2008:23).

Under åren 2004 till 2008 svarade 3 procent av kvinnorna i Folkhälsoinstitutets nationella folkhälsoenkät att de utsatts för *fysiskt våld*. I undersökningen 2009 minskade denna siffra till 2 procent, en förändring som står sig i preliminära siffror för 2010.

När det gäller *hot om våld* i samma undersökning ligger resultaten av kvinnornas svar i linje med utsatthet för våld. Andelen låg konstant på 5 procent under åren 2004 till 2008, för att sjunka en procentenhet 2009 till 4 procent. Också denna minskning står sig i 2010 års preliminära siffror.

Ovanstående siffror rör inte enbart våld och hot från män utan även från kvinnor. Om man vill få en bild av just *mäns* våld och hot mot kvinnor är Brå:s Nationella trygghetsundersökning (NTU) en bättre källa. Andelen kvinnor som där anger att de utsatts för *brott i en nära relation*²⁰ under det senaste året var densamma 2007, 2008, 2009 och 2010, ca en procent.

Självrapporteringsstudierna ovan avser vad som hänt de senaste tolv månaderna. Det innebär att siffran för 2010 speglar utsattheten under 2009. Att utsattheten i stort sett är oförändrad när man jämför tiden innan planen med de inledande åren som arbetet i handlingsplanen pågått, tyder på att det ännu inte går att se att handlingsplanen lämnat något avtryck i avseende på kvinnors självdeklarerade utsatthet för våld.

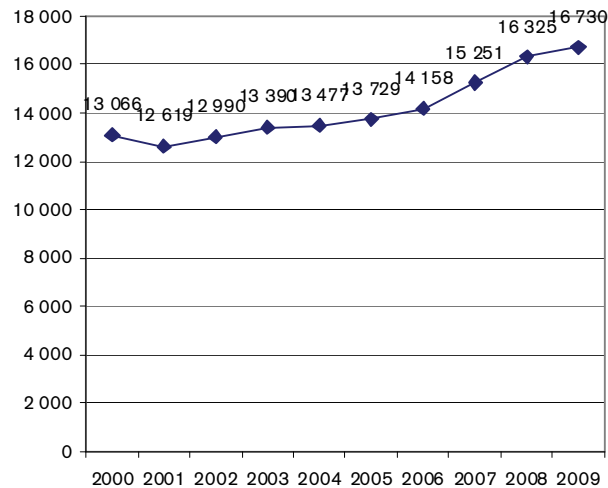
...men anmälningarna till polisen ökade

Antalet kvinnor som utsätts för våld i nära relation tycks alltså inte ha ökat under de senaste åren, det har dock misshandelsanmälningarna till polisen gjort,²¹ vilket framgår av *Figur 1*.

²⁰ De brott som ingår är våldsbrott, sexualbrott, hot och trakasserier, där förövaren är en partner eller före detta partner.

²¹ Våld mot kvinnor i nära relation operationaliseras här genom misshandel (inkl grov) mot kvinna, inomhus där gärningspersonen är bekant med offret.

Figur 1. Antalet anmälningar av misshandel inkl. grov, mot kvinna 15 år eller äldre, inomhus, gärningsman bekant, åren 2000–2009.



Som figur 1 illustrerar har anmälningarna ökat med närmare 30 procent på tio år, från cirka 13 000 år 2000 till närmare 17 000 år 2009. Särskilt stor har ökningen varit de senaste åren. Med hänsyn till uppgifterna i redovisade självrapporteringsstudier (NTU, SCB:s ULF-undersökning och Folkhälsoinstitutets nationella folkhälsoenkät) talar det mesta för att ökningen av anmälningar inte beror på en ökning av våldet utan på att kvinnor blivit mer benägna att anmäla när de utsätts för våld från en man. Det är möjligt att det ökade fokus på frågan som handlingsplanen inneburit har bidragit till detta; till exempel har både polisen och socialtjänsten bedrivit ett omfattande informationsarbete med syfte att fler kvinnor ska våga göra en anmälan och uppfatta det som meningsfullt.

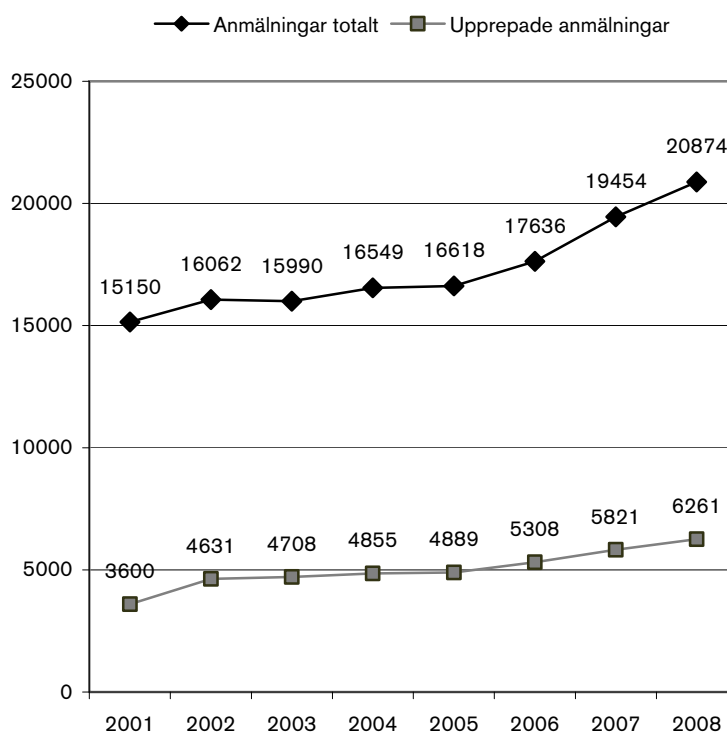
Vad speglar utvecklingen av antalet upprepade anmälningar?

Det mest "rättvisande" måttet på om satsningen haft effekt för de utsatta kvinnorna torde vara om den *upprepade* utsattheten för våld minskat. Huvuddelen av åtgärderna i planen har som mål att de som blivit utsatta ska få bra hjälp och på så sätt förebygga att de blir utsatta för våld igen.

Från den ordinarie kriminalstatistiken går det inte att få fram i vilken utsträckning de kvinnor som polisanmäler att de utsatts för våld av en man återkommer med en ny anmälan. Som en del av uppföljningen av handlingsplanen har Brå därför gjort en specialstudie av denna fråga (Brå rapport 2010:19). Där framgår att en tredjedel av alla kvinnors anmälningar om utsatthet för olika former av

våld och hot från en man har föregåtts av en tidigare anmälan gällande samma man.²² Den andelen ligger ganska stabilt över tid vilket innebär att ökningen av upprepade anmälningar ser ut på ungefär samma sätt som ökningen av förstagsanmälningar.

Figur 2. Utveckling av antalet anmälningar rörande våld mot kvinnor inklusive upprepade anmälningar, samt enbart upprepade anmälningar åren 2001–2008. De brott som ingår är misshandel (inklusive grov), sexualbrott, grov kvinnofridskränkning, ofredande, olaga hot samt mord och mordförsök.



Regional analys av sambandet mellan polisens arbetssätt och utvecklingen av anmäld upprepad utsatthet

På regional nivå kan man se ganska stora skillnader när det gäller nivå och utveckling av anmäld upprepad utsatthet. För att komma lite längre i frågan om huruvida polisens insatser inom ramen för handlingsplanen lett till förändringar av antalet kvinnor som anmäler att de blivit utsatta igen, har Brå i den ovan nämnda studien använt sig av dessa variationer i en fördjupad undersökning på länsnivå (Brå Rapport 2010:19). De län som har högst respektive lägst anmäld upprepad utsatthet har jämförts när det gäller kvaliteten i främst polisens, men i viss mån även socialtjänstens, arbete.

²² Tidsgränsen är tolv månader.

Den slutsats som Brå drar i studien är att man inte bör använda upprepade anmälningar om våld och hot som ett mått på faktisk utsatthet för nya brott. Studien visar att gruppen polismyndigheter med *hög* anmäld upprepad utsatthet i något större utsträckning uppfyller kvalitetskriterierna på ett bra arbete än gruppen med *låg* upprepad utsatthet. Tendensen är densamma när man jämför socialtjänstens arbete på länsnivå, även om skillnaderna där är mindre.²³

Sammantaget tyder resultaten på att ett bra arbete inom polis och socialtjänst kan leda till en ökad anmälningsbenägenhet, som slår igenom både när det gäller förstagångsanmälningar och upprepade anmälningar, men att också andra faktorer måste beaktas när man ska förklara anmälningsnivån. Mot den bakgrunden är det nödvändigt med studier där man följer upp den *reella* upprepade utsattheten och fråga de kvinnor som gjort en första anmälan om de blivit utsatta igen inom ett år.²⁴ Då får man med både dem som anmälde brottet och dem som inte gjorde det. För att få en bild av om vissa insatser har större betydelse än andra, kan man lägga upp ett projekt där olika polismyndigheter får arbeta på olika sätt och sedan se om vissa arbetssätt minskar ”återfall i utsatthet” i större utsträckning än andra.

Bilden av handlingsplanens effekter för våldsutsatta kvinnor är osäker

- Anmälande kvinnor är nöjda med polisens bemötande – men inte med deras utredningseffektivitet.
- NTU tyder på att antalet kvinnor som utsätts för våld av män varken har ökat eller minskat.
- Enligt NTU har kvinnors trygghet i offentlig miljö ökat något.
- Det saknas tillförlitliga mått på om färre kvinnor blir utsatta för våld igen efter att de gjort en polisanmälan.

Särskilt om hedersrelaterat våld och förtryck

Hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige är något som uppmärksammas på allvar först på 00-talet och det finns mycket mindre erfarenhet av att arbeta med dessa frågor än med våldsutsatta kvinnor generellt. Det innebär att det kan vara särskilt viktigt för regeringen att bidra till att detta arbete utvecklas. Mot den bakgrunden

²³ Bilden är dock inte entydig. Ett av de två län som fått det bästa betyget både när det gäller polisens och socialtjänstens arbete ingår i gruppen med *låg* anmäld upprepad utsatthet.

²⁴ Eftersom vi vet att de som gjort en ny anmälan blivit utsatta igen, räcker det med att fråga de kvinnor som inte gjort en ny anmälan.

har Brå funnit skäl att här göra en separat analys av vad handlingsplanen lett till inom området hedersrelaterat våld och förtryck.

Lägre krav på de lokala projekten

Om man jämför de utbildningar och utvecklingsprojekt som rör HVF med övriga projekt kan man se flera skillnader. En är att de utbildningar om HVF som hållits ofta är av mer grundläggande karaktär än övriga utbildningar, med övergripande beskrivningar av problemet och hur det kan ta sig uttryck. De övriga utbildningarna om våldsutsatta kvinnor har oftare karaktären av ”fortsättningskurser”, där antingen en specificerad undergrupp av kvinnor står i fokus, till exempel kvinnor med funktionshinder, eller att deltagarna förutsätts ha en viss baskunskap.

En annan skillnad är att de dryga 100 miljoner i utvecklingsmedel som länsstyrelserna delat ut för HVF-projekt saknar en tydlig uppföljning på ett liknande sätt som Socialstyrelsens uppföljningsuppdrag knutet till de generella utvecklingsmedel som fördelas av länsstyrelserna inom ramen för åtgärd 2. Det är mot denna bakgrund som Brå tagit initiativ till att med hjälp av en enkät till samtliga länsstyrelser göra en egen uppföljning av dessa projekt. Uppföljningen visar bland annat att medlen lett till att ett 150-tal utbildningar samt 90 andra aktiviteter anordnats, främst stödverksamhet till utsatta kvinnor. I enkäten framgick också att flera länsstyrelser upplevt svårigheter att fördela pengarna, dels för att medvetenheten kring HVF inte var så stor ute i länen, dels för att tiden som gavs för länsstyrelserna och övriga aktörer att planera och genomföra projekten upplevdes som kort (se åtgärd 11).

Länsstyrelserna och övriga myndigheter som haft uppdrag i frågan om HVF anser trots detta att satsningen varit värdefull. De menar att den lett till en ökad medvetenhet om hedersrelaterat våld och förtryck på lokal nivå och till nya nätverk. Skolan och socialtjänsten uppmärksammar problemet på ett annat sätt än tidigare. Mycket talar för att kartläggningen av förekomsten av HVF i skolan (åtgärd 53) skulle ge ett annat resultat om den gjordes om i dag – fler lärare skulle nog ha kommit i kontakt med frågan på något sätt.

Oenighet om orsaker hindrar inte praktikerna

Brå tog i delrapporten upp den oenighet som fanns mellan olika forskare och opinionsbildare när det gällde definitioner av och övergripande orsaker till HVF. Som framgår av NCK:s rapport (åtgärd 51) finns denna oenighet i viss mån kvar, och mot den bakgrunden är det viktigt att arbeta vidare med att undersöka och diskutera frågorna, för att öka samstämmigheten.

Oenigheten om definitioner och övergripande orsaker uppfattas dock inte som ett så stort hinder bland praktikerna. De flesta som arbetar praktiskt är eniga om att det finns personer, särskilt ungdomar, som lever under begränsningar som har att göra med hedersrelaterade värderingar.

Konkret kunskap om fungerande metoder saknas fortfarande

Praktikerna saknar i stor utsträckning konkret kunskapsbaserad vägledning om vilka arbetsmetoder som fungerar bäst för att åtgärda problem i de enskilda fallen. Det finns inga europeiska utvärderingar som ger vägledning och inga svenska utvärderingar alls. Nästa steg måste vara att göra "gedigna" utvärderingar i Sverige av de olika arbetsmetoder som tillämpas.

Utmaningar inför framtiden

Att förebygga våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck och hjälpa dem som utsatts är en angelägen uppgift som inte kan vara tidsbegränsad. Regeringens handlingsplan har inneburit en kraftsamling, som höjt både kunskapsnivån och graden av aktivitet. Den stora utmaningen nu är att säkerställa att kunskapen, arbetsätten och verksamheterna överlever och utvecklas.

Ökad helhetssyn på det preventiva arbetet

Brå påpekade i delrapporten att arbetet i handlingsplanen i första hand fokuserar på att hjälpa de kvinnor som utsatts för våld och att insatser för att förebygga mäns våld inte är så vanliga, i synnerhet på en generell nivå riktat till män som grupp. Att förebygga våldsutövande är en komplex uppgift som kräver en bredare syn på det preventiva arbetet än i dag. Det kräver insatser på fler områden och från fler aktörer än de som idag har uppdrag i planen. Men för att på längre sikt kunna bidra till att minska våldets uppkomst torde det vara nödvändigt med en sådan ökad helhetssyn.

Uthålligt arbete med långsiktig finansiering

Det som nu krävs är ett uthålligt engagemang för att fortsätta att implementera bra arbetsätt. Länsstyrelserna vittnar om att det i dag finns en projektrötthet ute i kommunerna, särskilt i små sådana. De önskar arbetsro och en mer långsiktig finansiering för att kunna befästa det som uppnåtts eller inletts under de senaste åren. Det är

en viktig fråga för både regeringen och kommunerna att hitta vägar för att finansiera det fortsatta arbetet.

Bättre struktur för samordning av nationella uppdrag

Även om en långsiktig finansiering av arbetet med dessa frågor måste till, torde det även i fortsättningen finnas behov av temporära nationella satsningar för att initiera ett arbete eller sätta ökat fokus på ett område. Flera av de myndigheter som haft uppdrag i handlingsplanen har påtalat att regeringens samordning av de olika uppdragen har brustit. Flera nationella och regionala myndigheter har fått likartade uppdrag eller har gjort likartade tolkningar av sina uppdrag, vilket medfört förvirring för både dem och deras professionella målgrupper. Ett exempel på detta är att Ungdomsstyrelsen, Skolverket och NCK alla startat varsin utbildning på högskolenivå om HVF, om än med delvis olika målgrupper och fokus. Ett annat är att utvecklingsmedel med liknande syfte har fördelats från olika potter med en ökad administrativ börda som följd. Regeringen har uppmärksammat denna brist i den nya handlingsplanen mot tvångs- äktenskap och där givit Ungdomsstyrelsen en nationellt samordnande roll. Det är en modell som med fördel kan användas även i andra kommande uppdrag med flera olika aktörer.

Regelbunden tillsyn av hur arbetet inom socialtjänsten utvecklas

Det är också viktigt att på nationell nivå följa hur arbetet utvecklas efter handlingsplanen. När det gäller rättsväsendet underlättas det av att det finns nationella myndigheter med ett uppföljningsansvar. Problemen är större när det gäller socialtjänsten. Socialtjänsten är en viktig aktör i arbetet med våldsutsatta kvinnor men dess arbete är svårt att överblicka. Det beror på att antalet kommuner är så stort och att det inte finns någon nationell myndighet som har det övergripande ansvaret för att följa hur de utför sitt arbete. Den nationella tillsyn som länsstyrelserna genomförde tillsammans med Socialstyrelsen år 2008–2009 gav ett viktigt kunskapstillskott, men det finns ingen rutin för att löpande följa upp hur arbetet utvecklas. Att tillsynsansvaret nu förts över till Socialstyrelsen torde innebära både problem och möjligheter. Å ena sidan tar det tid att bygga upp den nya organisationen för den sociala tillsynen. Å andra sidan är det en fördel att de regionala enheterna – i motsats till länsstyrelserna – lyder direkt under Socialstyrelsen. Oavsett tillsynens organisationsform är att det är angeläget att den tillsyn som gjordes år 2008–2009 kan följas upp med regelbundna mellanrum i framtiden, dels för att kontrollera arbetets kvalitet, dels för att tillsynen tycks skapa incitament för förbättringar.

Fortfarande svag vetenskaplig grund för en stor del av arbetet

Regeringens målsättning kan sägas ha varit att det skulle finnas vetenskapliga utvärderingar, kunskapssammanställningar och bedömningsinstrument som vägledning för det praktiska arbetet, när handlingsplanen var genomförd. Tyvärr har detta hittills uppnåtts i ganska liten utsträckning. Det beror delvis på att denna typ av uppdrag i stor utsträckning ännu inte avrapporterats (eller så sent att Brå inte haft möjlighet att ta del av dem). Det beror också på att de verksamheter ute i kommunerna som startat med hjälp av utvecklingsmedel till stor del inte utvärderats.

Men det beror också på att de studier av verksamheter som genomförts inte ger så tydliga resultat om effektiva arbetssätt som man skulle önska. Det har olika orsaker, till exempel stora bortfall, dåliga utfallsmått, osäkra effekter eller avsaknad av lokala studier som man kan grunda en kunskapssammanställning på.

Brå drar två slutsatser på grundval är ovanstående. Det ena är att utvärderingar troligen aldrig kommer att ge oss några enkla, gyllene svar, som talar om för oss exakt vad vi ska göra. Verkligheten är mer komplicerad än så. Det andra är att uppföljning och utvärdering ändå är den bästa vägen till kunskap. Det finns inget alternativ som är bättre. Men det mesta som görs ute i praktiken följs inte upp och utvärderas inte på något systematiskt sätt. Det är alltså fortfarande angeläget att satsa på utvärdering för att föra arbetet framåt.

Inledning

I *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* (Skr. 2007/08:39) som regeringen i november 2007 överlämnade till riksdagen, presenteras en samlad strategi för arbetet med mäns våld mot kvinnor under mandatperioden. Handlingsplanen omfattar 56 åtgärder på skiftande samhällsområden och med många aktörer involverade²⁵. Totalt har drygt en miljard kronor avsatts för arbetet under perioden 2007–2010.

Utöver kvinnor generellt uppmärksammar regeringen särskilt dem som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck (hädanefter HVF), personer i samkönade relationer, homo-, bi- och transpersoner (HBT) och barn som bevittnar våld. Handlingsplanen avser att ta ett helhetsgrepp på frågan om mäns våld mot kvinnor och ska leda till en varaktigt höjd ambitionsnivå i detta arbete. Flera myndigheter har sådana uppgifter sedan tidigare, men regeringen menar att det behövs tidsbegränsade insatser som främst syftar till att höja medvetenheten och kompetensen.

Brå:s uppdrag och dess genomförande

Brå har i regleringsbrevet för år 2009 fått i uppdrag att följa upp och utvärdera handlingsplanen. Uppdraget delredovisades i januari 2010, och med föreliggande rapport samt rapporterna 2010:19 och 2010:20 slutredovisas uppdraget.

I uppföljningen av respektive åtgärd fokuseras i första hand på vad som gjorts under 2010, det vill säga sedan Brå:s delrapport²⁶ (Brå 2010:4), hur de olika aktörerna genomfört det som ålagts dem samt om det finns brister i genomförandet. På samma sätt som i delrap-

²⁵ Utifrån önskemål från regeringskansliet omfattas också två åtgärder utanför handlingsplanen av uppföljningen. De presenteras sist och kallas åtgärd X och Y.

²⁶ Hädanefter refererad som "Brå:s delrapport".

porten har Brå utgått från de olika aktörernas avrapportering till regeringen. Brå har också varit i kontakt med alla nationella myndigheter och länsstyrelser för att ta del av deras erfarenheter av arbetet med respektive uppdrag. Utifrån detta görs i avsnittet ”Sammanfattande slutsatser” en samlad bedömning av planens genomförande, vad arbetet lett till, i första hand för våldsutsatta och de yrkesverksamma som möter dem samt vilka utvecklingsområden som identifieras.

Redovisningen utgår från hur åtgärden är formulerad i handlingsplanen och följer också samma ordning. Följaktligen är redovisningen också indelad i de sex avsnitt som handlingsplanen omfattar. Respektive åtgärd är formulerad i enlighet med handlingsplanens ursprungliga ordalydelse.

Polisen är en central aktör i handlingsplanen. Mot den bakgrunden har Brå som en del av uppföljningen av regeringen fått i uppdrag att utöver föreliggande rapport göra två delstudier för att närmare belysa polisens arbete för att minska mäns våld mot kvinnor. Den ena rapporten tar upp frågan om vilka mått som kan användas för att se vilka effekter polisens arbete totalt sett har för att minska risken att kvinnorna blir utsatta för våld igen. Även socialtjänstens arbete tas i viss mån upp i den studien (Brå 2010:19). Den andra rapporten fokuserar på Polisens arbete med strukturerade riskanalyser för att minska att kvinnor som anmäler att de blivit utsatta för våld och hot i en nära relation blir utsatta igen (Brå 2010:20).

Ökat skydd och stöd till våldsutsatta

Detta första avsnitt omfattar 22 åtgärder och är därmed det mest omfattande avsnittet i handlingsplanen. Socialstyrelsen har flest åtgärder i detta avsnitt, tolv stycken, och de flesta berör socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor. Åtta av åtgärderna avser utredningar eller utvärderingar, varav fyra berör lagstiftningsfrågor och två handlar om socialtjänstens och kvinnojourernas arbete. Också länsstyrelserna och Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) har uppdrag i detta avsnitt.

Skärpning av socialtjänstlagen

Åtgärd 1

Den 1 juli 2007 skärptes 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) så att socialnämndens åliggande att ge brottsoffer stöd och hjälp framgår tydligare.

Sedan Brå:s delrapport har inga nya omständigheter framkommit som föranleder ytterligare uppföljning av åtgärden.

Utvecklingsmedel till kommunerna i syfte att förstärka kvinnojoursverksamheten

Åtgärd 2

Regeringen har beslutat att tillföra kommunerna utvecklingsmedel för att öka förutsättningarna för kommunerna att leva upp till den ambitionshöjning som regeringen presenterar i propositionen *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor* (prop. 2006/07:38). Socialstyrelsen ansvarar för att tillsammans med länsstyrelserna följa upp och utvärdera satsningen på nationell nivå. Uppdraget ska slutredovisas den 1 juni 2009.

Regeringen har under 2007–2010 årligen avsatt 109 miljoner kronor i utvecklingsmedel till kommunerna i syfte att förstärka kvinnojoursverksamheten och utveckla kvaliteten på stödet till våldsutsatta kvinnor och till barn som bevittnar våld. Kommuner kan söka pengar hos länsstyrelserna som har uppdraget att fördela pengarna genom ett ansökningsförfarande. Socialstyrelsen har det övergripande ansvaret att på nationell nivå följa upp och utvärdera satsningen och dess effekter. Socialstyrelsen har publicerat tre delrapporter där me-

delstilldelningen följts upp. I Brå:s delrapport beskrevs de två första delredovisningarna (fördelningen år 2007–2008), och utifrån Socialstyrelsens tredje delrapport (Socialstyrelsen 2010c), redogör Brå i föreliggande rapport för hur arbetet bedrivits under hela perioden 2007 till 2009. Den 1 juni 2011 ska Socialstyrelsen slutredovisa uppdraget.

Brå konstaterade i sin delrapport att projekten som kommunerna sökt pengar för ofta genomfördes i samverkan med andra aktörer, främst andra kommuner och frivilligorganisationer och att hälften av projekten hade som uttalat syfte att utveckla samverkan med andra aktörer. Vidare konstaterade Brå att pengarna ofta hade använts till kortare utbildningar och sällan till att etablera fler platser i skyddade boenden, trots tecken på att det fanns ett sådant behov.

Fler ansökningar och fler avslag under 2009

Av de totalt 327 miljoner kronor som avsatts för uppdraget har i princip alla pengar förbrukats.^{27 28} Ungefär hälften av pengarna har fördelats till storstadsregionerna Stockholm (65 miljoner kronor), Göteborg (52 miljoner) och Malmö (40 miljoner), men så många som 253 av landets 290 kommuner har beviljats pengar under de tre åren, fördelade på 542 projekt.

I Brå:s delrapport konstaterades att i princip alla som sökte pengar fick sin ansökan beviljad under de första två åren; drygt 300 stycken ansökningar beviljades. Under 2009 sökte fler kommuner pengar och det var också betydligt fler som fick avslag på sin ansökan. Av 233 ansökningar fick ca 75 avslag, det vill säga cirka en tredjedel. Det förefaller sannolikt att den genomsnittliga kvaliteten i de beviljade projekten ökar om man måste sälla bort den minst lovande tredjedelen, i jämförelse med att i princip alla ansökningar beviljas. Den stora ökningen i antalet ansökningar beror sannolikt på att det på flera håll i landet tagits initiativ till ett förstärkt arbete med frågorna, vilket måste ses som positivt.

Fler projekt än tidigare handlar om konkret stöd till våldsutsatta kvinnor

Brå påpekade i delrapporten att det är viktigt att steget tas från korta, allmänt inriktade utbildningar till konkret verksamhet där nya metoder utvecklas och nya arbetssätt prövas. När nu också projekten som fått stöd år 2009 inkluderas i Socialstyrelsens redovisning framgår att det liksom tidigare är mycket vanligt med utbildningsinsatser, men att en större andel av projekten än tidigare har som syfte

²⁷ Ca 15 miljoner av 327 har använts till länsstyrelsernas administration.

²⁸ Detta omfattar stöd till både kommunala och ideella verksamheter.

att ge konkret stöd till våldsutsatta kvinnor. Sådan verksamhet omfattar direkt stöd, till exempel krisbearbetning och behandling, men också metodutveckling. I den tidigare redovisningen var det knappt en tredjedel²⁹ av projekten som syftade till att utveckla sådan verksamhet. Nu är det fler än hälften av alla projekt som handlar om stöd³⁰. Det betyder att medelstillelningen under år 2009 kraftigt fokuserat på stödverksamhet; 170 projekt hade den inriktningen.

Också projekt som syftar till utveckling av skyddade boenden har ökat. Under de två åren 2007 och 2008 innefattade 19 projekt nyetablering av skyddade boenden. I den senaste rapporten uppgår siffran till 35.

Allt fler strategiska funktioner inrättade

I Brå:s delrapport framgick att 17 kommuner beviljats pengar för att inrätta en kvinnofridssamordnare, en sorts samordningstjänst med ett särskilt ansvar för frågor som gäller våld mot närstående. Sådana samordnare kan syssla såväl med kontakter med våldsutsatta (klientarbete) som med mer övergripande arbete. När de beviljade ansökningarna från 2009 inkluderas har siffran ökat till 29 kommuner.

Vissa kommuner har med hjälp av utvecklingsmedlen också inrättat särskilda specialisterheter som erbjuder stöd till våldsutsatta kvinnor. Sådana enheter bygger på en samverkan med andra aktörer såsom hälso- och sjukvård, polis och frivilligorganisationer och har ofta egna lokaler utanför socialtjänstens ordinarie verksamhet. I ansökningarna från 2007 och 2008 framgår att tolv nya sådana kommunala specialisterheter planeras med stöd av utvecklingsmedlen. Den siffran har nästan fördubblats (22 stycken) när de beviljade projektmedlen för 2009 inkluderas.

Skärpta riktlinjer för 2010 års medelstillelning

I de nya riktlinjerna för medelstillelningen 2010 har regeringen skärpt kraven genom att relatera dem till resultaten i Socialstyrelsens och länsstyrelsernas granskning av socialtjänstens efterlevnad av socialtjänstlagen i avseende på våldsutsatta kvinnor (det så kallade tillsynsuppdraget, se åtgärd 4). Regeringen betonar således att en förutsättning för att någon av de 80 granskade kommunerna ska kunna få bidrag, är att eventuella påtalade brister är åtgärdade eller att det finns en plan för hur de ska åtgärdas.

²⁹ 111 av 347.

³⁰ 281 av 542.

Samordning av statligt stöd till kvinnofrid efterfrågas

Länsstyrelserna har i samtal med Brå påpekat att det finns flera snarlika statliga stöd till kvinnofridsarbete. Att regeringen skapar flera potter av pengar för samma ändamål medför en ökad administration eftersom en särskild ansökan måste upprättas för varje sökt stöd. Detsamma gäller kraven på återrapportering. Enligt Socialstyrelsen finns det med denna uppdelning också en risk för att man hindrar en helhetssyn i frågan. Om man ser på medlen som kan sökas inom ramen för handlingsplanen framgår att det förutom medlen i åtgärd 2, finns snarlika stöd i åtgärd 11, som avser stöd till insatser mot hedersrelaterat våld, och åtgärd 49 där medel fördelas i syfte att stimulera lokal samverkan. I länsstyrelsernas redovisning av åtgärd 49 framförs en liknande kritik.

Effekter av satsningen utreds i Socialstyrelsens slutrapportering

Utöver ovan nämnda uppföljningsrapporter ska Socialstyrelsen i sin slutredovisning i juni 2011 göra en utvärdering av satsningens effekter. Under våren 2010 har Socialstyrelsen skickat ut en omfattande enkät till samtliga som beviljats medel under 2007–2009. De ska redogöra för hur pengarna använts, vilka hinder och framgångsfaktorer de har identifierat, vilka resultat de har observerat, om de har projektutvärderats och om de kommer att fortsätta att bedriva verksamheten efter projekttidens slut. Socialstyrelsen har också skickat en enkät till samtliga ideella kvinno- och brottsofferjourer om hur de uppfattat samverkan med kommunen. Utöver dessa enkäter har myndigheten genomfört en fördjupningsstudie av sex projekt. Syftet med denna studie är att få fördjupade kunskaper om möjligheter, hinder och utmaningar. Socialstyrelsen har också genomfört intervjuer med länsstyrelserna om själva ansökningsprocessen.

Förbättrat kunskapsstöd till socialtjänsten

Åtgärd 3

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att förbättra kunskapsstödet när det gäller socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld. Socialstyrelsen ska redovisa uppdraget den 1 december 2009.

Socialstyrelsen redovisade sitt uppdrag i november 2009. De centrala delarna av arbetet för att förbättra kunskapsstödet utgörs av allmänna råd, en handbok, olika kartläggningar och utvärderingar och insatser för att nå ut med kunskapen. Nedan redogörs för hur Soci-

alstyrelsen arbetat med uppdraget, i första hand utifrån slutrapporten *Att uppfylla samhällsansvaret. Förbättrat kunskapsstöd när det gäller socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld* (Socialstyrelsen 2009a).

Allmänna råd

Socialstyrelsens allmänna råd är ett juridiskt styrmedel för att öka rättssäkerheten och för att lagen ska tillämpas på ett likartat sätt över hela landet. De innehåller rekommendationer om hur en författning kan eller bör tillämpas. De nya allmänna råden som Socialstyrelsen tagit fram om socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld, (SOSFS 2009:22), utgår från socialtjänstlagens krav på att uppmärksamma våldsutsatta kvinnors behov av hjälp och stöd. I råden betonas att verksamheterna bör vara förankrade i aktuell kunskap om våldsutsatta kvinnors behov och om vad som ger bäst resultat. All personal som arbetar med ärenden enligt socialtjänstlagen bör ha teoretiska kunskaper om sakområdet samt praktiskt kunna tillämpa dessa. Den personal som handlägger och följer upp ärenden som avser våldsutsatta kvinnor bör dessutom ha socionomexamen.

Råden anger särskilt att socialnämndens verksamhet bör beakta både grupper och enskildas behov av stöd och hjälp, inklusive särskilda behov på grund av till exempel ålder, etnicitet, sexuell läggning, funktionsnedsättning eller missbruk och beroende. I de allmänna råden anges vidare att socialnämnden bör fastställa uppföljningsbara mål för verksamheten, kartlägga problemens omfattning i kommunen och analysera vilka insatser som bör erbjudas. Alla kvinnor som har blivit utsatta för våld bör enligt råden erbjudas boende som har tillräckliga skyddsanordningar och tillräckligt kvalificerad personal.

I länsstyrelsernas nationella tillsyn åren 2008–2009 av socialtjänstlagens efterlevnad, framkom att socialnämnderna inte i tillräcklig utsträckning gjorde förhandsbedömningar när de fick kännedom om att ett barn bevittnat våld. I de allmänna råden lyfts därför fram att nämnden skyndsamt bör göra en förhandsbedömning i dessa fall. Vikten av att vid behov inleda en utredning betonas också, liksom att socialnämnden bör kunna erbjuda råd, stöd och behandling både till barnet och till barnets närstående.

En handbok kompletterar de allmänna råden

Socialstyrelsen har också tagit fram en handbok som komplement till de allmänna råden för socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Socialstyrelsen hade för avsikt att publicera handboken under våren 2010, men enligt underhands-

uppgifter från Socialstyrelsen kommer den att publiceras under första kvartalet 2011. Handboken behandlar och vidareutvecklar främst de teman som finns i de allmänna råden, exempelvis hur en utredning av våld bör ske, vilka insatser som kan vara lämpliga att erbjuda och hur man kan samverka internt och externt. Handboken berör även insatser som riktar sig mot män som våldsutövare, vilket inte behandlas i de allmänna råden. Fram till dess att handboken är färdigställd kommer två så kallade meddelandeblad att publiceras som stöd för tillämpningen av de allmänna råden. De behandlar dels de allmänna råden i sin helhet, dels förklarar de innebörden av socialnämndens ansvar när andra aktörer ger stöd och hjälp till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld.

Utvecklad webbplats, informationsbrev och nätverk sprider kunskapen

I Socialstyrelsens redovisning *Uppdraget att verka för att befintlig kunskap om stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld sprids till personalen inom socialtjänsten* (Socialstyrelsen 2010h) framgår att Socialstyrelsen också på andra sätt arbetar med att utveckla kunskapen på området och med att sprida den kunskap som finns. I den nationella tillsynen av socialtjänstlagens efterlevnad samt i Socialstyrelsens tillsyn i Västra Götaland och Halland, framgick att kommunerna bland annat frågar efter kunskap om metoder för att upptäcka våldsutsatthet, för att göra bättre utredningar och för behandling av personer som utövar våld. Socialstyrelsen arbetar under 2010 och 2011 med att utveckla information på webbplatsen för att bättre tillgodose socialtjänstens behov av kunskap om arbete med våldsutsatta kvinnor, barn som bevittnat våld och män som utövar våld.

Här kan också nämnas att Socialstyrelsen under 2010 givit ut två nummer av ett e-nyhetsbrev till personal inom socialtjänsten som har ansvar för frågor som berör våld i nära relationer och att Socialstyrelsen anordnar regelbundna nätverksträffar om dessa frågor för nämnder, chefer, handläggare, behandlare och stödpersoner.

Förstärkt tillsyn av socialtjänsten

Åtgärd 4

Regeringen har beslutat att förstärka tillsynen av socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Socialstyrelsen ansvarar för att i december 2009 lämna en samlad redovisning av länsstyrelsernas tillsyn.

I Brå:s föregående rapport redovisades Socialstyrelsens och länsstyrelsernas samlade slutrapport från den nationella tillsyn som genomförts med anledning av regeringens uppdrag (*Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008–2009*, Socialstyrelsen och länsstyrelserna 2009). Tillsynen omfattade 80 kommuner som speglade landet som helhet. Kort sammanfattat visade tillsynen att ingen kommun helt lever upp till socialtjänstlagens krav, men att 70 procent helt uppfyller kraven på att kunna göra både akuta och mer långsiktiga insatser. Övriga kommuner kan främst ge akuta insatser. En brist som lyfts fram är att många kommuner inte riktar tillräcklig uppmärksamhet på särskilda grupper, som funktionshindrade och äldre.

Enligt underhandsuppgifter från Socialstyrelsen planeras för närvarande inga projekt som rör fortsatt tillsyn av kommunernas arbete när det gäller våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld.

Kvalitetssäkrade bedömningsinstrument för socialtjänstens insatser

Åtgärd 5

Regeringen har gett Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen i uppdrag att identifiera och kvalitetssäkra bedömningsinstrument som kan användas i socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Uppdraget ska redovisas den 1 december 2009.

Tidigare forskning visar att kommuner och individuella handläggare har olika sätt att utreda och bedöma problemen och behovet av insatser när man arbetar med kvinnor och barn som bevittnat våld. Det kan leda till bristande rättssäkerhet och osäkerhet hos enskilda klienter. Ett sätt att minska variationen och garantera att handläggarna får ett tillräckligt underlag i sin utredning är att arbeta med standardiserade bedömningsinstrument. Mot den bakgrunden fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att identifiera och kvalitetssäkra bedömningsinstrument som kan användas i socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. I uppdraget ingick att beakta de särskilda behov som särskilt utsatta grupper av kvinnor kan ha, exempelvis äldre kvinnor, kvinnor med missbruksproblematik, kvinnor med utländsk bakgrund och kvinnor med funktionshinder.

I Brå:s delrapport redovisades Socialstyrelsens delrapport av uppdraget³¹. Där framgick att Socialstyrelsen gjort en systematisk översikt av forskningen och då hittat 20 potentiella instrument. De kun-

³¹ Socialstyrelsens delrapport kom den 1 december 2008.

de delas in i fem kategorier utifrån vilka aspekter på våldet de avser att mäta: förekomst, karaktär, effekter, risk för upprepning samt barn som bevittnar våld. Varje instrument utgörs av ett batteri med frågor som kvinnorna eller barnen får svara på. Sex av instrumenten prövades i Sverige inom ramen för projektet. Fem av de sex instrumenten rör frågor om våldets förekomst och karaktär, två avser barn som bevittnat våld. Endast ett av instrumenten som prövades avsåg att bedöma risk för fortsatt våld ("farlighet").

En slutrapport lämnades den 1 december 2009, *Socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn. Utveckling och prövning av standardiserade bedömningsinstrument. Slutrapport till regeringen 1 december 2009.* (Socialstyrelsen 2009c).

Instrumenten togs väl emot av socialtjänsten under prövotiden

De sex instrumenten översattes och anpassades för svenska förhållanden. Därefter prövades de vid 20 verksamheter inom socialtjänsten i 21 kommuner, där socialarbetarna själva från fall till fall avgjorde om det var lämpligt att använda instrumenten. Totalt 129 kvinnor och 16 barn deltog. De fyra frågebatterier som riktade sig till kvinnor besvarades av mellan 50 och 70 kvinnor. De två instrumenten för barn besvarades av åtta barn vardera.

Avsikten var att frågorna till de vuxna skulle besvaras två gånger med cirka två veckors mellanrum, för att kontrollera att svaren var konsistenta från ett tillfälle till ett annat. Här blev dock bortfallet stort; antalet som fyllde i svaren vid två tillfällen varierade mellan 15 och 26.

Svårare att genomföra projektet än förväntat

Ett problem i projektet har varit att det tagit längre tid än beräknat att introducera och få socialarbetare att börja använda sina instrument i det dagliga arbetet, eftersom de inte är vana vid att arbeta på det sättet. Färre kvinnor och barn har också blivit testade än förväntat, bland annat avböjde flera kvinnor till att medverka när de behövde lämna sin namnteckning. Socialstyrelsen hade velat ha mer kontroll över inkommande klienter och urval; som det nu var bestämde verksamheterna urvalet. Även kravet på samtycke att delta i studien anges som ett problem.

Socialstyrelsens övergripande bedömning är dock att arbetet med att utforma svenska instrument har tagits emot väl inom socialtjänstens praktiska verksamhet. Det framfördes dock en del synpunkter på ett av de instrument, som mäter förekomst av våld. Både socialarbetare och klienter tyckte att det var för långt och man vände sig också emot att det främst avsåg händelser som ägt rum det senaste

året. I många fall kan erfarenheter av våld ligga längre tillbaka i tiden som kan ha betydelse för kvinnornas situation.

Arbetet fortsätter

Arbetet med projektet fortsatte under 2010 med ytterligare datainsamling och analyser av instrumentens frågestrukturer. I det fortsatta utvecklingsarbetet kommer frågor att tas bort från instrumenten, en manual till instrumenten författas och man har påbörjat en värdering av instrumentens tillförlitlighet och nytta. Socialstyrelsen skulle även vilja översätta instrumenten så att kvinnor med olika etnicitet ska kunna svara på frågorna. Den fortsatta prövningen av instrumenten har givit ett gott underlag för den fortsatta statistiska bearbetningen. När det gäller barninstrumenten har etiska frågor om bland annat partsinsyn gjort att Socialstyrelsen måste överväga hur barnen ska intervjuas så att det inte riskerar att råka illa ut.

Utveckling av socialtjänstens arbete med riskbedömningar i utredningar om vårdnad, boende och umgänge

Åtgärd 6

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att sammanställa kunskapsläget om hur riskbedömningar ska göras när socialnämnden utreder frågor om vårdnad, boende och umgänge samt redovisa hur metoder inom området kan utvecklas. När uppdraget redovisats avser regeringen att ge Socialstyrelsen ett uppdrag att påbörja ett sådant utvecklingsarbete. Redovisning av uppdraget sker den 30 november 2007.

Den 1 juli 2006 infördes ändringar i föräldrabalken (6 kap. 2 a §) beslut om barns vårdnad, boende och umgänge. Förändringarna i lagtexten består främst i att man fäster större vikt än tidigare vid bedömning av risken att barn ska fara illa i relation till barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna och att numera också barnets vilja ska beaktas.

Socialstyrelsens uppdrag utmynnade i rapporten *Riskbedömningar i samband med utredningar om vårdnad, boende och umgänge* (Socialstyrelsen 2007). Socialstyrelsen kunde konstatera att det fanns ett stort intresse inom socialtjänsten för bedömningsinstrument vid utredningar om vårdnad, boende och umgänge, men att det var ovanligt att man använde sig av sådana. Mot denna bakgrund fick Socialstyrelsen ett nytt uppdrag av regeringen att ta fram ett standardiserat bedömningsinstrument att användas av socialtjänsten i

samband med ärenden om vårdnad, boende och umgänge i socialtjänsten. Enligt underhandsuppgifter från Socialstyrelsen har ett sådant instrument tagits fram och har testats under hösten 2010. Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2011.

Utvärdering och utveckling av socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld

Åtgärd 7

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utvärdera metoder och arbetssätt inom socialtjänstanknutna verksamheter för våldsutsatta kvinnor respektive barn som bevittnat våld. När utvärderingen är genomförd avser regeringen att ge Socialstyrelsen fortsatt uppdrag att utveckla arbetet som bygger på resultaten av utvärderingen.

Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen fick ovanstående uppdrag i regleringsbrevet för 2008. Uppdraget innebär att ta reda på vilka metoder som är mest effektiva vid socialtjänstens omhändertagande av våldsutsatta kvinnor och barn. I uppdraget ingår även att sprida den kunskap som framkommer till de verksamheter som riktar sig till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld.

I Brå:s föregående rapport sammanfattades de två olika delprojekten, ett om verksamheter för våldsutsatta kvinnor och ett om barn som bevittnat våld. Projektet om våldsutsatta kvinnor bedrivs på Karolinska institutet och projektet om barn som bevittnar våld på Göteborgs universitet. Båda projekten redovisade sina resultat till Socialstyrelsen den 31 oktober 2010 och hela uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 31 december 2010. Brå hann inte få del av studiernas resultat innan informationsinsamlingen till föreliggande rapport avslutades.

Rättigheter för barn som bevittnat våld

Åtgärd 8

Regeringen avser att under mandatperioden påbörja en översyn av brottsskadelagen (1978:413). Översynen ska särskilt beakta om stödet för barn som tvingas leva med våld inom familjen är tillräckligt. Därutöver avser regeringen att utvärdera om skyddet för dessa barn är tillräckligt starkt.

Brottsskadelagen infördes 1978 och har som syfte att ge brottsoffer rätt till ekonomisk ersättning för främst personskador när skadeersättning inte kan betalas av gärningspersonen eller en försäkring. Ansökningar om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten. Regeringen tillsatte den 9 september 2010 en särskild utredare för att göra en översyn av brottsskadelagen (Dir. 2010:84). Utredaren ska se över om det finns skäl att

- begränsa Brottsoffermyndighetens möjlighet att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar
- utvidga rätten till brottsskadeersättning för kränkning till vissa kvalificerade ärekränkingsbrott samt
- lindra de krav som ställs på brottsoffret att på egen hand kräva betalning av den skadeståndsskyldige.

Sedan år 2006 har barn som bevittnat våld i vissa fall rätt till brottsskadeersättning. Utredaren ska också utvärdera om denna reform fungerat som det var tänkt. Även beloppsgränserna i brottsskadelagen ska ses över. Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2012.

Utvärdering och utveckling av ideella kvinnojourers arbete med våldsutsatta kvinnor

Åtgärd 9

Regeringen avser att avsätta medel till utvärdering och utveckling avseende ideella kvinnojurer.

Regeringen gav den 26 juni 2008 Socialstyrelsen i uppdrag att utvärdera de arbetssätt och metoder som används av kvinnojurer i deras arbete med våldsutsatta kvinnor och deras barn. Socialstyrelsen har gett forskare vid Karolinska Institutet i uppdrag att genomföra studien. Uppdraget delredovisades den 31 mars 2010 och slutredovisas senast 31 december 2010 till regeringen. Brå sammanfattade KI:s projektplan i sin första rapport och delredovisningen ger ungefär samma information som tidigare. (Socialstyrelsen 2010g.)

Målet med uppdraget är att skapa förutsättningar för ett utvecklingsarbete inom ideella kvinnojoursverksamheter. Det genomförs i dialog med Riksorganisationen för kvinnojurer och tjejjourer i Sverige (ROKS) och Sveriges kvinnojurers riksförbund (SKR). Utvärderingen bygger på tre delar:

- en enkätundersökning som belyser jourernas verksamhet och
- intervjuer med företrädare för 20 jurer samt med företrädare för socialtjänsten som samarbetar med jurer

- en effektutvärdering där totalt ca 300 kvinnor som sökt sig till jourer jämförs med en kontrollgrupp på 200 våldsutsatta kvinnor som inte sökt den insats som utvärderats på jourerna

Brå hann inte ta del av Socialstyrelsens slutredovisning innan informationsinsamlingen till föreliggande rapport avslutades.

Utvidgning av uppdrag att utveckla program för omhändertagande av sexualbrottsoffer

Åtgärd 10

Regeringen avser att tillföra Uppsala universitet medel för att Nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor ska kunna utveckla uppdraget om att utarbeta ett nationellt program avseende omhändertagande av sexualbrottsoffer.

Nationellt centrum för kvinnofrid³² (NCK) fick 2007 i uppdrag att utarbeta ett nationellt handlingsprogram för hälso- och sjukvården avseende omhändertagande av offer för sexualbrott. För det syftet tog NCK fram en handbok för omhändertagande och en guide med checklistor för provtagning och spårsäkring.³³ Uppdraget redovisades i februari 2008, och NCK fick sedan i uppdrag att införa handboken och guiden i hälso- och sjukvården.

I föreliggande rapport redovisas hur arbetet med uppdraget fortskrider och vilka effekter arbetet har fått.³⁴

Implementering genom flera kanaler

Implementeringen inleddes med ett pilotprojekt där handlingsprogrammet under ett år (2009) testades på patienter³⁵ på fem kvinnokliniker i landet. Syftet var att kontrollera att guiden fungerade som det var tänkt. NCK har under 2009 och 2010 informerat om handboken och guiden vid olika seminarier och konferenser, skapat särskilda sidor med utförlig information om handlingsprogrammet på sin webbplats samt producerat en instruktionsfilm. Under 2010 fortsatte implementeringen i hälso- och sjukvården med fyra utbildningstillfällen på olika orter i landet.

³² Det hette vid denna tidpunkt Nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor.

³³ Spårsäkring innebär en kroppslig undersökning med provtagning som en läkare genomför efter ett sexuellt övergrepp, i syfte att leta efter bevismaterial som kan användas vid en eventuell rättegång.

³⁴ Detta baseras dels på NCK:s delredovisning av uppdraget (NCK, 2010a), dels på samtal med företrädare för NCK.

³⁵ Totalt 203 patienter.

Guiden underlättar omhändertagande och pilotorterna gör spårsäkring i större utsträckning

Enligt NCK visar pilotprojektet att den personal som deltagit tycker att guiden underlättar omhändertagande av sexualbrottsoffer. Personalen kände sig tryggare i undersökningssituationen när de hade en guide att följa, och förutom att omhändertagandet blir mer standardiserat skapas bättre förutsättningar för ett bra bemötande.

Enkäter till verksamhetschefer och läkare på kvinnoklinikerna vid de fem pilotorterna visade att tre av de fem klinikerna tidigare bara genomförde spårsäkring om en polisanmälan redan var gjord. Om någon som besökt hälso- och sjukvården efter ett övergrepp efter en tid kommer till polisen och anmäler att hon blivit utsatt för våldtäkt, finns inga prover tagna, och då är det i regel för sent att göra en fullständig spårsäkring. Enligt enkäterna som besvarades efter att pilotprojektet pågått i ett år, erbjuds nu alla patienter som utsatts för ett sexuellt övergrepp på de fem pilotorterna en fullständig spårsäkring även om det inte finns någon polisanmälan.

I samband med pilotprojektet informerades även polismyndigheterna och åklagarmyndigheterna på respektive ort om de nya rutinerna, och de också i dag proverna efterfrågar i större utsträckning. Pilotprojektet har genomförts i samarbete med Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL), som också testat spårsäkringsproverna och funnit att de håller hög kvalitet.

Rutinerna ska börja gälla i hela landet från 2011

Goda resultat har uppnåtts på pilotorterna, men det går enligt NCK inte att uttala sig om hur många som i dag arbetar i enlighet med guiden i övriga delar av landet, eftersom startdatumet för när de nya rutinerna ska börja gälla i hälso- och sjukvården i hela landet är satt till 1 januari 2011.

NCK menar att det framkommit att utbildningarna om de nya rutinerna som hållits för personalen på pilotorterna varit viktiga för att arbetet ska fungera bra. NCK bedömer också att det material som tagits fram är ett tillräckligt stöd för att hälso- och sjukvården i övriga landet på egen hand ska kunna lära sig de nya rutinerna. NCK uppger att man kommer att ta kontakt med de ansvariga för de sex läkarprogrammen i Sverige, så att läkarstudenter under sin grundutbildning kan få utbildning i ämnet.

Antologi och serienoveller framtagna för att sprida kunskap om sexualbrott

När NCK arbetade med handboken och guiden framträdde ett behov av att belysa den komplexa frågan om våldtäkt i ett tvärveten-

skapligt perspektiv. Sommaren 2010 presenterades rapporten *Antologi: Sju perspektiv på våldtäkt* (NCK 2010b). Antologin innehåller bland annat en kartläggning av forskning om sexualförövare och av framväxten av praktisk behandling. Av antologin framgår bland annat att sexualförövare inte utgör en homogen grupp och att det är viktigt att utvecklingen av behandlingsformer tar hänsyn till det.

NCK har också tagit fram två serienoveller som är tänkta att underlätta samtal om sexuella övergrepp med unga. De har bland annat skickats ut till skolor, ungdomsmottagningar och gynekologiska mottagningar. Den första novellen som kom ut 2009 handlar om ett övergrepp på en ung kvinna på en fest, den andra novellen publicerades under 2010 och berättar om hennes känslor och reaktioner efter övergreppet och hur ett gynekologbesök efter ett övergrepp kan gå till. NCK uppger att intresset för novellerna varit stort.

Nytt bemötandeuppdrag för hälso- och sjukvården

Det befintliga uppdraget om omhändertagande av sexualbrottsoffer har lämnat ringar på vattnet. NCK fick sommaren 2010 ett nytt uppdrag som går ut på att ta fram och sprida en handledning för råd och stöd till hälso- och sjukvårdens personal för deras bemötande av flickor och kvinnor som vill ha intyg på att de inte haft samlag eller för rekonstruktion av den så kallade mödomshinnan. Syftet med uppdraget är att hälso- och sjukvården ska få ett konkret verktyg för att förebygga att flickor och kvinnor far illa och för att bemötandet av dem ska bli enhetligt och kvalitetssäkrat. Uppdraget ska redovisas den 31 mars 2011.

Uppdrag till länsstyrelserna om insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck

Åtgärd 11

Regeringen har gett länsstyrelserna i uppdrag att lämna stöd till insatser som avser förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen i Östergötlands län ska även, utöver sitt regionala uppdrag, lämna stöd till insatser på nationell eller länsövergripande nivå mot hedersrelaterat våld och förtryck. En slutredovisning avseende de medel som rekvirerats under 2007 ska ske senast den 31 mars 2009.

Sedan 2003 har länsstyrelserna haft i uppdrag av regeringen att arbeta med frågor som gäller hedersrelaterat våld och förtryck (HVF). Länsstyrelserna ska även ge konsultativt stöd till framför allt socialtjänsten i deras arbete med dessa frågor. Utöver konsultationer har uppdraget inneburit bland annat utbildning, samordning och fördel-

ning av ekonomiskt stöd till olika projekt för att förebygga HVF. Under perioden 2003–2007 avsatte regeringen cirka 180 miljoner kronor för HVF-projekt till länsstyrelserna. I den första delrapporten sammanfattade Brå de redovisningar som inkommit till regeringen från länsstyrelserna om hur medlen använts.

Regeringen har för perioden 2008–2010 gett länsstyrelserna ytterligare 104 miljoner kronor för att kunna fortsätta att ge stöd till och själva genomföra insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Därutöver har Länsstyrelsen i Östergötlands län fått drygt 10 miljoner kronor för stöd till nationella och länsövergripande insatser inom området.

I motsats till vad som gäller för de medel som länsstyrelserna fått att fördela till kommunerna för projekt som rör våld mot kvinnor generellt, våldsutövande män och barn som bevittnat eller utsatts för våld, har inte Socialstyrelsen något uppdrag att följa upp och utvärdera vad medlen för HVF-projekt använts till. För att få en bild av hur länsstyrelserna arbetat med de erhållna medlen för åren 2008–2010 har Brå skickat ut en enkät till dem med frågor om dels vilka utbildningar som hållits med hjälp av dessa medel, dels vilka övriga insatser som medlen använts till.

Mer än 150 utbildningar har anordnats

Alla länsstyrelser har antingen förmedlat ekonomiskt stöd till eller själva anordnat en rad utbildningar för yrkesverksamma under åren 2008–2009. Uppskattningsvis har ett 150-tal utbildningar hållits. Länsstyrelserna har själva hållit majoriteten av utbildningarna. Utöver länsstyrelserna har kommuner och frivilligorganisationer varit viktiga huvudmän. Även skola, polismyndigheter och ungdomsmotagningar har hållit utbildningar. Utbildningarna har givits i form av föreläsningar, konferenser och seminarier. Vissa län har satsat på så kallade spetskompetensutbildningar vilket i flera fall lett till att man skapat regionala resursteam (se mer om detta på sida 50).

Utbildningarna har företrädesvis riktats till yrkesverksamma inom kommunal verksamhet såsom skola och socialtjänst. Även landsting, rättsväsendet, migrationsverket, Arbetsförmedlingen och frivilligorganisationer har fått del av utbildningarna.

Ett 90-tal andra insatser, som gruppverksamheter, konsultativt stöd och informationsspridning, har gjorts

I 16 län har länsstyrelsen förmedlat ekonomiskt stöd även till andra typer av insatser eller själv tagit initiativ till sådana.³⁶ Ett 90-tal övri-

³⁶ De län där inga sådana insatser initierades var Jämtland, Gotland, Kronoberg och Blekinge. Länsstyrelsen i Sörmland har inte besvarat enkäten.

ga insatser startades och finansierades med de statliga medlen under perioden. Insatserna har i första hand drivits av frivilligorganisationer, men även av kommuner och länsstyrelserna själva. Andra mindre vanliga aktörer var skolor, trossamfund, ungdomsverksamheter och polismyndigheter.

Fokus på unga flickor i insatserna riktade direkt till målgruppen

De övriga insatserna utgjordes främst av verksamheter riktade till unga flickor och pojkar samt föräldrar som kommer eller som riskerar att komma i kontakt med hedersrelaterat våld och förtryck problematiken. Tolv länsstyrelser har förmedlat stöd till sådana verksamheter. Den vanligaste målgruppen var unga flickor. Verksamheterna för dem innebar till exempel att nätverk skapades för flickor som lever i en hederskontext, att unga utsatta flickor fick stöd och att diskussionsgrupper startade. Länsstyrelserna startade även olika typer av öppna mottagningar för flickor där de kan få råd och stöd, och man erbjuder också jourverksamhet för flickor och kvinnor som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.

Även de verksamheter som riktade sig till unga pojkar omfattade gruppverksamheter och aktiviteter. Unga pojkar har också kunnat få råd och stöd genom individuella samtal och samtalsgrupper om hedersrelaterat våld och förtryck. Flera län anordnade därutöver aktiviteter med projektet *Sharafs hjältar och hjältinnor* som går ut på att ge positiv uppmärksamhet till unga killar eller män när de vågar ta avstånd från hedersförtrycket. Målgruppen är ungdomar som lever inom hederskulturen och målet är att förändra deras attityder.

Verksamheter som fokuserar på föräldrar handlade främst om samtalsgrupper om mänskliga rättigheter, kvinnors och barns rättigheter samt föräldraskap och uppfostran.

Verksamheter riktade till yrkesverksamma – nätverk och samverkan

Utöver utbildningarna riktade sig en hel del insatser också direkt till yrkesverksamma som arbetar med målgruppen (till exempel polis, socialtjänst, frivilligorganisationer, skolhälstan). Till exempel stödde länsstyrelserna bildandet av nätverk för dessa grupper. Länsstyrelserna har också varit med och tagit fram handböcker och handlingsplaner för socialtjänsten, skolor och kvinnojourer.

Nästan alla länsstyrelser har gett konsultativt stöd till yrkesverksamma

I uppdraget till länsstyrelserna ingick även att ge konsultativt stöd till yrkesverksamma i frågor kring hedersrelaterat våld och förtryck. Nästan alla länsstyrelser uppger att de har givit sådant stöd, och konsultationerna har rört både individärenden och mer övergripande frågor. Ingen länsstyrelse har dock fört statistik som gör det möjligt att säga hur många konsultationer det rört sig om.

Information till allmänheten och handböcker

De flesta länsstyrelser har också förmedlat medel för att sprida information om hedersrelaterat våld och förtryck till allmänheten. Material har tagits fram med övergripande information om bakgrund till problematiken, begreppsförklaringar (heder, skam etc.), samt förslag på hur man kan arbeta förebyggande och göra riskbedömningar. Det har handlat om skriftligt material men även om radio- och TV-program och teaterföreställningar.

Länsstyrelsen i Östergötland har haft en särskild roll

Länsstyrelsen i Östergötland har givits en nyckelroll när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och har fått extra medel för att kunna stödja även nationella och länsövergripande insatser på området.

Totalt har Östergötland hållit i cirka 136 utbildningar under åren 2008–2009. Ungefär hälften av dem har varit nationella och riktat sig till anställda inom Rikspolisstyrelsen, Ungdomsstyrelsen, Skolverket, Domstolsverket och Åklagarmyndigheten. Länsstyrelsen har också varit delaktig i en högskolekurs i hedersrelaterat våld och förtryck på 7,5 poäng och en fortbildning för gynekologer från hela landet.

Därutöver har de publicerat en sida på internet om hedersrelaterat våld och förtryck frågor som främst riktar sig till yrkesverksamma, men som också innehåller uppgifter om var utsatta kan få hjälp (www.hedersfortryck.se).

De har också förmedlat stöd till RFSL i Skåne, som genom sidan www.heder.nu ger stöd till unga homo-, bi- och transsexuella personer i Sverige som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Resursteam för stöd i HVF-frågor i fem län

Som nämndes redan i Brå:s delrapport har länsstyrelserna i fem län³⁷ anordnat så kallade spetskompetensutbildningar för yrkesverksamma inom olika myndigheter och även i frivilligorganisationer. Utbildningen har hållits två gånger i respektive län, år 2007 och år 2009, med runt 60 deltagare per gång. De som har gått utbildningarna fungerar sedan som ett resursteam för andra som arbetar med frågorna inom länet.

För att följa upp hur denna satsning fungerat har Brå talat med sex personer som gått utbildningen. Två kuratorer, två socialsekreterare, en barnmorska och en polis som ingår i resursteam i de olika länen har intervjuats.³⁸

Största vinsterna med spetskompetensutbildningarna – ökade kunskaper och nätverk

De intervjuade är mycket positiva till utbildningen, både med hänsyn till den kunskap de fick och för att de fått ett nätverk av andra i länet med samma kunskaper. Vanligen träffas resursteamet ett par gånger per termin för att diskutera ärenden och för att ge varandra stöd, både generellt och i specifika fall.

Varje resursteam beräknas ge ett hundratal konsultationer per år. De intervjuade anser dock att antalet skulle kunna öka om fler kände till resursteamens existens – på det området ser de brister.

Olika syn på om bristen på vedertagen definition är ett problem i arbetet

En fråga som inte sällan aktualiseras när man diskuterar HVF-problemens omfattning och vilka insatser som är verksamma, är att det inte finns någon vedertagen definition av begreppet hedersrelaterat våld och förtryck. Tre av de sex intervjupersonerna såg detta som en svårighet i arbetet, medan de övriga tre menade att det inte är ett så stort problem. De menade att man i de konkreta fallen sällan är oenig om i vad mån ett ärende inrymmer HVF-aspekter: När det till exempel finns ett utökat hot mot en mycket rädd flicka, och när det handlar om fler än en gärningsman, då är det ett HVF-ärende. Däremot kan det i skolan finnas fall där personalen anser att en elev utsätts för hedersrelaterat förtryck, medan den unge själv inte ser sin begränsade frihet som ett problem.

³⁷ Gävleborgs, Dalarnas, Värmlands, Västmanlands och Örebro län.

³⁸ Intervjuerna gjordes per telefon.

Möjliga konkreta lösningar saknas

En annan svårighet är att det i stor utsträckning saknas evidensbase-rad kunskap om effektiva åtgärder.³⁹ Vissa av de intervjuade upplev-de dock att utbildningen gett dem konkreta, praktiska verktyg i arbetet med HVF-ärenden, till exempel checklistor och råd om vilka frågor man kan ställa till personer som man misstänker är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Andra menar att de saknat förslag till möjliga konkreta lösningar när parterna till exempel vägrar att nå samförstånd. De anser att utbildningen hade mest fokus på fenomenet i sig och mindre på konkreta förslag på arbetssätt för att lösa problemen.

Skolan stöter på flest hedersrelaterade problem

De hedersrelaterade problem som de intervjuade stöter på i sitt arbe-te varierar beroende på var de arbetar. De som arbetar i skolan upp-ger att det oftast handlar om elever, främst unga flickor, som av personalen upplevs som i olika grad begränsade i sin frihet. Det vanligaste är att man samtalar med dessa elever, antingen i klass-rummet med hela klasser eller i enskilda samtal. Samtalen kan gälla de berördas önskemål och hinder för att förverkliga dem. Oftast kommer man dock inte så långt att nätverket aktiveras, eftersom flickorna tenderar att backa ur av rädsla för bråk och förföljelse.

Socialtjänsten möter de utsatta först när problemen blivit större. Främst handlar det om flickor och kvinnor som behöver skydd mot tvångsäktenskap eller misshandel och hjälp i samband med skilsmäs-sa. Polisen uppger att de vanligaste fallen handlar om att flickorna eller kvinnorna blivit systematiskt misshandlade eller är rädda för att bli bortgifta. Barnmorskor som arbetar inom hälso- och sjukvår-den ser HVF-problemen främst genom att de möter invandrarflickor som är begränsade i sina levnadsvanor.

Svårt få ut pengar till ”ny” fråga på kort tid

Länsstyrelserna fick också en del frågor om hur de generellt såg på betydelsen av de statliga medlen på området. Svaren tyder på att de svarande inte alltid avser endast de två sista åren, utan att de ofta haft hela bidragsperioden i åtanke.

Den första frågan gällde om det funnits några problem i arbetet med att fördela och utnyttja de tilldelade medlen. Flera svarade att det varit svårt att få ut pengarna, eftersom medvetenheten om frågor om hedersproblematik inte var så stor ute i länen. Därtill kom att den tid som gavs för länsstyrelserna och övriga aktörer att planera

³⁹ Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Ims (2006). *Insatser mot heders-relaterat våld – resultatutvärderingar i andra länder*. En sammanställning av rapporten *Insatser mot æresrelateret våld*. Författare: P.A. Håkansson. Stockholm: Socialstyrel-sen.

och genomföra utbildning och andra projekt om hedersvåld i länen var ganska kort, samtidigt som regeringen ville att satsningar skulle göras även kring andra närliggande frågor, som mäns våld mot kvinnor generellt samt prostitution och människohandel.

Att många olika utbildningar kring olika teman skulle ges under en begränsad tid innebar problem, inte bara för arrangörerna utan även för dem som skulle delta. Flera tar upp att i framför allt små kommuner är det ofta en och samma person som berörs av alla uppdrag och han eller hon har därmed av resursskäl begränsad möjlighet att ta till sig alla utbildningsinsatser som erbjuds. (Till exempel Länsstyrelsen i Jönköpings län)

Ett par länsstyrelser tar upp att det ibland var svårt att bedöma kvaliteten i ansökningarna, både på grund av knapphändiga ansökningar och på grund av att det finns olika ”skolor” med lite olika perspektiv på hedersrelaterade problem.

”Då hedersrelaterat våld och förtryck innefattar många olika tolkningar och förståelser har det många gånger varit en utmaning att fördela medel. Vem ges tolkningsföreträde? Vilka signaler är det Länsstyrelsen förmedlar om vi fördelar till den ena verksamheten och inte den andra etc? Det är komplexa frågor man ställs inför.” (Länsstyrelsen i Västra Götaland)

Alla länsstyrelser har dock inte haft problem att få ut pengarna; i ett par län har svårigheten i stället varit att ansökningarna har överstigit tillgängliga medel. Både bland de länsstyrelser som haft få och bland dem som haft många ansökningar framkommer önskemål om att medel av detta slag skulle kunna ingå i länsstyrelsens ordinarie budget, för att uppnå ett mer långsiktigt arbete.

Många exempel ges på nackdelen med att länsstyrelserna tvingades arbeta så kortsiktigt när de utnyttjade och fördelade de statliga medlen. Detta eftersom de från år till år inte vetat hur länge regeringen skulle avsätta medel för detta ändamål.

Medlen har bidragit till bättre kunskap, beredskap och samverkan

Länsstyrelserna är ganska samstämmiga när det redogör för de olika positiva effekter som utbildningarna och utvecklingsprojekten haft. Främst lyfter man fram att

- frågan har uppmärksammats och att *känndomen* om att det finns hedersrelaterade problem i länet har blivit större – inte bara bland dem som gått utbildningarna utan även andra som på olika sätt fått del av information

- deltagarna i utbildningarna har fått en *gemensam kunskapsbas* och en *samsyn* över kommun- och professionsgränser
- *samverkan* på området har förbättrats, bland annat genom nya *nätverk*
- *specialutbildade team* har skapats
- *beredskapen* har ökat för hur man inom olika professioner och verksamheter ska handla när man träffar utsatta ungdomar
- *rutiner* för hur hedersrelaterade ärenden ska hanteras har byggts upp inom olika myndigheter.

En del insatser kommer inte att fortsätta utan statliga pengar medan en del lever vidare

Länsstyrelserna fick frågan om de tror att utbildningarna och de övriga insatserna som finansierats med de statliga medlen kommer att fortsätta utan detta ekonomiska stöd. Närmare hälften av länsstyrelserna svarade nej⁴⁰. Länsstyrelsen i Östergötland, som haft en nyckelroll på området, är den enda som har inriktningen att fortsätta med sina regionala utbildningar – så länge de har en möjlighet.

Flera av de insatser som satts i verket kommer att dock att leva vidare eftersom de har integrerats i respektive aktörs ordinarie verksamhet. Dessutom kommer nätverk att leva kvar. Men nätverken har små resurser, och det finns en risk att en vidareutveckling av insatserna avstannar. Det kan vara problematiskt eftersom man anser att allt fler utsatta har blivit medvetna om sin situation och skulle vilja ha hjälp. Detta ställer nya krav på yrkesverksamma som möter personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck så att de kan bemöta dem på ett bättre sätt.

Det vanligaste svaret är att utbildningar och utvecklingsarbete troligen kommer att minska markant, men kanske fortsätta i mindre skala. De aktörer som man i ett par län tror kan fortsätta ge utbildningar är polisen och Röda korset. Däremot anger länsstyrelserna ganska samstämmigt att kommunerna och kvinnojourerna har – eller bedömer att de har – för dålig ekonomi för att kunna satsa särskilda medel på dessa frågor.

Önskemål inför framtiden

Flera av länsstyrelserna betonar som allmän synpunkt att det är viktigt att det arbete kring hedersrelaterad problematik, som länsstyrelserna påbörjat, kan fortsätta med ekonomiskt stöd från regeringen. De ser det som naturligt att den kunskap som länsstyrelserna nu

⁴⁰ Åtta av de sjutton svarande länsstyrelserna gjorde den bedömningen.

byggt upp tas till vara och att de får en fortsatt samordnande roll på området. Den slutsatsen förändras inte av att Socialstyrelsen tagit över den sociala tillsynen, även om flera tar upp att överflyttningen inneburit svårigheter, till exempel resursbrist, på länsstyrelserna. Flera lyfter också fram önskemål om en större långsiktighet i arbetet från regeringens sida och en bättre samordning av eventuella uppdrag från Jämställdhets- och Integrationsdepartementet och Socialdepartementet.

Utbildning för personal som ger stöd och service till personer med funktionshinder

Åtgärd 12

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett utbildningsmaterial som belyser problematiken med våld som riktas mot funktionshindrade kvinnor.

Av Brå:s delrapport framgick att uppdraget syftar till att öka medvetenheten om de ökade risker för kränkningar och våld som funktionshindrade personer kan utsättas för. Tanken är att utbildningsmaterialet ska användas i introduktions- och vidareutbildning för personliga assistenter och annan vårdpersonal som ger service och stöd till personer med funktionshinder. Det ska även kunna användas av handikapprörelsen och andra frivilligorganisationer. Materialet ska belysa det som är specifikt för våldet mot kvinnor med funktionsnedsättning, men även belysa problematiken bakom mäns våld mot kvinnor generellt.

I Socialstyrelsens uppdrag ingår också att arbeta med implementeringen av utbildningsmaterialet. Uppdraget delredovisades den 1 maj 2010 och ska slutredovisas till regeringen den 1 september 2011. Nedan sammanfattas delredovisningen *Uppdrag att ta fram ett utbildningsmaterial som belyser problemet med våld som riktas mot funktionshindrade kvinnor – delredovisning*. (Socialstyrelsen 2010f).

Utbildningsmaterial om våld mot kvinnor med funktionshinder

I första skedet av arbetet med att ta fram ett utbildningsmaterial gjordes en litteratursökning som omfattade undersökningar, forskning, uppsatser och artiklar med fokus på våld mot kvinnor med funktionshinder. På grundval av denna sökning har över 600 referenser gått igenom. En kunskapsöversikt grundad på denna genomgång kommer att färdigställas under 2010. Redan nu kan dock konstateras att det finns få utvärderingar av interventioner för denna målgrupp.

För att kunna samla in exempel på arbetssätt och få en bild av hinder och svårigheter i arbetet med våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning gör Socialstyrelsen studiebesök inom olika verksamheter. Framför allt besöker man kvinnojourer runt om i landet som arbetar med våldsutsatta kvinnor generellt, eftersom det är så få verksamheter som riktar sig till just kvinnor med funktionsnedsättning.

Våldsutsatta kvinnor med funktionshinder kommer även att ingå som tema i den handbok som Socialstyrelsen kommer ut med under första kvartalet 2011 som ett försök till att lyfta fram dessa kvinnor.

Deltagande i utbildningar och seminarier

Parallellt med arbetet med utbildningsmaterialet har Socialstyrelsen deltagit i seminarier och konferenser med avseende på våld mot kvinnor med funktionshinder men även våld mot kvinnor generellt och barn som bevittnar våld. Exempelvis har man deltagit i

- ett seminarium under Almedalsveckan arrangerat av Forum – Kvinnor och Funktionshinder (FQ)
- Riksförbundet för Social och Mental Hälsas (RSMH) kvinnoforum
- en konferens inom Synskadades Riksförbund
- en erfarenhetskonferens arrangerat av Stockholms kommun,
- utbildningsdagar arrangerade av Länsstyrelsen i Stockholms län.

Under hösten 2009 hölls också en utbildningsdag för alla på Socialstyrelsen som arbetar med kvinnofridsuppdrag, där temat var insatser för våldsutsatta kvinnor som är funktionshindrade. Det gjordes tillsammans med Utvecklingscentrum *Dubbelt Utsatt* vid Bräcke Diakoni, som tagit fram en film som belyser dessa kvinnors särskilda problematik.

Problem i arbetet med projektet

Brå har också intervjuat företrädare för projektet. Det har då framgått att det funnits en del svårigheter i arbetet eftersom handikapprörelsen inte tidigare i någon större utsträckning haft fokus på frågan om våld mot kvinnor med funktionshinder. Det har medfört svårigheter att hitta personer från handikapprörelsen till en referensgrupp kopplad till projektet. Det har också lett till att Socialstyrelsen valt att vidga målgruppen för sitt arbete. Man inventerar således möjligheterna till samarbete med Sveriges kommuner och landsting (SKL), Polishögskolan och olika kvinnohus.

I delredovisningen anges att det är svårt att i det här skedet uttala sig om i vad mån projektet har lett till konkreta förbättringar för våldsutsatta kvinnor med funktionshinder. En effektutvärdering kan göras först efter det att materialet har spridits och implementerats. I det pågående arbetet ligger tyngdpunkten på att planera hur materi-

alet ska bli tillgängligt för olika målgrupper. Flera av Socialstyrelsens kvinnofridsuppdrag är inblandade i denna planering, och en gemensam kommunikatör finns tillgänglig.

Stöd till handikapporganisationernas arbete

Åtgärd 13

Regeringen avser att avsätta medel till handikapporganisationer för att öka deras möjligheter att uppmärksamma och förebygga våld mot funktionshindrade samt ge stöd till dem som utsatts för våld. Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att fördela och följa upp de riktade medlen.

I Socialstyrelsens regleringsbrev för 2008 gav regeringen myndigheten i uppdrag att under året utbetala 2 miljoner kronor till handikapporganisationer som bedriver projekt för att förebygga våld mot personer med funktionshinder och projekt som ger stöd till dem som utsatts för våld. I Brå:s delrapport redovisades att de två organisationer som fått del av dessa medel var *Forum Kvinnor och Funktionshinder* och *Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH)*. Socialstyrelsen lämnade i december 2009 en slutredovisning över vad organisationerna hade genomfört med hjälp av dessa medel i *Slutredovisning av uppdrag att fördela utvecklingsmedel till handikapporganisationer för att förebygga våld mot kvinnor med funktionsnedsättning och/eller ge stöd till kvinnor med funktionsnedsättning som utsatts för våld*. (Socialstyrelsen 2009b)

Gruppens problem har lyfts fram och diskuterats på konferenser, i seminarier och studiecirklar

Bakgrunden till detta uppdrag har varit att på ett mer systematiskt sätt uppmärksamma och förebygga våld mot kvinnor med funktionshinder men även att ge stöd till dem som blivit utsatta, exempelvis genom information om vart de kan vända sig för att få hjälp. Två organisationer, som båda uppfyllde de uppställda kriterierna, ansökte och medlen fördelades mellan dem.

Forum Kvinnor och Funktionshinder beviljades 1 575 000 kronor för ett projekt som syftade till att

- höja medvetandet och kunskapsnivån om utsatthet för våld mot kvinnor med funktionshinder
- få handikapprörelsen att prioritera frågor om mäns våld mot kvinnor med funktionsnedsättning
- initiera lokala och regionala samarbetsprojekt
- förbättra stödet till våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning.

Projektets företrädare har föreläst om våldsutsatta kvinnor med funktionshinder på konferenser och seminarier som arrangerats av organisationen själv och i samverkan med andra organisationer. *Forum Kvinnor och Funktionshinder* har även medverkat i olika sammanhang såsom Almedalsveckan, utbildningsdagar och konferenser som arrangerats av handikapporganisationer samt av kommuner och kvinno- och brottsofferjourer. Därutöver har en nationell heldagskonferens arrangerats. Det fortsatta arbetet handlar om att finna samarbetsformer med handikapprörelsen samt att medverka i de konferenser som *Forum Kvinnor och Funktionshinder* blivit inbjudna till.

Vid årets slut återstod drygt 400 000 kronor av de avsatta medlen. Dessa kom att användas under år 2010, bland annat genom att delta i konferenser kring temat och utveckla samarbetet med handikapprörelsen.

RSMH:s projekt "Synas och höras – att förebygga våld mot kvinnor med psykisk funktionsnedsättning" beviljades drygt 400 000 kronor och syftade till att stärka självförtroendet hos kvinnor med psykisk funktionsnedsättning som utsatts eller riskerar att utsättas för övergrepp och våld.

Som ett första steg av utbildningen har drygt 20 kvinnor från RSMH:s 10 lokalavdelningar utbildats till cirkelledare. I samband med utbildningen skapades ett kvinnligt nätverk som kallas "Åsa". Utbildningen innehöll bland annat ämnen som kvinnors villkor, vardagsförtryck i form av härskartekniker samt metoder för att teoretiskt och praktiskt sätta gränser. De utbildade kvinnorna har därefter arbetat vidare med att ordna träffar på RSMH:s lokalavdelningar och hålla egna studiecirkel.

När det gäller framtiden kommer RSMH att verka för att utbildningen av cirkelledare kan fortsätta inom ramen för organisationens ordinarie utbildningsverksamhet och med att lokala studiecirkel kring ämnet ska kunna hållas även i framtiden.

Socialstyrelsen ser positivt på projekten

Brå har intervjuat en representant för Socialstyrelsen för att få en bild av hur man där ser på resultatet av projekten. Myndighetens bedömning är att de två projekten har varit positiva i den bemärkelsen att de har syftat till att uppmärksamma frågan om våld mot kvinnor med funktionsnedsättning, haft nationell täckning och delvis genomförts i samarbete med kvinnojours- och brottsofferjoursorganisationer. Därmed överensstämmer de båda projektens syften och genomförande med de kriterier som ställdes upp för användningen av medlen.

Stärka kunskapen inom missbruks- och beroendevården om kvinnors våldsutsatthet

Åtgärd 14

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att sammanställa och sprida befintlig kunskap hos verksamma inom missbruks- och beroendevården om våldsutsatthet bland kvinnor med missbruk. Syftet är att öka kunskapen om kvinnors specifika behov liksom om behandlingsformer som motsvarar dessa.

Syftet med uppdraget är att belysa problematiken kring våld mot kvinnor med missbruks- och beroendeproblem och därigenom öka kunskapen hos olika personalgrupper inom missbruks- och beroendevården om kvinnors specifika behov och om behandlingsformer som motsvarar dessa. I Brå:s tidigare rapport presenterades i korthet den första delrapporten från Socialstyrelsen. En rad insatser hade initieras för att ta fram ett utbildningsmaterial, en systematisk översikt, studiebesök och en effektutvärdering. Den andra delrapporten, som kom den 1 oktober 2010 beskriver hur arbetet med uppdraget fortskrider, (Socialstyrelsen 2010e). Uppdraget ska slutredovisas den 1 oktober 2011.

Systematisk kunskapsöversikt av verksamma metoder

Inom ramen för uppdraget har Socialstyrelsen gjort en systematisk kunskapsöversikt av verksamma metoder i arbetet med våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem. En sökning i olika vetenskapliga databaser resulterade i drygt 1 600 träffar i form av artiklar på området. Av dessa har 16 relevanta artiklar, samtliga amerikanska, inkluderats för vidare kvalitetsgranskning. Socialstyrelsens slutsats så här långt är att det finns få utvärderade interventioner på området och att ytterligare forskning behövs.⁴¹

Studie om missbrukande kvinnors våldsutsatthet

För att få en bättre bild av utsattheten för våld bland missbrukande kvinnor har Socialstyrelsen gett forskare vid Umeå universitet i uppdrag att gå igenom så kallade ASI-utredningar (Addiction Severity Index) av 4 290 kvinnor med missbruksproblem och specialstudera frågorna som rör fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Studien visar att tre fjärdedelar av de intervjuade kvinnorna någon gång i livet blivit utsatta för någon av de tre typerna av misshandel. Omkring 70 pro-

⁴¹ Kunskapsöversikten bedömdes bli klar under hösten 2010, men har inte redovisats i tid för att kunna presenteras i Brå:s uppföljning.

cent har blivit utsatta för psykisk misshandel, mer än 50 procent för fysisk misshandel och nästan en tredjedel för sexuell misshandel. Vanligast är att kvinnorna blivit utsatta för flera olika typer av misshandel.

De kvinnor i ASI-databasen som uppger att de blivit utsatta för våld är yngre jämfört med de kvinnor som inte blivit utsatta. Dessa kvinnor är dessutom i högre utsträckning utlandsfödda, har lägre utbildning och är bostadslösa. De kvinnor som utsatts för misshandel får i högre utsträckning ekonomiskt bistånd, har inte arbetat de senaste 30 dagarna, har en sämre social situation, har mer problem med narkotika, eget våldsamt beteende, fysisk och psykisk ohälsa jämfört med kvinnor som inte utsatts för misshandel. Den utsatta gruppen har också oftare ett tungt narkotikamissbruk, svåra psykiska störningar och har gjort fler självmordsförsök än de övriga missbrukande kvinnorna.

Socialstyrelsen drar slutsatsen att studien visar att utsatthet för misshandel ytterligare förstärker de problem som missbrukande kvinnor har och att det är viktigt att dessa kvinnor uppmärksammas när de söker vård, stöd och skydd på olika sätt. ASI-studien kommer att fungera som ett referensmaterial i det fortsatta arbetet med att sammanställa och sprida kunskap om våldsutsatta kvinnor med missbruk.

Intervjuer med praktiker visar mångfacetterade problem

Socialstyrelsen gör regelbundna studiebesök och intervjuer med praktiker som arbetar med våldsutsatta kvinnor med missbruk för att bilda sig en uppfattning om hur arbetet med dessa kvinnor kan gå till väga. Kvinnojourer, skyddade boenden och behandlingsenheter har besökts på olika platser i Sverige. De missbrukande kvinnor som misshandlas beskrivs ha en situation med många olika problem. Deras hälsotillstånd är ofta dåligt, vilket gör det än viktigare att de blir tagna på allvar när de söker vård, hjälp och stöd inom hälso- och sjukvården. Många kvinnojourer har dessutom inte möjlighet att ta emot aktivt missbrukande kvinnor eftersom personalen saknar både kompetens och resurser för detta.

Enligt intervjuerna polisanmäler våldsutsatta kvinnor med missbruk sällan att de blivit utsatta för våld. Orsakerna är att de inte känner att de kommer att bli trodda, rädsla för att bli mer utsatta, för att egen kriminalitet ska uppdagas och att de ska bli betraktade som tjallare. En annan stor rädsla är även att barnen ska omhändertas.

Kvinnornas perspektiv belyses i KI-studie

Socialstyrelsen har också gett Karolinska Institutet i uppdrag att göra en studie bland våldsutsatta kvinnor om deras erfarenheter av våld. Studien genomförs på tre orter och kvinnorna rekryteras genom kvinnojourer, socialtjänsten, missbrukarvården och brottsofferjourer med flera. I oktober 2010 hade 20 av 30 kvinnor som skulle medverka rekryterats till studien. Med jämna intervaller under nio månader följs kvinnorna upp och får svara på frågor om till exempel fysiskt, psykiskt och sexuellt våld, substansanvändning, kontakter med myndigheter och ideella föreningar samt frågor om relationer och boendeformer. Studien ska slutföras under 2011.

Spridning görs inom ramen för hela kvinnofridsuppdraget

I delrapporten beskriver Socialstyrelsen också hur man kommer att kommunicera och sprida utbildningsmaterialet. Bland annat nämns konferenser, seminarier och särskilda utbildningsinsatser.

Ökat stöd till bl.a. kvinno- och brottsofferjourer

Åtgärd 15

Regeringen avser att öka det organisationsanslag som Socialstyrelsen fördelar till organisationer som arbetar för att motverka våld mot kvinnor.

Frivilligorganisationernas arbete med stöd till våldsutsatta kvinnor och kunskapsspridning på området anses vara ett värdefullt komplement till myndigheternas insatser. Mot den bakgrunden beslutade regeringen att det organisationsanslag som Socialstyrelsen fördelar till organisationer som arbetar inom det sociala området med bland annat mäns våld mot kvinnor (förordning 1998:1814), skulle förstärkas med ytterligare 10 miljoner under 2009 och lika mycket under 2010 till de organisationer som arbetar med frågor som rör mäns våld mot kvinnor. I praktiken innebär förstärkningen att bidraget för området ökade från ungefär 20 miljoner kronor år 2008 till knappt 30 miljoner år 2009 och 2010.

Hur medlen fördelades och användes under år 2009 redovisades den 30 juni 2010 i Socialstyrelsens årliga rapportering till regeringen av hur detta statsbidrag utnyttjats. (*Användningen av statsbidraget till vissa organisationer inom det sociala området* år 2009, Socialstyrelsen 2010a).

ROKS och SKR fick drygt 24 miljoner kronor

De rikstäckande organisationer som under 2009 fick medel för arbete inom området våld mot kvinnor var

- Brottsofferjourernas Riksförbund (BOJ)
- HOPP – Riksorganisationen mot sexuella övergrepp
- Mansmottagningen mot våld
- Män för jämställdhet
- Riksorganisationen Sveriges Professionella Kriscentra för Män
- ROKS – Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige
- Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR)
- TERRAFEM

Därutöver fick 18 lokala organisationer, som utför arbete utanför en riksorganisation, medel. I de fallen rör det sig om summor på mellan 30 000 och 50 000 kronor. Mest pengar fick ROKS och SKR, de fick tillsammans drygt 24 miljoner kronor, det vill säga 84 procent av den totala utdelade summan inom området våld mot kvinnor. De två organisationerna fick tillsammans närmare 17 miljoner kronor år 2008, vilket innebär att huvuddelen av anslagsökningen gick till dem.

Fem verksamhetsområden

De verksamhetsområden som fått bidrag kan delas in i fem teman, varav *insatser för kvinnor som blivit utsatta för våld* utgör det största. Det andra temat är *våldsutövande män*, där tre rikstäckande och fyra lokala mottagningar som arbetar med män, fått bidrag. Det tredje temat avser *barn som bevittnat våld*. Tre rikstäckande och två lokala organisationer har fått bidrag till verksamheter för barn som bevittnat våld. *Särskilt utsatta grupper* är det fjärde temat där bidraget till exempel gått till en förening som bedriver verksamheter för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik samt en tjejjour för romska flickor och kvinnor. Det femte och sista temat gäller *samverkan*. Flera organisationer, till exempel RFSL i Blekinge, Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ), ROKS och SKR, har fått medel för samverkan kring arbetet med våld mot homo-, bi- och transpersoner. Samverkan har bland annat inneburit utbildningar, informationsmaterial och deltagande i Stockholm Pride Festival.

Fördelningen av medel år 2010 liknar den från år 2009

På Socialstyrelsens hemsida redovisas vilka större organisationer som fått medel för 2010. Där framgår att fördelningen i stora drag är densamma som år 2009.

Riktade medel till utveckling av verksamheter som arbetar med våld i samkönade relationer

Åtgärd 16

Regeringen avser att avsätta särskilda medel 2008–2010 till brottsoffer- och kvinnojourer som arbetar mot våld i samkönade relationer. Medlen ska kunna användas till bl.a. kompetensutveckling och anpassning av verksamheten för att kunna möta homo- och bisexuella kvinnor respektive män som utsätts för våld i nära relationer.

Socialstyrelsen fick i regleringsbrevet för år 2008 i uppdrag att fördela medel till frivilligorganisationer som utvecklade en brottsofferverksamhet för personer utsatta för våld i samkönade relationer. En ansökan inkom från riksorganisationerna tillsammans⁴². Den avsåg ett gemensamt utbildningsprojekt som kallades ”Utbildning om partnervåld”. I Brå:s föregående rapport redovisades vad organisationerna dittills gjort inom uppdraget utifrån en första delrapport ”Uppföljning av utvecklingsmedel för utveckling av stödet till personer utsatta för våld i samkönade relationer” (Socialstyrelsen 2009).

I regleringsbrevet för år 2009 fick Socialstyrelsen ytterligare 2,5 miljoner kronor att fördela till organisationer som främjar brottsofferverksamhet för homo-, bi- och transpersoner, särskilt personer som blivit utsatta för våld i nära relationer. Nedan beskrivs hur dessa medel använts, (Socialstyrelsen 2010d). Enligt uppgift från Socialstyrelsen kommer en slutrapport att presenteras den 31 maj 2011.

BOJ och RFSL beviljades 2009 års medel

Två organisationer, BOJ och RFSL, sökte och fick medel för år 2009. BOJ beviljades 300 000 kronor och RFSL 2,2 miljoner kronor. Syftet med projekten skulle vara att utveckla befintlig eller ny verksamhet till stöd för hbt-personer som blivit utsatta för våld i nära relationer.

⁴² Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL), Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) och Sveriges kvinnojourers riksförbund (SKR).

BOJ – utveckla kunskap och kompetens

Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ) utnyttjade medlen för att ta fram ett utbildningsmaterial i form av en bok som handlar om våld i samkönade relationer. Den har tryckts i 1 000 exemplar och ingår i en arbetsplan för en studiecirkel som hålls tre gånger för att diskutera bokens innehåll. Lokala brottsofferjourer har fått boken utan kostnad. BOJ har också använt medlen för att marknadsföra boken. BOJ:s avsikt har varit att använda boken i sin ordinarie utbildningsverksamhet.

Socialstyrelsen bedömer i sin redovisning till regeringen dels om syftet med projektet uppfyllts, det vill säga om planerade aktiviteter genomförts, dels om målet med projektet uppfyllts. Deras bedömning är att syftet med projektet uppfyllts men att det är svårt att bedöma vilka effekter aktiviteterna fått, bland annat eftersom så kort tid gått sedan projektet avslutades.

RFSL – öka kunskapen och etablera skyddat boende

Som övergripande mål angav RFSL att man ville 1) utveckla utbildning och vidareutbildning internt och externt när det gäller våld i samkönade relationer, 2) öka medvetenheten och kunskapen inom hbt-samhället samt se över vilket stöd RFSL:s brottsofferjour erbjuder, 3) etablera skyddat boende och 4) öka kunskapen inom RFSL:s avdelningar om våld inom relationer och familjer.

Inom ramen för dessa mål genomförde RFSL en rad olika aktiviteter. Till exempel föreläste RFSL och dess brottsofferjour om våld i samkönade relationer vid 40 olika tillfällen, bland annat på olika universitet, polishögskolan och olika jourverksamheter. Informationsmaterial togs fram och spreds via RFSL:s och andras hemsidor. I enlighet med planen inrättades också ett skyddat boende i Stockholm för hbt-personer. Under Pride-festivalen år 2009 hade RFSL, tillsammans med SKR, BOJ och ROKS, en kampanj kring våld i samkönade relationer. Man har också inlett ett projektarbete med systerorganisationer i fyra europeiska länder om våld i lesbiska parrelationer som även beviljades EU-medel i december 2009.⁴³

En tanke med projektet var att sprida kunskap om vilket stöd RFSL:s brottsofferjour erbjuder. Det skedde också och antalet klienter ökade under projektiden. I åiterrapporteringen till Socialstyrelsen lyfter RFSL dock fram som problem att det inte finns medel för att kunna upprätthålla en löpande, ordinarie verksamhet vid brottsofferjouren den kan endast bedriva verksamhet när det finns särskilda

⁴³ Två aktiviteter som angavs i ansökan realiserades inte. Den första avsåg att utveckla RFSL:s rikstäckande telefonjour så att den i större utsträckning kunde arbeta även med brottsofferfrågor. Efter att ha inhämtat synpunkter från dem som arbetar i telefonjouren visade det sig att det varken fanns intresse eller kompetens att göra en sådan förändring. Den andra aktiviteten som inte realiserades var att ta fram ett utbildningsmaterial om våld i samkönade relationer.

projektmedel. Det innebär att det saknas en verksamhet där erfarenheterna och resultaten av projektet kunnat integreras och leva vidare.

Socialstyrelsens bedömning är att aktiviteterna som beskrivits i ansökan i huvudsak har genomförts. Det är dock svårt att bedöma om de angivna målen om att öka kunskapen inom hbt-samhället om våld i samkönade relationer, har uppfyllts. RFSL håller på med en undersökning bland sina medlemmar om deras kännedom och kunskap om dessa frågor, men den är ännu inte klar.

Förstärkt skydd för personer som utsätts för hot eller förföljelse

Åtgärd 17

Den pågående s.k. Stalkningsutredningen (Ju 2006:09, dir. 2006:84) utreder vilka skyddsåtgärder som är lämpligast för att förstärka skyddet för personer som utsätts för hot eller förföljelse. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2008.

Stalking eller ”systematisk förföljelse” innebär ett mönster av oönskat inkräktande på en annan person med ett uttalat eller underförstått hot som har till följd att den utsatta personen upplever rädsla. I två tredjedelar av stalkningsfallen är offer och förövare bekanta med varandra. I en fjärdedel av fallen rör det sig om en dåvarande eller tidigare partner och i nära en fjärdedel rör det sig om en annan privat relation. En undersökning har visat att ju närmare relation offer och förövare har desto allvarligare blir trakasserierna. Dessa kan bestå av brottsliga gärningar som hot och våld samt gärningar som inte räknas som brott, men som ändå upplevs med obehag av den utsatta, såsom telefonsamtal och förföljelse utan uttalade hot (Brå 2006, s. 7).

Regeringen beslutade den 6 juli 2006 att utse en särskild utredare för att utreda vilka skyddsåtgärder som är lämpligast för att förstärka skyddet för personer som utsätts för stalking. Utredningen lämnade sitt betänkande *Stalking – ett allvarligt brott* (SOU 2008:81) i september 2008. Regeringen överlämnade propositionen *Förbättrat skydd mot stalking* (prop. 2010/11:45) till riksdagen den 28 oktober 2010.

Ett nytt brott ”olaga förföljelse” föreslås

Propositionen föreslår ändringar i reglerna av besöksförbud. Förslagen syftar till att stärka förbudets brottsförebyggande funktion och

förbättra det skydd som förbudet avser att ge. Förslagen innebär i huvudsak följande:

- *Uttrycket "besöksförbud" ändras i lagen till "kontaktförbud".*

Eftersom besök i praktiken bara utgör en mindre del av alla de kontaktsätt som förbudet avser att träffa ändras besöksförbud till kontaktförbud. Kontaktförbud är ur ett språkligt perspektiv ett vidare uttryck än besöksförbud och tillämpas lättare på kontaktsätt såsom att ringa, skriva brev, skicka sms eller e-post.

- *Möjligheten att förena kontaktförbud med elektronisk övervakning införs.*

Regeringen föreslår att ett så kallat särskilt utvidgat kontaktförbud ska kunna övervakas elektroniskt. Särskilt utvidgat kontaktförbud får meddelas den som överträtt ett utvidgat kontaktförbud.⁴⁴ När man beslutar om ett sådant kontaktförbud bör det enligt regeringens förslag finnas en presumtion att förena det med villkor om elektronisk övervakning. Beslutet om elektronisk övervakning ska ha en giltighetstid om sex månader och en förlängningstid om tre månader. Ansvaret för övervakningen ska ligga på den lokala polismyndigheten.

- *Ett nytt brott, olaga förföljelse, införs. 4 kap. brottbalken (1962:700)*

Den föreslagna bestämmelsen liknar i flera avseenden fridskränkingsbrotten. Förslaget innebär att den som vid upprepade tillfällen utsätter en och samma person för misshandel, olaga tvång, olaga hot, olaga intrång, hemfridsbrott, ofredande, sexuellt ofredande, skadegörelse, åverkan eller överträdelse av kontaktförbud, kan dömas för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år, om var och en av gärningarna har varit ett led i en upprepad kränkning av personens integritet. En skillnad jämfört med fridskränkingsbrotten är att dessa har en vidare beskrivning av vilka brottsliga gärningar som avses och något högre straffskala (högst 6 års fängelse).

De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 oktober 2011.

⁴⁴ Ett utvidgat kontaktförbud kan tillämpas i de fall där grundläggande kontaktförbud inte är tillräckligt. Det kan innebära att kontaktförbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad, arbetsplats eller annat ställe där personen brukar vistas.

Utredning om rätten till partsinsyn och skydd av adressuppgifter m.m. i rättsprocessen

Åtgärd 18

Regeringen har beslutat att tillsätta en utredning (dir. 2007:120) om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet m.m. I uppdraget ingår att överväga hur den misstänktes rätt till partsinsyn bör regleras. Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2008.

Utredningen om insyn och sekretess i rättsväsendet omfattar flera olika aspekter av sekretess, bland annat har rätten till partsinsyn ansetts vara otillräckligt reglerad i rättegångsbalken, och det finns delade meningar om vad denna rätt innebär. Eftersom rätten till partsinsyn inte är uttryckligt reglerad i rättegångsbalken i dag utan följer indirekt av olika bestämmelser i balken kan det vara svårt för en målsägande att veta vad som gäller. Denna situation kan även leda till variationer i tillämpningen. När det gäller mäns våld mot kvinnor är den centrala frågan för utredningen huruvida och under vilka premisser en misstänkt ska få ta del av vissa uppgifter om målsäganden, såsom adress och telefonnummer, under förundersökning och rättegång samt efter dom.

Utredningen lämnade sitt slutbetänkande *Partsinsyn enligt rättegångsbalken* (SOU 2010:14) den 9 mars 2010.

Inga nya regler föreslås om utlämnande av kontaktuppgifter till den misstänkte

Enligt gällande rätt har inte den misstänkte rätt att få kännedom om sekretessbelagda kontaktuppgifter till målsägande och vittnen (till exempel adresser och telefonnummer). Uppgifterna lämnas endast ut ifall de har betydelse för brottsutredningen. Utredningen anser att det inte finns ett behov av särreglering eftersom den generella regleringen av sekretess kan appliceras. Denna reglering innebär att uppgifterna endast görs tillgängliga ifall de ligger till stöd för åtalet. Utredningen föreslår vidare att den misstänkte bör få begära en överprövning hos brottmålsdomstolen om hans eller hennes begäran att få ta del av sekretessbelagt material avslås.

Stärkt säkerhet i domstolarna

Åtgärd 19

Regeringen har gett Domstolsverket i uppdrag att utvärdera vissa ändringar i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol. Uppdraget redovisas i oktober 2007.

Domstolsverket redovisade sitt uppdrag i rapporten *Allmän säkerhetskontroll i domstol – en utvärdering* (DV Rapport 2007:1). I den bedömdes reglerna för säkerhetskontroll ändamålsenligt utformade och inga lagändringar presenterades. Efter detta har domstolschefer framfört önskemål om att kunna genomföra säkerhetskontroll utan att det föreligger någon konkret, specifik hotbild mot en förhandling eller mot domstolen. Det skulle kunna ske genom permanenta kontroller i form av till exempel inpasseringskontroll med larmbågar som är placerade vid domstolens entré. Med anledning av de framförda önskemålen tillsatte regeringen i oktober 2008 en utredning, *Ökad säkerhetskontroll i domstol* (SOU 2009:78), som redovisades i september 2009.

I Brå:s delrapport presenterades utredningens slutbetänkande. Utredningens förslag innebär att möjligheten till säkerhetskontroll utvidgas på två sätt. För det första sänks tröskeln för när säkerhetskontroller kan göras. Det ska inte längre krävas att det finns en konkret hotbild som kan knytas till en viss förhandling utan det ska kunna räcka med en mer abstrakt hotbild som inte heller behöver knytas till någon viss förhandling. För det andra ska beslut om säkerhetskontroll kunna ha en längre räckvidd än i dag och kunna avse alla som går in i domstolslokalerna.

Remissinstanser ställer sig bakom betänkandet

Betänkandet remitterades till över 50 remissinstanser (bland annat Sveriges alla domstolar) och alla tillstyrkte utredningens förslag och hade i huvudsak inte något att invända. En del remissinstanser ställde sig emellertid kritiska till vissa delar av betänkandet. En del av dem ville gå längre än utredningen och ansåg att permanenta säkerhetskontroller bör införas vid alla domstolar i form av larmbågar (metalldetektorer). Andra remissinstanser ställde sig däremot kritiska till att utredningen inte anger någon begränsning för hur länge ett beslut om säkerhetskontroll kan gälla. Enligt dem innebär förslaget att domstolar alltför slentrianmässigt kommer att kunna införa kontroller. Det kan få till följd att medborgare avstår från att gå på rättegångar eftersom en sådan kontroll kan uppfattas som integritetskränkande.

Rikspolisstyrelsen bedömde att förslaget kommer att ställa ökade krav på polisresurser i domstolslokaler eftersom det kommer att bli fler säkerhetskontroller som pågår under längre tid än i dag.

Brå tillstyrkte i sitt remissvar förslaget i sin helhet men hade några synpunkter med hänvisning till tillgänglig forskning. Således lyfte Brå fram att våld är mycket ovanligt i domstolsbyggnader, i synnerhet våld med tillhygen av metall eller andra föremål som skulle upptäckas i en säkerhetskontroll. Det tyngsta argumentet för en utökad möjlighet till säkerhetskontroll blir därmed enligt Brå att det

kan fungera trygghetsskapande för domstolens personal och rättsprocessens parter. Men förslaget skulle enligt Brå:s bedömning också kunna påverka tryggheten i motsatt riktning genom att vissa av domstolens besökare genom säkerhetskontrollerna kan komma att överskatta riskerna med att medverka i rättsprocessen. Larmbågar kan således bidra till en mytbildning om riskerna för att utsättas för nya brott i domstolens lokaler. Därför understryker Brå att det är viktigt hur säkerhetskontroller och andra säkerhetsåtgärder genomförs. Personer som arbetar med säkerhetsfrågor måste kunna förmedla trygghet och vara skickliga kommunikatörer.

Säkerhetskontroller som fångar upp förekomsten av möjliga vapen kan därutöver enligt Brå ge en falsk trygghet om inte insatser också sätts in mot de mer vanligt förekommande påverkansformerna som hot och trakasserier. Forskning visar också att ytterst subtila påverkansförsök kan förekomma inne i rättssalen och att dessa måste motverkas. När det gäller domstolspersonalens säkerhet sker påverkansförsök även via telefon, brev eller e-post.

Enligt underhandsuppgifter från Justitiedepartementet kommer en proposition med anledning av betänkandet att presenteras under våren 2011.

Bättre information till brottsoffer

Åtgärd 20

Regeringen har under våren 2007 beslutat om förordningsändringar som innebär att våldsutsatta kvinnor och andra brottsoffer ska få information om när en person som avtjänar ett fängelsestraff är placerad i häkte och när han eller hon vistas utanför häktet samt om möjligheten att ansöka om besöksförbud.

Sedan Brå:s delrapport har inga nya omständigheter framkommit som föranleder ytterligare uppföljning av åtgärden.

Utredning om vistelsebegreppet

Åtgärd 21

Regeringen avser att tillsätta en utredning för att se över de hinder som vistelsebegreppets kostnadskonsekvenser kan utgöra.

Den 7 februari 2008 tillsattes den så kallade Vistelseutredningen för att utreda vilken kommun som har ansvaret för socialtjänstens insatser i en rad olika situationer. En av de frågor som skulle belysas var vilken kommun som ska hjälpa våldsutsatta kvinnor eller hotade vittnen som måste byta bostadsort. Utredningen lade den 24 april

2009 fram sitt betänkande *Ingen får vara Svarte Petter: Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten* (SOU 2009:38).

Utredningen föreslår att huvudregeln även i fortsättningen ska vara att den kommun där den enskilde vistas ansvarar för att han eller hon får stöd och hjälp oavsett i vilken kommun hjälpbehovet ursprungligen uppstod. Om det är klarlagt att den enskilde är bosatt i en annan kommun menar utredningen att vistelsekommunens ansvar är begränsat till *akuta stöd- och hjälpinsatser*. För andra än akuta insatser ska i stället bosättningskommunen ansvara. Utredningen föreslår att huvudregeln om vistelsekommunens ansvar ska kompletteras med en särskild bestämmelse i socialtjänstlagen om detta begränsande ansvar.

Remissinstanserna var i huvudsak positiva till slutbetänkandet. Ärendet bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Utredning om en översyn av socialtjänstlagen och lagen om vård av unga

Åtgärd 22

Regeringen avser att tillsätta en utredning som ska se över gällande bestämmelser till skydd och stöd för barn i utsatta situationer (aviseras i prop. 2006/07:129 Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m.).

Regeringen tillsatte den 6 december 2007 en utredning för att se över bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Utredningen, som antog namnet Barnskyddsutredningen, presenterade sitt betänkande *Lag om stöd och skydd för barn och unga* (SOU 2009:68) den 16 juli 2009. Utredningen föreslog drygt 40 förändringar eller kompletteringar av nuvarande bestämmelser. Bland annat föreslogs att

- bestämmelser som rör barn i socialtjänstlagen (SoL) och samtliga bestämmelser i lagen om vård av unga (LVU) förs samman i en särskild lag för att stärka skyddet för barn och unga
- familjerådgivningens anmälningsskyldighet utvidgas till att även omfatta barn som *bevittnar* våld mot närstående
- socialnämnden ska kunna besluta om bistånd till öppna insatser för barn som fyllt 15 år även om vårdnadshavaren inte samtycker
- en utredning ska kunna inledas utan att föräldrarna direkt informeras.

Remissinstanserna var i huvudsak positiva till slutbetänkandet. Regeringskansliet bereder för närvarande frågan.

Stärkt förebyggande arbete

Detta avsnitt inrymmer uppdrag till sex olika myndigheter med varsin åtgärd: Uppsala universitet (NCK), Socialstyrelsen, Skolverket, Ungdomsstyrelsen, Arvsfondsdelegationen och Boverket. Åtgärderna fokuserar främst på universell prevention, vilket innebär att de syftar till att förebygga och förhindra våld bland stora grupper i samhället. Ett par uppdrag handlar om indikativ prevention, alltså att förhindra en upprepning av våldet bland redan utsatta.

Metoder för att upptäcka förekomst av våldsutsatthet

Åtgärd 23

Regeringen avser att ge Uppsala universitet (Nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor) i uppdrag att vidareutveckla metoder för att inkludera frågor om personlig erfarenhet av våld som en del av anamnesen inom hälso- och sjukvård.

För att personal inom hälso- och sjukvården i ett tidigt skede ska upptäcka våldsutsatta kvinnor och barn samt partner i samkönade relationer, har NCK fått i uppdrag att vidareutveckla metoder för att personal i hälso- och sjukvården ska fråga om sådan utsatthet. Uppdraget delredovisades den 30 januari 2010 och slutredovisades den 31 december 2010.

Anamnesprojektet presenteras i forskarrapport

NCK har inledningsvis gjort en systematisk litteraturgenomgång om hur personliga erfarenheter av våld hanteras nationellt och internationellt. NCK har också skickat ut enkäter till läkare inom primärvård och psykiatri i två landsting kring dessa frågor.

Resultaten av NCK:s utredning kommer att presenteras i en forskarrapport där också rekommendationer för hälso- och sjukvården ska ingå. I rapporten diskuteras också behovet av utbildning och utveckling för att rekommendationerna ska kunna genomföras.

Instruktionsfilm ett sätt att sprida rekommendationerna

Även om uppdraget formellt inte avser genomförande, avser NCK att sprida forskarrapporten till hälso- och sjukvården. Det är dock i dagsläget (september 2010) inte bestämt när eller till vilka. NCK arbetar även med att framställa en instruktionsfilm som syftar till att sprida rekommendationerna till personalen i hälso- och sjukvården.

NCK poängterar att många i sjukvården redan känner till projektet och är förberedda på att ta del av rekommendationerna.

Virtuell ungdomsmottagning

Åtgärd 24

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att utbetala medel för utvecklandet av en virtuell ungdomsmottagning. Socialstyrelsen ska redovisa uppdraget den 31 mars 2009.

Regeringen beslutade i juli 2007 att Socialstyrelsen skulle ge medel till Inera AB, före detta Sjukvårdsrådgivningen SVR AB, för att utveckla en virtuell ungdomsmottagning. Syftet var att skapa en nationell webbplats för unga personer (13–25 år) med kvalitetssäkrad och samordnad information, kunskap och rådgivning om sexuell och reproduktiv hälsa samt relationer och psykisk hälsa. Den virtuella ungdomsmottagningen startade i september 2008 och fick namnet UMO.se⁴⁵. I Brå:s delrapport presenterades Socialstyrelsens slutrapport som lämnades till regeringen i september 2009.

Många besökare

Brå har talat med en representant för Inera Ab för att få en bild av hur webbplatsen fungerar i dag. Det framkommer då att UMO.se ligger kvar på sin ursprungliga tekniska plattform som i sin tur är sammanlänkad med den gemensamma, nationella tjänsten för hälso- och sjukvårdsinformation som Inera bedriver⁴⁶. UMO.se har fått ett mycket stort antal besökare. Det första året hade man över en miljon unika besökare mellan 13–25 år från hela landet. I maj 2010 hade man 190 000 besökare.

TVå tredjedelar av besökarna är unga flickor och en tredjedel unga pojkar, och den fördelningen har varit densamma sedan webbplatsen startade. Ansvarig på UMO vill öka andelen pojkar och kommer under år 2011 att genomföra åtgärder för att öka deras andel bland besökarna.

Andelen som känner till sidan har minskat, men besökarna är nöjda

Företaget Carat har på uppdrag av Inera gjort två undersökningar om i vad mån ungdomar känner till sidan. Den första undersökningen gjordes i juni 2009 och den andra i juni 2010. Drygt 600 ungdö-

⁴⁵ www.umo.se

⁴⁶ <http://www.1177.se/>

mar mellan 15 och 25 år har intervjuats vid respektive undersökningstillfälle. Studierna visar att även om antalet besökare är stort, är det fortfarande många ungdomar som inte känner till UMO. Vid undersökningstillfället 2009 kände 30 procent av samtliga intervjuade till UMO, men den andelen hade minskat till 21 procent år 2010. Andelen som kände till UMO i den yngre målgruppen, unga i åldern 15–17 år hade dock inte minskat, den var runt 40 procent vid bägge tillfällena. Enligt underhandsuppgifter från Inera kan minskningen bero på att man inte marknadsfört verksamheten sedan den enda kampanj som ägde rum tre månader före den första undersökningen.

UMO.se fick högt helhetsbetyg av samtliga besökare båda åren. På en skala från 1 till 5, där 1 innebär mycket dåligt och 5 mycket bra, svarade majoriteten⁴⁷ att de är nöjda med sidan i stort. Informationen på sidan samt förtroendet för UMO är de aspekter som får högst betyg.

Nytt material för undervisning av sex och samlevnad

Under 2010 har Inera, i samarbete med Norstedts förlag, arbetat med att ta fram en bok som ska underlätta för skolan att arbeta med ämnet sex och samlevnad. Boken kommer att publiceras under år 2011 och är tänkt att användas som kurslitteratur på till exempel lärarutbildningarna men riktar sig även till praktiserande lärare, skolledning och elevhälsovård.

Enligt den ansvarige är den största vinsten med UMO.se att den är tillgänglig för många unga samt att sidan är lätt att använda. Den virtuella ungdomsmottagningen har fått mycket positiv respons från ungdomsmottagningar, myndigheter, skola och elevhälsa.

Framtiden handlar i stor utsträckning om att arbeta med nya målgrupper, sprida konceptet om UMO och att utveckla webbplatsen. Man vill även producera ytterligare nytt material som riktar sig till fritidssektorn. Förhoppningen är att UMO ska ses som det självklara valet för unga i frågor om sex, hälsa och relationer samt som en självklar aktör inom området sexuell hälsa för unga. Inera hoppas också att deras resurser för UMO ska öka så att verksamheten kan utökas ytterligare. I dag finansieras ungdomsmottagningen på nätet av Sveriges alla landsting och regioner som för år 2011 tillsammans ger 8 miljoner kronor till Inera för detta ändamål. Förhoppningen är även att Sveriges kommuner på sikt kommer att finansiera projekt initierade av UMO. Ökade resurser skulle till exempel gå till utveckling av tekniken, göra UMO tillgänglig på mobil samt till längre öppettider för frågetjänsten ”Fråga UMO”.

⁴⁷ 71 procent svarade 4 eller 5 på skalan år 2010.

Fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck

Åtgärd 25

Regeringen avser att ge ett myndighetsuppdrag att erbjuda skolledare fortbildning om problematiken kring hedersrelaterat våld och förtryck.

Skolverket har i uppdrag att erbjuda skolledare i grund- och gymnasieskolan fortbildning i hur skolan kan arbeta med frågor om hedersrelaterat våld och förtryck (HVF) inom ramen för sin verksamhet. Uppdraget har pågått sedan 12 juni 2008⁴⁸ och ska slutredovisas den 31 december 2010.

I Brå:s delrapport framgick att Skolverket framför allt arbetat med två utbildningar inom ramen för uppdraget. Den ena utbildningen, ”Hedersrelaterad problematik – skolans ansvar och möjligheter” utgjordes av en fortbildning riktad till rektorer och skolledare, den andra var en högskolekurs på 7,5 högskolepoäng med titeln ”Jämställdhet och förtryck i skolans värld”, som riktade sig till yrkesverksamma lärare i Stockholms, Uppsalas, Södermanlands och Västmanlands län.

Nedan ges en sammanfattande bild av hur uppdraget realiserats på grundval av dels en delrapport från Skolverket, dels intervjuer med representanter för Skolverket.

Fortbildning om HVF för skolledare och rektorer

Den första omgången av fortbildningen till rektorer och skolledare hölls hösten 2009 vid sammanlagt sju olika högskolor och universitet, från Umeå i norr till Malmö i söder, där sammanlagt 330 rektorer och skolledare deltog.

Under 2010 genomförde Skolverket en andra omgång av utbildningen, då 290 personer deltog. Störst var intresset i grundskolan. Vid båda kurstillfällena har deltagarna fått fylla i en utvärderingsenkät. Resultaten från den första utbildningen visade att deltagarna var nöjda med kursen.⁴⁹

⁴⁸ Uppdraget gavs initialt till Myndigheten för skolutveckling som lades ner varefter uppdraget överfördes till Skolverket.

⁴⁹ Resultaten av deltagarenkäten i den andra omgången av utbildningen var inte sammanställda när Brå samlade in information om Skolverkets arbete.

Högskolekurs för lärare

Högskolekursen på 7,5 högskolepoäng med titeln ”Jämställdhet och förtryck i skolans värld”, hölls också första gången under hösten 2009. Utbildningen, som anordnades på Stockholms universitet, erbjöds till yrkesverksamma lärare inom grundskola, gymnasium och vuxenutbildning i Stockholms, Uppsalas, Södermanlands och Västmanlands län. 18 lärare deltog.

En andra omgång hölls under 2010, denna gång med 27 deltagare. Alla behöriga som anmält sig fick plats. Att 27 lärare från de fyra länen deltog kan låta lite, men i relation till andra högskolekurser som Skolverket anordnar med ett liknande upplägg är 27 deltagare över förväntan.⁵⁰ Deltagarnas omdöme i den första omgången var överlag positiva.⁵¹ Planer finns även på att hålla en kurs för lärare i Malmöregionen om det finns tillräckligt intresse.

Utbildningarna för rektorer och skolledare innebär ett steg framåt för beredskapen i skolan

Trots aviserade besparingar för många kommuner är det enligt Skolverket glädjande att så många skolledare och rektorer uppmärksammar frågan och väljer att delta i utbildningen. Enligt deltagarna själva har de lärt sig mycket av utbildningen och därmed kunnat höja sin beredskap i frågan. Man bör dock komma ihåg att även om cirka 600 skolledare och rektorer har gått en utbildning, betyder det att drygt 7 000 skolledare och rektorer inte fått motsvarande kunskapsstillskott.⁵² Om beredskapen ska höjas i alla skolor innebär det således att många fler utbildningar måste hållas. Skolverkets uppdrag tar slut i december 2010 och verket kommer inte att fortsätta med utbildningarna nästa år. Skolverket hade dock, när man valde att engagera universitet och högskolor som utförare av utbildningarna, en förhoppning om att den fördjupade kompetensen skulle leva kvar på de lärosäten som hållit utbildningarna och att det skulle lämna efter sig ett avtryck i form av inslag om HVF i kommande utbildningar för lärare och rektorer. Om det blir så är dock en öppen fråga enligt Skolverket. Några länsstyrelser har också visat intresse för att få en lista över deltagarna på kurserna för att kunna ha kontakt med dem i framtida samarbeten. På Skolverkets hemsida (www.skolverket.se/heder) kommer det även

⁵⁰ Till exempel fick Skolverket ställa in fortbildningen i sex- och samlevnadsundervisning för personal inom grund- och gymnasieskolan på vissa orter på grund av för få deltagare.

⁵¹ Resultaten av deltagarenkäten i den andra omgången av utbildningen var inte sammanställda när Brå samlade in information om Skolverkets arbete.

⁵² Under läsåret 2009/2010 fanns i grundskolan ca 4 335 rektorer och ca 1 338 i övrig skolledning. I gymnasieskolan fanns under samma läsår ca 1 461 rektorer och ca 555 i övrig skolledning enligt uppgifter från Skolverket, vilket totalt blir 7 689 st.

efter uppdragets slut att finnas information om bland annat förebyggande arbete om HVF och tips på publikationer i ämnet. Där finns också en handfast skrift om arbete med HVF i skolan som riktar sig till rektorer. Skolverket har också fått i uppdrag att samla kunskap om värdegrundsfrågor i en portal på Internet. Där kommer frågan om HVF också att beröras.

Skolverket menar att förskolan också borde ingå

När Skolverket gick ut med information om utbildningen till grund- och gymnasieskolor visade det sig att det fanns ett intresse också från rektorer på förskolor. På vissa orter fanns enstaka lediga platser inför kursernas start. I den andra omgången valde Skolverket att erbjuda dessa platser till rektorer från förskolor, totalt ungefär 15 stycken. Skolverket framhåller att arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck i förskolan inte handlar om att tyda signaler på våld och utsatthet utan snarare om ett arbete på en mer universell preventionsnivå.

Fortsatt kunskapsutveckling för tjejjourer

Åtgärd 26

Regeringen har gett Ungdomsstyrelsen i uppdrag att fortsätta genomföra insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck genom tjejjourernas verksamhet. Ungdomsstyrelsen ska redovisa uppdraget den 28 februari 2008.

Ungdomsstyrelsen har haft i uppdrag att erbjuda tjejjourernas medarbetare ökade kunskaper om mäns våld mot kvinnor och särskilt om hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget har redovisats i en delrapport, *Ideellt arbete med socialt ansvar – stöd till tjejjourernas arbete mot hedersrelaterat våld* (Ungdomsstyrelsen 2007) och en slutrapport i februari 2009 (*Tjejjourerna – en växande kraft: Insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck*).

I Brå:s delredovisning av uppföljningen av handlingsplanen (Brå 2010a) framgår att Ungdomsstyrelsen genomfört omfattande utbildning med totalt närmare 900 deltagare. Utöver detta skapade Ungdomsstyrelsen tillsammans med nio tjejjourer en virtuell tjejjour samt stöttade tjejjourernas nationella samarbete och deras arbete med att lägga grunden till en ny tjejjoursportal.

Brå har inför föreliggande rapport talat med företrädare för Ungdomsstyrelsen för att ta del av deras erfarenheter av uppdraget och för att få en mer övergripande bild av vilka effekter uppdraget kan ha haft.

Uppdraget med virtuell jour ledde till permanent gemensam webbplats

Den virtuella tjejjour på chattforumet Lunarstorm, som startades av nio tjejjourer i mars 2007 och lades ner i januari 2009, lade grunden för ett nationellt samarbete mellan tjejjourerna på Internet. Genom att de lokalt verksamma tjejjourerna fick kontakt med andra tjejjourer i arbetet med den virtuella tjejjouren på Lunarstorm, uppstod bland jourerna en önskan att samverka om ett gemensamt forum på nationell nivå. I början av 2010 öppnade tjejjouren.se, en ny gemensam webbplats för landets tjejjourer. Den vänder sig till ”alla som definierar sig som tjejer, med små och stora tankar och problem”. Webbplatsen har inte någon uttalad profil kring hedersvåld och förtryck. Det finns dock vissa sådana inslag.

Uppstartsfasen av arbetet med den gemensamma webbplatsen, det vill säga utvecklingen av webbsidan, finansierades delvis med projektstödspengar från ett annat uppdrag som Ungdomsstyrelsen har. Hur förvaltningen av webbplatsen ska finansieras i framtiden känner Ungdomsstyrelsen inte till, men det är ett aktivt val att inte alltför mycket lägga sig i tjejjourernas arbete, eftersom det anses viktigt att den ideella sektorn får äga och driva sina egna frågor.

Ungdomsstyrelsen uppger för Brå att den nya webbplatsen slagit tjejjourernas egna förväntningar och att Ungdomsstyrelsen tycker att den håller hög kvalitet, vilket inte alltid är så lätt när man arbetar från en ideell bas.

Oklart hur man når unga med hedersproblematik

En slutsats i arbetet med den virtuella tjejjouren på Lunarstorm var att man inte särskilt väl lyckades nå unga kvinnor som lever med en hedersproblematik. Delvis kan detta ha berott på att det saknades både egna erfarenheter och kunskap om sådana problem bland många av dem som är engagerade i tjejjourerna. Enligt Ungdomsstyrelsen arbetar nu flera jourer med att rekrytera fler medarbetare som själva kan ha sådana erfarenheter. De flesta frågor som kom till den virtuella tjejjouren på Lunarstorm var av mer generell karaktär och handlade om relationer, sex och samlevnad. Tjejjourerna resonerar dock, enligt Ungdomsstyrelsen, så att bra information om generella frågor också kan vara en ingång till andra, ofta svårare frågor som hedersvåld och förtryck. Nu anser sig dock tjejjourerna bättre rustade att kunna svara på sådana svåra frågor om hedersvåld och förtryck.

Det finns enligt Ungdomsstyrelsen i dag inte något livskraftigt forum på Internet som specifikt vänder sig till unga som lever med hedersproblematik.⁵³ Dock finns mer generella webbsidor som likt

⁵³ Webbsidan www.hedersfortryck.se vänder sig dock till personal.

tjejjouren.se har sådana inslag, till exempel www.umo.se "Din ungdomsmottagning på nätet" (se åtgärd 24).

Tjejjoursrörelsen stärkt men kontinuitet fortfarande ett problem

Ungdomsstyrelsen har fått mycket positiv respons från tjejjoursrörelsen på arbetet med uppdraget. När Ungdomsstyrelsen började sitt uppdrag fanns det en del tjejjourer som var starka och hade en tydlig förankring, men många av dem förde en ganska tynande tillvaro utan så mycket samarbete och stöd från den lokala kvinnojouren. Ungdomsstyrelsens representant menar att myndighetens arbete har bidragit till att stärka tjejjourerna genom att kompetensutveckla dem.

Den bedömning som Ungdomsstyrelsens representant gör i efterhand är att man fick ett ambitiöst uppdrag av regeringen om kompetensutveckling, men eftersom tjejjourerna är ideella aktörer kanske Ungdomsstyrelsen lade ett för stort ansvar på dem. Det är inte samma sak att utbilda personal i en yrkesroll som i en ideell roll. Om man utbildar en socialsekreterare som jobbar inom socialtjänsten kanske kunskapen finns kvar inom socialtjänsten under den personens hela yrkesverksamma liv. Bland tjejjourerna, som sällan har anställda och drivs ideellt av unga människor, är omsättningen mycket större, ibland är folk inte engagerade mer än några månader. I praktiken kan man därför ha hur många utbildningar som helst utan att behovet och intresset blir mättat. Ungdomsstyrelsen uppger att om de skulle göra om uppdraget utifrån vad de vet idag hade de lagt mer energi på att rusta tjejjourerna för att bygga en egen utbildningsorganisation. Däremot har flera tjejjourer nu börjat bygga sina egna organisationer, så många är mycket mer stabila idag än de var när vi började med det här uppdraget, uppger Ungdomsstyrelsens representant.

Debatten om hedersvåld har förändrats

I Ungdomsstyrelsens slutredovisning av uppdraget framhölls att frånvaron av en samstämmig definition av problemet med hedersrelaterat våld och förtryck sannolikt har bromsat utvecklingen av metoder för att stödja unga som far illa. Numera ställer dock de flesta upp på att det finns unga som lever med begränsningar som är kopplade till hedersnormer. Ungdomsstyrelsen uppger att deras huvudsakliga perspektiv på uppdraget handlar om ungas villkor och livssituation, och då blir orsakerna inte lika relevanta (se åtgärd 55 för ett utförligare resonemang).

Ungdomsstyrelsens tidigare förslag till regeringen har inte realiserats

I Ungdomsstyrelsens slutredovisning av uppdraget lämnas tre förslag till regeringen:

- Tydliggör unga som en viktig målgrupp för det sociala arbetet, i de förordningar som styr bidragsgivning
- Ta initiativ till en dialog mellan myndigheter som fördelar bidrag inom det sociala fältet om hur goda metoder för förebyggande arbete mot hedersrelaterat förtryck och våld kan stödjas under längre period än ett år för att få långsiktiga effekter
- Stimulera utvecklingen av metoder som tar sikte på att förhindra relationsvåld och sexuellt våld genom att påverka pojkars och unga mäns attityder till sexualitet, kön och våld.

Brå frågade Ungdomsstyrelsen om regeringen tagit till sig förslagen, men enligt Ungdomsstyrelsen har inget av förslagen genomförts i den form som de föreslogs.

Ungdomsstyrelsen föreslår en fortsättning på uppdraget

Ungdomsstyrelsen uppger att de flesta som genomgått utbildning på tjejjourerna i självutvärderingarna svarar att de nu känner sig bättre rustade att möta unga i behov av stöd i de här frågorna. Eftersom Ungdomsstyrelsen tycker att det är viktigt med långsiktighet i frågan ser man ett behov av fortsatt utbildning för tjejjourerna. För att kunskapshöjningen som uppnåtts inte ska urvattnas i takt med att de som är engagerade i tjejjourerna byts ut, har Ungdomsstyrelsen föreslagit för regeringen att Ungdomsstyrelsen ska få ett permanent uppdrag att utbilda tjejjourer och personer som i sitt yrke möter unga som är utsatta eller riskerar att utsättas.

Nya prioriterade områden för Allmänna arvsfonden

Åtgärd 27

Regeringen har föreslagit nya prioriterade områden för Allmänna arvsfondens stödgivning från 2007 som rör frågor om mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld.

Ideella föreningar och organisationer kan söka pengar från Allmänna arvsfonden för projekt till förmån för barn, unga och personer

med funktionshinder. Regeringen föreslår vilka områden som ska prioriteras, men ytterst är det upp till Arvsfondsdelegationen, som förvaltar fonden, att besluta om fördelningen av pengarna. Från och med år 2008 valde regeringen att kraftigt reducera antalet prioriterade områden, från 24 till 8 stycken (Skr.2006/07:125). Detta gjordes för att öka tydligheten gentemot Arvsfondsdelegationen och underlätta för organisationer att ansöka. De prioriteringar som angavs för 2008 har inte förändrats sedan dess och ligger fast också för året 2011.

I Brå:s delrapport framgick att Allmänna arvsfonden mellan den 1 januari 2008 till och med den 31 oktober 2009 delade ut ca 24 miljoner kronor till 17 projekt inom det prioriterade området. Sedan dess, det vill säga från och med november 2009 till september 2010,⁵⁴ har 14 projekt beviljats stöd till ett sammanlagt belopp av närmare 23 miljoner kronor.

Många projekt riktar sig till män som utövar våld

De fjorton projekt som beviljats pengar under det senaste året fördelar sig jämnt i tre grupper av brottsoffer: våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck samt våldsutsatta kvinnor generellt. Av dessa projekt handlar knappt hälften om att på olika sätt förebygga att våldet uppkommer eller upprepas, främst på en universell preventionsnivå riktat till pojkar och män. De övriga projekten handlar främst om stöd till våldsutsatta kvinnor. Detta skiljer sig från den allmänna bild som framträder i handlingsplanen, där är nämligen åtgärder som berör män som utövar våld dels relativt sällsynta, dels är mer sällan ämnade att förhindra att våld uppstår (dvs. universell preventionsnivå).

Utvärdering aktualiserar behovet av bättre dokumentation och uppföljning

Allmänna Arvsfonden har låtit göra en utvärdering av de projekt som under perioden 1994–2008 fått stöd för arbete med mäns våld mot kvinnor och barn.⁵⁵ Studien omfattar 41 projekt som analyserats genom en dokumentstudie, en enkät till dem som bedrivit projektet och en fördjupningsstudie av fem projekt. Här dras slutsatsen att framför allt de små och nya organisationerna tycks ha svårt att införliva projekten i den ordinarie verksamheten eller genomföra de

⁵⁴ Några fler projekt kommer sannolikt att ges stöd under kvarvarande två beslutomgångar under 2010, men de redovisas för sent för att Brå ska kunna ta med dem i redovisningen.

⁵⁵ Utvärderingen genomfördes av docent Maria Eriksson och fil. dr Lena Berg, Sociologiska institutionen, Uppsala universitet.

nya metoder som utvecklats. De riskerar därför i större utsträckning att inte leva kvar efter projektets slut. Möjligen skulle detta underlättas om man samverkade med mer etablerade organisationer.

De projekt som handlar om etniska minoriteter drivs ofta av mindre organisationer. Förutom att de är små har de heller inte lika etablerade relationer till andra aktörer som andra. Det medför att de är mer sårbara och har svårare att överleva.

Här konstateras också att inget av projekten tar tillvara de utsattas erfarenheter, varken när man ska utveckla, genomföra eller utvärdera projekt som handlar om stöd och hjälp. Därtill har sex projekt utvärderats av externa utvärderare, varav ett är en effektstudie och de andra kvalitativa. Det går dock inte att avgöra om man med projekten uppnått ändrade förhållningssätt till våld eller om våldet minskat. Inte heller går det att uttala sig om huruvida stödinsatserna för kvinnor förbättrat deras hälsa och mående. För detta krävs mer systematiska rutiner för dokumentation och uppföljning. Glädjande är dock att i slutet av den studerade perioden är fler av projekten långsiktiga jämfört med i början; allt färre ettåriga punktinsatser finns då bland de beviljade projekten.

Förbättrad trygghet för kvinnor i stads- och tätortsmiljöer

Åtgärd 28

Regeringen avser att anslå medel för att intensifiera arbetet med att skapa en ökad trygghet i närmiljön.

Många känner sig otrygga i stads- och tätortsmiljöer, särskilt kvällstid. Kvinnor känner sig mer otrygga än män och för kvinnor medför dessutom otryggheten oftare begränsningar i vardagen, till exempel genom att de undviker vissa platser eller upprättar särskilda strategier för att hantera vissa situationer. Mot denna bakgrund gav regeringen i oktober 2008 Boverket i uppdrag att på nationell nivå leda, samordna och tillsammans med länsstyrelserna stödja ett konkret utvecklingsarbete för att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv. Uppdraget delredovisades i december 2009 med rapporten *Att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv – delredovisning 2009*. Nedanstående redogörelse bygger på denna delredovisning samt underhandsuppgifter från Boverket. Uppdraget slutredovisas den 31 december 2010.

Den totala budgeten för Boverkets uppdrag uppgick till 45 miljoner för perioden 2008–2010. Uppdraget utvärderas av enheten för utvärdering vid Malmö Högskola. Boverkets uppdrag delades in i fyra delar:

- fördela stöd till kommunala insatser och andra projekt
- ta fram metodutveckling för trygghetsskapande åtgärder ur ett jämställdhetsperspektiv
- inventera och sammanställa befintlig kunskap om hur tryggheten i stads- och tätortsmiljöer kan stärkas ur ett jämställdhetsperspektiv och i samverkan med länsstyrelserna sprida kunskap om detta
- i samverkan med länsstyrelserna anordna regionala seminarier och konferenser.

Skillnaden mellan att stärka tryggheten generellt och att göra det med ett jämställdhetsperspektiv ligger enligt Boverket i att man med ett jämställdhetsperspektiv är särskilt noggrann med att höra hur just kvinnor upplever trygghet med anledning av regeringens handlingsplan (Skr. 2007/08:39), flera av projekten som har fått stöd har man varit noga med att hälften av de personer som arbetar med projekten är kvinnor och hälften män.

Stöd till trygghetsstärkande kommunala insatser och andra projekt

Boverkets uppdrag innefattade för det första att ge kommunerna stöd till insatser som stärker tryggheten i stads- och tätortsmiljöer. Syftet med detta uppdrag var att hitta projekt som kan bidra till kunskaps- och metodutveckling. Länsstyrelserna fördelade dessa medel tillsammans med Boverket.

Under perioden 2008–2010 kom 264 ansökningar in. Ungefär hälften, 131 projekt, beviljades medel. Majoriteten av ansökningarna kom från kommunerna men även fastighetsbolag, bostadsbolag och ideella föreningar sökte medel.

Projektens fokus

Hälften av projekten som beviljats stöd rör så kallade strategiska och metodutvecklande insatser. De strategiska insatserna innebär till exempel att

- ta fram arbetsmetoder, riktlinjer och rutiner för hur man kan arbeta utifrån ett trygghets- och jämställdhetsperspektiv
- utbilda personal och öka medvetenhet kring kvinnors otrygghet
- kartlägga platsers otrygghet genom till exempel trygghetsvandringar.

Övriga projekt rör fysiska åtgärder. Boverket understryker under hand till Brå att man inte kommer åt grundproblemet med kvinnors otrygghet med fysiska åtgärder men att de kan vara en hjälp på vägen.

Alla fysiska åtgärder har föregåtts av undersökningar eller dialoger om hur kvinnor upplever platserna för att man på ett adekvat sätt ska kunna genomföra insatserna. Hälften av de fysiska åtgärderna har förbättrat platsers belysning. Resten har gått ut på att förbättra tryggheten i gångstråk, tunnlar och bostadsområden till exempel genom röjning.

Metodtips baserade på erfarenheter från kommunerna

På grundval av erfarenheterna från projekten har Boverket tillsammans med länsstyrelserna sammanställt fem skrifter med tips om hur man konkret kan arbeta med trygghet i tätorter ur ett jämställdhetsperspektiv:

1. *Jämställdhet på dagordningen*

Denna skrift vänder sig i första hand till politiker och personer i ledande ställning och ger exempel på hur de kan integrera jämställdhetspolitiska mål i den fysiska planeringen. Skriften tar upp konkreta exempel på hur detta kan gå till, ett exempel är hur man i Umeå långsiktigt och kontinuerligt arbetat med jämställdhetsperspektivet i samhällsplanering och boendefrågor.

2. *Vidga vyerna – Planeringsmetoder för trygghet och jämställdhet*

Skriften vänder sig främst till kommunala tjänstemän och ger tips på hur man kan agera i olika städer, små som stora, exempelvis hur man kan använda sig av digitala verktyg.

3. *Plats för trygghet – idéskrift kring fysiska åtgärder*

Ett viktigt kapitel i skriften tar upp ljussättning. Boverket har inte direkt tidigare arbetat särskilt mycket med planering av ljussättning i den offentliga miljön.

4. *Trygghetsvandring – en vägledning*

Skriften har tagits fram av Boverket, Brå och Tryggare och Mänskligare Göteborg (Göteborgs brottsförebyggande råd) (2010a). Den riktar sig till personer som organiserar trygghetsvandringar. Den ger en generell vägledning för vad man ska tänka på inför en trygghetsvandring med checklistor med mera.

5. *Trygghetsvandring – tankar på vägen*

Denna skrift är också resultatet av samarbetet mellan Boverket, Brå och Tryggare och Mänskligare Göteborg (2010b). Den vänder sig till dem som går trygghetsvandringar. Skriften ger mycket konkret information om vandringarna, med tips om vad man ska tänka på.

Bägge skrifterna om trygghetsvandringar genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv.

Kunskapsuppbyggnad

Nordregio:s internationella jämförelse

Inom ramen för uppdraget har Boverket gett Nordregio⁵⁶ i uppdrag att studera arbetet med trygghet i stads- och tätortsmiljöer i Finland, Kanada, Storbritannien och Litauen.⁵⁷ Studien lyfter fram goda exempel på trygghetsskapande arbete i dessa länder som lett till ökad trygghet bland kvinnor i stadsmiljö.⁵⁸ Studien kommer att kunna laddas ner från Boverkets hemsida (www.boverket.se).

Ny trygghetsfråga i Boverkets bostadsmarknadsenkät

Boverket skickar varje år ut en enkät till kommunerna för att följa utvecklingen på bostadsmarknaden. År 2009 infördes en ny fråga i enkäten om i vilken mån det förekommer trygghetsskapande och/eller brottsförebyggande åtgärder i kommunerna och huruvida dessa åtgärder har ett jämställdhetsperspektiv. Enkäten visade att 166 kommuner arbetar med trygghetsskapande åtgärder av något slag. Eftersom enkäten genomförs årligen kommer Boverket att kunna fortsätta att följa hur kommunerna arbetar med dessa frågor.

Seminarier och konferenser – spridande av kunskap och uppföljning

Under våren 2009 genomfördes tio seminarier runt om i landet med 700 personer, främst från kommunerna. Syftet var att sprida information och att skapa en gemensam kunskapsbas kring uppdraget. Under oktober 2010 genomförde Boverket två workshoppar. Syftet med dessa var att sprida den kunskap man fått av erfarenheterna från projekten.

Framtiden

På Brå:s fråga vilka konsekvenser uppdraget fått svarar Boverket att det medfört att myndigheten lyft trygghets- och jämställdhetsfrågorna på ett helt annat sätt än vad man gjort förut. Före uppdraget hade Boverket endast gjort punktinsatser med jämställdhetsperspektiv. Boverket uppger att en effekt av uppdraget är att flera aktörer

⁵⁶ Nordic Centre for Spacial Development.

⁵⁷ Länderna valdes ut efter en förstudie som visade att det förekom mest arbete på området i dessa länder.

⁵⁸ Överlämnades till Boverket den 30 april 2010.

har fått en *"aha-upplevelse"* när det gäller vad trygghet är ur ett jämställdhetsperspektiv. Boverket uppfattar att uppdraget kommer att leva vidare genom de nätverk som arbetats upp mellan dem, länsstyrelser och kommuner. Det finns numera också en ökad medvetenhet om jämställdhetsfrågor. Boverket tror också att fler aktörer i och med utbildningsinsatserna kan få in jämställdhetsperspektivet i andra projekt i framtiden.

Stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet

Detta avsnitt i handlingsplanen inrymmer 14 olika uppdrag. Polisen har fått flest uppdrag, fyra stycken. De redovisas nedan i ett sammanhang. Övriga myndigheter inom rättsväsendet som fått uppdrag är Åklagarmyndigheten, Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten. Avsnittet rymmer också några åtgärder som innebär att regeringen ska tillsätta olika utredningar för att utvärdera och se över existerande lagstiftning när det gäller vålds- och sexualbrott.

Omfattande satsning från polisen

Åtgärd 29

Regeringen har gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att ytterligare intensifiera sitt arbete för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld samt våld i samkönade relationer. Uppdraget ska genomföras under tiden den 1 september 2007 t.o.m. den 31 december 2009.

Åtgärd 30

Regeringen har gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att i samråd med Åklagarmyndigheten säkerställa att det inom varje polismyndighet finns tillgång till kvalificerad kompetens att förebygga och utreda mäns våld mot kvinnor och våld riktat mot barn, t.ex. i form av särskilda familjevåldsenheter. Rikspolisstyrelsen ska redovisa sitt uppdrag i samband med årsredovisningen för 2007.

Åtgärd 31

Regeringen har gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att vidta åtgärder för att säkerställa att det inom varje polismyndighet finns tillgång till kvalificerad kompetens att ge brottsoffer relevant information om de insatser som finns tillgängliga för brottsoffer i samhället. Rikspolisstyrelsen ska redovisa sitt uppdrag i samband med årsredovisningen för 2007.

Åtgärd 32

Regeringen har gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att vidta åtgärder för att öka polisens kompetens och förmåga att förebygga, upptäcka och utreda hedersrelaterad brottslighet. Rikspolisstyrelsen ska redovisa sitt uppdrag i samband med årsredovisningen för 2007.

Som framgår ovan avser tre av uppdragen till polisen åtgärder som skulle vidtas under år 2007 och redovisas i årsredovisningen för samma år. Brå sammanfattade dessa redovisningar i sin första delrapport. Åtgärd 29 har en mer övergripande karaktär och löpte ända fram till den sista december 2009. Av uppdraget i den åtgärden framgår att insatserna skulle omfatta utbildning, information till allmänheten och andra åtgärder som bedömdes stärka det ordinarie arbetet långsiktigt. Syftet med insatserna var att förbättra polisens förmåga att arbeta utifrån ett brottsofferperspektiv. Insatserna skulle ytterligare öka polisens kompetens och kapacitet i dessa frågor samt stärka allmänhetens förtroende för polisen så att fler brott anmäls. Rikspolisstyrelsen (RPS) fick 30 miljoner kronor från regeringen för åren 2007–2009 för att finansiera de olika insatserna.

I delrapporten beskrev Brå hur polisen fram till och med hösten 2009 genomfört uppdraget. Beskrivningen byggde huvudsakligen på underhandsuppgifter från RPS. I februari 2010 lämnade RPS en slutredovisning av uppdraget till regeringen (*Slutredovisning av regeringsuppdrag* IJ2007/349/JÄM, IJ2007/2249/JÄM). Nedanstående text bygger dels på den redovisningen, dels på underhandsuppgifter från RPS. Redovisningen är indelad i följande teman:

- *Rikspolisstyrelsens utvecklingsinsatser*
 - utbildningsinsatser och kompetensutveckling
 - spridning av information till allmänheten
 - finansiellt stöd till näraliggande insatser
- *Lokalt utvecklingsarbete i polismyndigheterna*
- *Särskilda insatser rörande hedersrelaterat våld*
- *Verksamhetsutfall för brott i nära relationer*
 - inkomna ärenden
 - ärenden som redovisats till åklagare
- *Rikspolisstyrelsens slutsatser*

RPS initierade en rad utbildningar och tog fram utbildningsmaterial

RPS hade en central roll i genomförandet av uppdraget. Dess projektkansli tog fram en rad utbildningsmaterial, bland annat en handbok och såkallade åtgärdskort, och utbildade 100 handledare som i sin tur har utbildat runt 10 000 anställda inom Polisen om brott i nära relationer. En uppföljning gjordes i maj 2010 som tydde på att både handledarna och deltagarna tyckte att det utbildningsmaterial som RPS tagit fram fungerade mycket bra.

Två nationella vidareutbildningar för utredare har också tagits fram, en om brott mot barn, en om brott mot kvinna/närstående. En närmare beskrivning av detta utvecklingsarbete ges i Brå:s delrapport.

Informationskampanj för att öka antalet anmälningar

För att få fler att anmäla brott i nära relationer startades i september 2009 en nationell informationskampanj. Kampanjen bedrevs både på Polisens webbplats, genom tidningsannonser och genom andra insatser i media. Den vände sig både till utsatta och till dem som bevittnat eller känner till sådant våld.

Kampanjen utvärderades, och den visade att allmänheten var positiv till den och att budskapet uppfattades tydligt. En hög andel av dem som uppmärksammat kampanjen sade att de skulle agera om de kände till att någon var utsatt.

Ett annat sätt att involvera allmänheten var utställningen *Hem, ljuva hem* på Polismuseet som pågick under 2010.

Ekonomiskt stöd till näraliggande insatser

RPS har också använt en del av de 30 miljoner kronor som regeringen avsatt för uppdraget för att ge finansiellt stöd till insatser som inte *direkt* berör frågeområdet men som ändå är av betydelse för att förbättra polisens arbete med våld mot kvinnor. Bland annat nämns myndighetens värdegrundsprojekt och en brottsofferundersökning samt en försöksverksamhet för skyddspaket.

Brottsofferundersökningen visar att kvinnor som anmält att de utsatts för våld är nöjda med bemötandet men inte effektiviteten

Inom ramen för en större undersökning om brottsoffers syn på polisen gjordes en mindre pilotstudie, där drygt 200 kvinnor som hade

anmält våldsbrott i nära relation, brott mot frihet och frid eller sexualbrott intervjuades.⁵⁹

Undersökningen visade att nästan tre fjärdedelar av de intervjuade sammantaget var mycket eller ganska nöjda med kontakterna de har haft med polisen. Drygt 15 procent var ganska eller mycket missnöjda med kontakterna.

RPS tittade på fyra olika områden när det gäller polisens kontakter med brottsoffer: information, tillgänglighet, bemötande och effektivitet.

Mest nöjda var kvinnorna med polisens *bemötande*, där var 80 procent nöjda och nästan ingen direkt missnöjd. En stor majoritet var också nöjd med polisens *tillgänglighet* – knappt tre fjärdedelar var nöjda medan 14 procent var missnöjda. Det var fler som inte var nöjda med polisens *information* – knappt två tredjedelar var nöjda, medan en femtedel var missnöjda. Det som de flesta av de intervjuade hade önskat sig information om men inte fått avsåg möjligheten till skyddsåtgärder och ekonomiskt stöd.

De tillfrågade var minst nöjda med polisens *effektivitet*. Effektiviteten, det vill säga polisens förmåga att utreda och klara upp brottet, är det område som blev mest kritiserat av de tillfrågade. Där var endast en dryg tredjedel nöjda medan närmare 40 procent var missnöjda. De personer som utsatts för sexualbrott var i mindre utsträckning nöjda med polisens effektivitet än de som utsatts för våld i nära relation eller brott mot frihet och frid.

RPS följer upp resultaten av brottsofferundersökningen på två nivåer. Dels har de lokala polismyndigheterna uppmanats upprätta åtgärdsplaner för att förbättra bemötandet av brottsoffer inklusive kvinnor som anmält våldsbrott i nära relation. Detta ska slutredovisas den 1 juni 2011. Dels har RPS på ett nationellt plan inlett ett arbete med att förbättra informationsmaterial till brottsoffer.

Insatser rörande hedersrelaterat våld

Ett särskilt område för insatser har rört hedersrelaterad brottslighet. När det gäller utbildning och utbildningsmaterial har samma modell använts som när det gäller våld mot kvinnor generellt. RPS har tagit fram särskilt utbildningsmaterial, bland annat i form av skriften *Hedersnormer och Hedersvåld* som finns tillgänglig på Polisens hemsida. Detta material ingår i den utbildning som handledarna hållit ute i landet, men används även vid andra utbildningstillfällen. Därutöver finns det särskilda kontaktpersoner vid polismyndighe-

⁵⁹ Det var 300 kvinnor som valdes ut och med 212 som ställde upp för intervju blev svarsfrekvensen 71 procent. Studien presenterades i juni 2010 i rapporten *Polisens nationella brottsofferundersökning – En attitydundersökning av hur brottsoffer upplever sina kontakter med polisen* (Rikspolisstyrelsen 2010b).

terna som håller sig à jour med frågorna kring hedersrelaterade brott och vidarebefordrar sina kunskaper till andra poliser.

RPS har haft flera arrangemang för kontaktpersonerna, bland annat en konferens för erfarenhetsutbyte med engelsk polis. De ordnar också årliga nationella träffar för kontaktpersonerna.

Ett gott samarbete mellan Polisen och andra myndigheter och ideella organisationer är centralt i arbetet med hedersrelaterade brott. Mot den bakgrunden har RPS sedan 2008 ordnat möten med de flesta frivilligorganisationer som arbetar inom detta område.

RPS har också tillsammans med Brå tagit fram ett utbildningsmaterial för skolan i form av två interaktiva tecknade serier, en om hedersrelaterad brottslighet och en om brott i unga parrelationer.

En särskild svårighet i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet, som tas upp i RPS redovisning, är att det saknas en särskild brottskod för sådana brott. Det medför att det inte finns någon statistik över hur många sådana anmälningar polisen får in och det går heller inte att se hur stor andel som lämnas till åklagare.

För att få en bättre bild av detta och även finna goda exempel på bra arbetssätt, har RPS gett Brå i uppdrag att identifiera ett antal anmälningar rörande hedersrelaterade brott som inkom under år 2009 och studera polisens utredningar av dessa brott.

Både anmälningar och ärenden överlämnade till åklagare har ökat

En målsättning i polisens arbete med uppdraget har varit både att få fler kvinnor att anmäla när de utsätts för våld och att polisen ska klara upp fler av de brott som anmäls. När det gäller mäns våld mot kvinnor i nära relation är det främst två brottskategorier som är aktuella: misshandel mot kvinna äldre än 15 år, inomhus, bekant med offret och grov kvinnofridskränkning.⁶⁰ Antalet anmälningar av sådana brott ökade från år 2007 till 2009 med 10 respektive 13 procent.

⁶⁰ Denna bedömning från polisen är hämtad från dokumentet *Svar på frågor från Brottsförebyggande rådet angående satsningar gällande mäns våld mot kvinnor*, 2010-07-07, dnr POA-428-3591/10 (Rikspolisstyrelsen 2010c).

Anmälningar om misshandel mot kvinna över 15 år, inomhus, bekant med offret, samt grov kvinnofridskränkning åren 2007–2009. Antal och förändring i procent.

	2007	2008	2009	Procentuell förändring 2007–2009
Misshandel mot kvinna över 15 år, bekant med offret	15 251	16 325	16 730	10
Grov kvinnofridskränkning	2 514	2 733	2 857	13

Uppgifter från Brå:s kriminalstatistik.

Antalet redovisade ärenden till åklagare har också ökat, däremot har enligt uppgifter i RPS slutredovisning inte *andelen* anmälningar som redovisats till åklagare ökat, den ligger konstant mellan åren 2007 och 2009 på 38 procent för grov kvinnofridskränkning och 26 procent för misshandel mot kvinna över 15 år, inomhus, gärningsman bekant.⁶¹

Då det gäller antalet redovisade ärenden till åklagare finns emellertid stora skillnader mellan polismyndigheterna. Detta är ett problem som RPS arbetar för att minska med hjälp av utbildning, bland annat genom att sprida kunskap om de arbetsmetoder som Brå lyfter fram som mest effektiva i rapporten *Polisens utredningar av våld mot kvinnor i nära relationer* (Brå 2008b)⁶².

RPS: Uppdraget har lett till större medvetenhet, en bättre arbetsmetod och mer samverkan

RPS skriver i sin slutredovisning av uppdraget att resultat av deras insatser kan sammanfattas i följande fem punkter:

- En evidensbaserad arbetsmetod har utarbetats, genom Brottsförebyggande rådets studie.
- Medvetenheten om brott i nära relationer har ökat inom polisen, bland annat genom utbildningsinsatser.
- Medvetenheten om brott i nära relationer har ökat hos allmänheten genom informationsspridning.

⁶¹ Ett annat närliggande mått, som Brå årligen redovisar, är personupplklaringsprocent. En jämförelse av uppgifter över misshandel mot kvinna (över 15 år, inomhus, gärningsman bekant) visar samma sak, att andelen anmälningar som personupplklarats legat tämligen konstant mellan åren 2007 och 2009. År 2007 var det 22 procent och år 2009 var det 21 procent. Samma uppgifter för grov kvinnofridskränkning visar inte heller en ökning: 2007 personupplklarades 29 procent av anmälningarna, 2009 var det 27 procent.

⁶² Brå jämförde fyra polismyndigheter för att undersöka hur polisens utredningar kan bli bättre och fler ärenden gå till åtal. Fyra faktorer identifierades som viktiga för att öka personupplklaringen: att det finns vittnesuppgifter, att det finns en målsägande som deltar i utredningen, att det finns en dokumenterad skada och att den misstänkte medger gärningen.

- Samverkan med andra myndigheter och organisationer har förbättrats.
- Förutsättningar för ett långsiktigt arbete har skapats.

RPS framhåller att det tar lång tid att förändra beteenden och att det är för tidigt att säga något mer konkret om resultaten. RPS bedömer dock att polisens sammantagna, fortsatta insatser inom området kommer att leda till att fler utsatta på sikt anmäler brott, att fler brottsoffer, med polisens stöd, orkar fullfölja rättsprocessen och att fler brott klaras upp.

Insatser inom övriga delar av rättsväsendet

I detta avsnitt redovisas de fyra uppdrag som Åklagarmyndigheten, Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten fick inom ramen för handlingsplanen. I stor utsträckning syftar dessa uppdrag till att förbättra bemötande av brottsoffer inom rättsväsendet, men uppdragen inrymmer även andra insatser för att förbättra myndigheternas arbete med våld mot kvinnor. Sammanfattningsvis kan sägas att uppdragen lett till att en mängd åklagare och domare fått utbildning i frågor som berör bemötandet av brottsoffer. Arbetet med frågorna har på flera sätt fortsatt även efter de uppdrag som gavs i handlingsplanen. Brottsoffermyndigheten kommer inom ramen för sitt generella uppdrag att fortsätta att utbilda representanter för rättsväsendet i dessa frågor. Däremot är man inom Åklagarmyndigheten och Domstolsverket mer osäker på i vilken utsträckning man kan fortsätta att bedriva denna typ av utvecklingsarbete utan särskilda medel från regeringen.

Ökad kompetens inom Åklagarmyndigheten i brottsofferfrågor

Åtgärd 33

Regeringen har gett Åklagarmyndigheten i uppdrag att redovisa vilka åtgärder myndigheten vidtagit för att vidareutveckla åklagarnas och den övriga personalens kunskaper och kompetens när det gäller brottsofferfrågor, i synnerhet beträffande bemötande av brottsoffer. Åklagarmyndigheten ska redovisa sitt uppdrag i årsredovisningen för 2007. Insatser beträffande sexualbrottsoffer redovisas särskilt.

Inom ramen för sitt uppdrag (nr 33) drev Åklagarmyndigheten under år 2007 det så kallade Bemötandeprojektet. Projektet innebar att åklagare från olika kammare samlades i grupper för att utifrån egna erfarenheter diskutera bemötandefrågor. Diskussionerna resulterade

i ett diskussionsmaterial som deltagarna fick ta med till sina respektive åklagarkammare och där verka för att bemötandefrågorna fick ökad uppmärksamhet. Projektet har haft positiva effekter genom att den ökade medvetenheten bland åklagare om både bemötandefrågor och etiska frågor. Utbildningsmaterialet presenterades under Åklagardagarna år 2007 där cirka 300 åklagare deltog.

När det gällde regeringens krav att insatser beträffande sexualbrottsoffer skulle redovisas särskilt, hänvisade Åklagarmyndigheten till Brottsoffermyndighetens avrapportering av sitt uppdrag att förbättra bemötande av offer för sådana brott, där Åklagarmyndigheten deltagit som samverkanspartner. (Se uppdrag 36.)

Insatser som vidtagits efter det ursprungliga uppdragets slut

Inom Åklagarmyndigheten har man arbetat vidare både med bemötandefrågor och med att mer generellt förbättra arbetet med ärenden som rör relationsvåld och sexualbrott. Den arbetsmodell som arbetades fram i Bemötandeprojektet, med seminarier utifrån konkreta fall och arbetsmaterialet som stöd, har implementerats i både grund- och vidareutbildningen för åklagare, samt på samtliga kurser inom den administrativa grundutbildningen. Hur många som därmed tagit del av denna utbildning framgår inte av Åklagarmyndighetens redovisning.

Arbetet med bemötandefrågor står också i fokus för ett nytt brottsofferprojekt som Åklagarmyndigheten bedriver. Projekt består av två delar, utarbetande av riktlinjer och informationsinventering. Riktlinjerna ska ge råd och rekommendationer till åklagarna i deras kontakter med brottsoffren, bland annat i frågor som gäller enskilda anspråk samt åklagarens objektivitetsplikt gentemot målsäganden. En extern referensgrupp med företrädare för bland annat Advokatsamfundet, Brottsoffermyndigheten och Brottsofferjourernas riksförbund medverkar i arbetet. Denna del av projektet ska redovisas den 31 mars 2011.

När det gäller informationsinventeringen genomförs en kartläggning av hur information till brottsoffer lämnas och hur informationen emottas av brottsoffret. I detta arbete ska intervjuer genomföras med personal inom åklagarväsendet samt med brottsofferjourer, kvinnojourer, barnahus och Stödcentrum för unga brottsoffer. Delprojektet redovisas den 31 december 2010. Om kartläggningen visar på ett behov att utveckla eller förbättra hur information lämnas till brottsoffer ska ett utvecklingsprojekt bedrivas under 2011.

Åklagarmyndighetens nya projekt är självfinansierat, inga speciella medel tilldelades specifikt för detta projekt. Inom ramen för projektet ska även Brottsoffermyndighetens tidigare utbildningar i bemötande av sexualbrottsoffer följas upp genom att åklagarkamrarna

genomför utbildningar med stöd av ett webbaserat utbildningsmaterial från Brottsoffermyndigheten (se även åtgärd 36).

Framtiden

Som framgått ovan har Åklagarmyndigheten fört in mer av bemötandefrågor i den reguljära grund- och fortbildningen för åklagare och använder då det utbildningsmaterial som togs fram i Bemötandeprojektet. Som redovisades ovan arbetar man också vidare med frågor om informationsmaterial till brottsoffer.

Förbättrat bemötande i domstolarna

Åtgärd 34

Regeringen har beslutat ett återrapporteringskrav för Domstolsverket och domstolarna i regleringsbrevet för budgetåret 2007 avseende åtgärder för att säkerställa att parter, målsägande och vittnen får ett korrekt bemötande. Detta gäller särskilt brottsoffer, t.ex. kvinnor utsatta för olika former av sexualbrott.

Domstolsverket genomförde sitt uppdrag genom att anordna en rad olika utbildningar om brottsoffer för domstolspersonal under 2007.⁶³ Över 800 notarier, fiskaler, föredragande samt anställda vid domstolarna som inte är jurister deltog. Myndigheten gav också ekonomiskt stöd till enskilda domstolar som ordnade utbildningsdagar om dessa frågor. Slutligen deltog myndigheten även i två nationella samverkansgrupper, dels i en grupp tillsammans med andra myndigheter och nationella aktörer i frågor som rör brottsoffer, dels i gruppen för nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid.

Nytt uppdrag om bemötande till Domstolsverket för åren 2008–2009

Domstolsverket fick i regleringsbrevet för åren 2008 och 2009 i uppdrag av regeringen att genom fortsatta insatser i form av utbildning till sina anställda ytterligare stärka kompetensen när det gäller mäns våld mot kvinnor.⁶⁴ Det ledde till en rad ytterligare utbildningsinsatser där runt 650 personer deltog. Utbildningarna avsåg främst bemötandefrågor, men rymde även en utbildning om heders-

⁶³ För en närmare beskrivning se Brå:s delrapport.

⁶⁴ Domstolsverket redovisade sitt uppdrag i en slutrapport den 8 januari 2010, Domstolsverkets kompetensutvecklingsinsatser inom områdena mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer under åren 2008 och 2009, dnr 1024-2009.

relaterade frågor och ett tredagarsseminarium om mäns våld mot kvinnor.

Därutöver genomfördes ett särskilt utbildningsprogram under 2009 som bestod av sju tvådagarsseminarier i Stockholm, Jönköping, Malmö och Göteborg. 356 personer deltog. Seminarierna använde sig av föreläsningar och interaktiv teater som visade hur fördomar kan medföra att brottsoffer blir dåligt bemötta. Utvärderingen av seminarierna visade att deltagarna var positiva till utbildningen, som ökat deras förståelse och intresse.

Domare deltog även i externa utbildningar kring frågorna under perioden. Dessa var enligt Domstolsverket särskilt uppskattade eftersom personer från skilda yrkesgrupper medverkade och erfarenhetsutbytet då blev extra givande. Ett starkt intresse för fortsatta erfarenhetsutbyten med andra myndigheter inom rättsväsendet finns.

Framtiden

Från Domstolsverkets sida uppger man till Brå det är viktigt att tillvarata erfarenheter som vunnits i arbetet med bemötandefrågor. Domstolsverket har dock inga bestämda planer för hur det fortsatta arbetet för att hålla frågorna levande, kommer att se ut. En tanke är att hålla temadagar i ämnet en gång per termin eller år. Domstolsverket bedömer dock att ett fortsatt arbete kring bemötandefrågor kräver särskilda medel från regeringens sida; kostnaderna skulle inte helt kunna täckas inom Domstolsverkets ordinarie budgetramar.

Åtgärd 35

Regeringen har tillsatt en utredning som ska kartlägga kommunikationen mellan domstolarna och medborgarna, Utredningen om förtroende och kvalitet i domstolarna (Ju 2007:08, dir 2007:93). Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2008.

I Brå:s delrapport redogjordes för utredningens slutbetänkande. Utredningen lämnade i slutbetänkandet *Ökat förtroende för domstolarna – strategier och förslag* (SOU 2008:106) en rad förslag till hur domstolarna kunde utveckla sitt arbete när det gäller

- att bättre bemöta parter och bevispersoner
- att domar och beslut bör bli lättare att läsa
- att domstolarnas kontakter med medierna bör förbättras.⁶⁵

Justitiedepartementet lade inte fram någon proposition på grundval av utredningen eftersom slutbetänkandet inte presenterar några för-

⁶⁵ Förslagen beskrivs mer utförligt i Brå:s delrapport.

slag till lagändringar. I stället fick Domstolsverket i december 2009 i uppdrag av regeringen att vara samordnare i strategiarbetet för Sveriges Domstolars arbete med förtroendefrågor. Regeringsbeslutet togs den 17 december 2009 (Ju2008/10177/DOM) och Domstolsverket ska senast den 31 december 2010 redovisa hur strategierna utformats och implementerats i Sveriges Domstolar.

Utbildningsprogram för förbättrat bemötande av sexualbrottsoffer

Åtgärd 36

Regeringen har gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att utforma och i samråd med berörda myndigheter genomföra ett utbildningsprogram för förbättrat bemötande av sexualbrottsoffer riktat till polismyndigheter, åklagarkamrar och domstolar. Brottsoffermyndigheten ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 1 oktober 2009.

Brottsoffermyndigheten (BroM) arbetade fram en utbildning med en föreläsningdag och två dagar internat, som gavs vid flera tillfällen under 2008 och 2009. Ett hundratal domare och domstolssekreterare deltog, ett femtiotal åklagare och närmare 200 poliser. Utöver det deltog cirka 100 chefer från de tre myndigheterna i en föreläsningdag.

Brottsoffermyndighetens slutsats var att satsningen fallit mycket väl ut. Det berodde mycket på att den gav möjlighet för anställda inom olika delar av rättsväsendet att utbyta erfarenheter på området. Utbildningen bidrog därmed inte bara med kunskap utan gav också möjlighet till reflektion och diskussion om hur man bäst kan bemöta sexualbrottsoffer.

Insatser som vidtagits efter det ursprungliga uppdragets slut

Brottsoffermyndighetens utbildningsprogram om bemötande av offer för sexualbrott var en engångssatsning. Men BroM har under år 2010 utvecklat ett webbaserat utbildningsmaterial på grundval av utbildningsprogrammet. Det omfattar en halv dags utbildning som myndigheterna genomför själva. Tanken är att materialet ska kunna användas både i interna utbildningar inom rättsväsendets myndigheter och gemensamma utbildningar inom rättsväsendet.

Framtiden

På Brå:s fråga till BroM om hur man kommer att arbeta vidare med att förbättra rättsväsendets bemötande av offer för sexualbrott framhåller myndigheten att det ingår i BroM:s uppgifter att verka för att brottsoffer blir bemötta på ett bra sätt, bland annat genom vittnesstödsverksamheten, Rättegångsskolan och ordinarie utbildnings- och informationsinsatser.

Till exempel har BroM tillsammans med Domstolsverket och i samråd med Brottsofferjourernas Riksförbund arbetat fram nationella riktlinjer för vittnesstödsverksamheten, så att stödet ska bli så bra som möjligt.⁶⁶ Riktlinjerna presenterades i juni 2010. Riktlinjerna publicerades i form av två broschyrer, en lite längre version och en lite kortare version. Broschyerna skickades till alla domstolar och till vittnesstödjare.⁶⁷ Broschyerna går in på vittnesstödet roll och uppgifter, tystnadsloftet, utbildning och försäkringar samt grundläggande krav för att bedriva vittnesstödsverksamhet.

BroM har nära kontakter med rättsväsendets myndigheter som har visat ett stort intresse för frågorna. Utbildningsuppdraget har skapat en grund för fortsatt arbete inom området och det webbaserade materialet kommer att vara ett bra verktyg i detta arbete.

Utvärdering av fridskränkingsbestämmelserna

Åtgärd 37

Regeringen har för avsikt att utvärdera straffbestämmelserna om grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning i 4 kap. 4 a § brottsbalken.

Kvinnofridskränkning och grov fridskränkning fick sin nuvarande straffrättsliga utformning genom ändringar i brottsbalken som trädde i kraft den 1 januari 2000 (prop. 1998/99:145). Därmed specialreglerades ansvaret för upprepade straffbara gärningar mot närstående. Syftet var att särskilt uppmärksamma långvariga och upprepade kränkningar av närstående genom en serie i och för sig straffbelagda, men ofta var för sig relativt lindriga, gärningar. I samband med lagändringen konstaterade regeringen att det fanns anledning att noga följa tillämpningen av bestämmelserna. Brå bedömde också i en utvärdering av besöksförbudslagen (Brå 2003), att det finns anledning att utreda om överträdelser av besöksförbud ska kunna medföra ansvar för grov kvinnofridskränkning.

⁶⁶ Brottsoffermyndigheten hade det övergripande ansvaret för uppdraget.

⁶⁷ Kontaktuppgifter för mer information om vittnesstöd och riktlinjerna finns på www.brottsoffermyndigheten.se/vittnesstod

Direktiv till utvärdering av fridskränkingsbrott och egenmäktighet med barn

Mot denna bakgrund tillsatte regeringen i maj 2010 en särskild utredare som har i uppdrag att utvärdera om lagstiftningen bör förändras. Utredaren ska redovisa uppdraget den 31 maj 2011 (Dir. 2010:56).

Utredaren ska utvärdera tillämpningen av brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i syfte att identifiera eventuella tolkningsproblem. År 2009 anmäldes drygt 2 600 fall av grov kvinnofridskränkning och drygt 1 200 fall av grov fridskränkning. År 2008 lagfördes cirka 500 personer för dessa brott. Dessa domar ska ligga till grund för utredarens analys. Utredaren ska undersöka

- vilka brottstyper som ingått vid utdömt ansvar för fridskränkingsbrott och hur reglerna om preskription påverkat detta
- i vilken utsträckning gärningsmannen samtidigt fällt till ansvar för andra brott mot samma målsägande
- vad som enligt domstolarna krävs för att rekvisitionen ”upprepad kränkning” samt ”ägnade att allvarligt skada personens självkänsla” ska anses uppfyllda
- vilken relation gärningsmannen och brottsoffret har eller har haft, när det gäller grov fridskränkning.

Efter denna undersökning ska utredaren ta ställning till om det finns behov av förändringar i straffbestämmelserna när det gäller grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning och i så fall lämna förslag till författningsändringar. Utredaren ska samråda med berörda företrädare för rättsväsendet och ge särskild uppmärksamhet till beredningen av betänkandet *Stalkning – ett allvarligt brott* (SOU 2008:81).

Därutöver ska utredaren undersöka om straffansvaret för egenmäktighet med barn är lämpligt utformat vid gemensam vårdnad. Högsta Domstolen har konstaterat i avgörandet NJA 2006 s. 708 att uttrycket ”egenmäktigt bortför” inte kan omfatta att en vårdnadshavare mot den andra vårdnadshavarens vilja håller kvar barnet på en plats dit barnet förts i båda vårdnadshavarnas samförstånd. Både Riksåklagaren och Åklagarmyndigheten har ifrågasatt att brottet inte kan appliceras när föräldrarna har gemensam vårdnad och begärt en översyn av detta. Beroende av vad slutsatserna blir ska utredaren lämna författningsförslag i ärendet.

Utvärdering av sexualbrottslagstiftningen

Åtgärd 38

Regeringen har för avsikt att under 2008 tillsätta en utredning som ska utvärdera sexualbrottslagstiftningen.

Den 17 juli 2008 tillsatte regeringen en utredning med uppdrag att *dels* utvärdera tillämpningen av 2005 års sexualbrottsreform,⁶⁸ *dels* utreda och ta ställning till om det nuvarande kravet på tvång som grund för straffansvar för våldtäkt bör ersättas med ett krav på bristande samtycke.⁶⁹ Utredningen lämnade sitt betänkande *Sexualbrottslagstiftningen – en utvärdering och reformförslag* (SOU 2010:71) den 27 oktober 2010.

Utredningens generella ståndpunkt är att 2005 års sexualbrottsreform i flera avseenden har uppnått sina syften. Utredningen uppfattar således att skyddet för personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande totalt sett har förstärkts och tydliggjorts och att skyddet för barn, det vill säga personer under 18 år, har förbättrats. Man bedömer också att reformens syfte att skapa klara och väl avgränsade bestämmelser huvudsakligen har tillgodosetts. Sett till olika brottskategorier var för sig har dock, enligt utredningen, syftet med reformen uppfyllts i varierande grad. Det finns brister i lagstiftningen främst när det gäller brott mot vuxna i utnyttjandesituationer, gränsdragningen mellan olika straffbestämmelser om sexualbrott mot barn samt brottet sexuellt ofredande.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att

- en utvidgning och ändring av våldtäktsbestämmelsen genomförs (6 kap. 1 § brottsbalken)
- den samtyckesbaserade bestämmelsen *sexuellt övergrepp* införs i brottsbalken
- ett särskilt skydd införs för barn mot sexualbrott
- brottet sexuellt ofredande ändras
- ändringar görs för att tillträda Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp.

⁶⁸ Sexualbrottsreformen från år 2005 innebar bland annat att våldtäktsbegreppet utvidgats och att skyddet stärkts för barn och ungdomar som utnyttjas i sexuella sammanhang genom att kravet på tvång togs bort.

⁶⁹ Dir. 2008:94.

Ändring och utvidgning av våldtäktsbestämmelsen (6 kap. 1 § brottbalken)

Utvidgningen innebär att det ska vara straffbart att otillbörligt utnyttja inte bara den som befinner sig i ett hjälplöst tillstånd utan också den som annars har särskilda svårigheter att värna sin sexuella integritet. Det kan exempelvis vara en person som förs bort till en okänd plats och där utnyttjas sexuellt eller att en drog- eller alkoholpåverkad person som befinner sig i en hotfull eller utsatt situation, blir utnyttjad. Avgörande ska vara om den utsatta personen befinner sig i en situation där möjligheterna att fritt avvisa sexuella handlingar av ett eller annat skäl är begränsade.

Utredningen föreslår också en annan ändring av våldtäktsbestämmelsen. Ändringen innebär att det i bestämmelsen anges att de sexuella handlingar, förutom samlag, som grundar ansvar för våldtäkt är de där gärningen med hänsyn till den sexuella kränkningens allvar är jämförlig med påtvingat samlag.

En samtyckesbaserad bestämmelse – sexuellt övergrepp – införs

I utredningen föreslås att ett nytt, helt samtyckesbaserat brott införs, kallat *sexuellt övergrepp*. Bestämmelsen innebär att det blir brottsligt att genomföra en sexuell handling med en person utan den personens tillåtelse. Bestämmelsen ska tillämpas först om gärningen inte utgör våldtäkt eller sexuellt tvång. Straffskalan föreslås vara fängelse i högst fyra år. Utredningen lyfter fram att bestämmelsen är betydelsefull, eftersom den både tydliggör samtyckets betydelse och säkerställer att det på ett adekvat sätt blir möjligt att bestraffa den som – oavsett om tvång eller utnyttjande har förekommit eller inte – genomför en sexuell handling med någon som inte tillåter det.

Strängare straff för sexualbrott mot barn

Utredningen påpekar att sexualbrott mot barn generellt tillmätts ett högre straffvärde efter sexualbrottsreformen 2005. Utredningen föreslår att straffansvaret för våldtäkt mot barn ska förutom samlag omfatta varje annan sexuell handling som med hänsyn till den sexuella kränkningens allvar är jämförlig med samlag. Dessutom föreslås att straffminimum höjs för brottet sexuellt utnyttjande av barn från allmänna fängelseminimum till fängelse i sex månader. Straffet blir alltså fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Syftet med höjningen är främst att utjämna tröskeeffekter i fråga om straffvärde mellan våldtäkt mot barn och sexuellt utnyttjande av barn.

Utredningen föreslår också att straffskalan för brottet grovt sexuellt övergrepp mot barn skärps så att straffminimum höjs från fäng-

else i sex månader till fängelse i ett år. Straffet för grovt sexuellt övergrepp mot barn föreslås alltså bli fängelse i lägst ett år och högst sex år.

Utredningen vill ändra brottet sexuellt ofredande

Utredningen föreslår att bestämmelsen sexuellt ofredande utvidgas eftersom tillämpningsområdet i praxis har snävats in. Man föreslår därför att bestämmelsen ändras så att det ska vara straffbart att genom ord eller handlande ofreda en person på ett sexuellt kränkande sätt. För den objektiva bedömningen ska det, i motsats till hur bestämmelsen tillämpas i dag, inte spela någon roll vilken avsikt gärningsmannen haft med sitt handlande. Inte heller när det gäller sexuellt ofredande av barn ska det krävas ett särskilt sexuellt syfte hos gärningsmannen för att en brottslig gärning objektivt sett ska ha begåtts.

Ändringar för att tillträda Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp

En rad ändringar med syfte att Sverige ska kunna tillträda Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp föreslås. Utöver de ovan nämnda ändringarna föreslås att:

- brottet sexuellt ofredande utvidgas till att uttryckligen omfatta gärningar där ett barn i ett sexuellt syfte förmås att bevittna en sexuell handling.
- brottet utnyttjande av barn för sexuell posering och brottet köp av sexuell handling av barn undantas från kravet på så kallad dubbel straffbarhet (att gärningen även är kriminaliserad i det land det begås).
- preskriptionstiden för normalgraden av brottet utnyttjande av barn för sexuell posering förlängs.

Barn- och tvångsäktenskap

Åtgärd 40

En särskild utredare har fått i uppdrag att bl.a. analysera om gällande lagstiftning – i straffrättsligt hänseende – erbjuder ett tillfredsställande skydd mot barn- och tvångsäktenskap (dir. 2005:152, 2006:78 och 2007:88). Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2008.

Ett barnäktenskap definieras som ett äktenskap där åtminstone en av parterna är under 18 år och det inte har beviljats äktenskapsdispens. Det krävs inte att barnet genom någon åtgärd har tvingats ingå äktenskapet. Om tvång har förekommit är det i stället att betrakta som ett tvångsäktenskap. I april 2008 lämnade utredningen som tillsatts för att undersöka frågor om människohandel samt barn- och tvångsäktenskap sitt betänkande *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd* (SOU 2008:41). De förslag på åtgärder som lades fram ansågs inte vara tillfredsställande och den 20 maj 2010 fick en särskild utredare uppdraget att överväga och föreslå åtgärder för att åstadkomma ett ytterligare stärkt skydd mot barn- och tvångsäktenskap (dir. 2010:54). Uppdraget ska redovisas senast den 21 maj 2012.

Justitierådet Göran Lambertz fick uppdraget som särskild utredare. Han ska göra en genomgripande analys i tre delar av barn- och tvångsäktenskap.

Ökad kunskap om barn- och tvångsäktenskap

Ungdomsstyrelsen fick år 2008 i uppdrag att kartlägga förekomsten av arrangerade äktenskap mot en parts vilja i Sverige. Uppdraget resulterade i rapporten *Gift mot sin vilja* som bland annat synliggjorde bristen på kunskap inom området och även omfattningen av problemets omfattning (Ungdomsstyrelsen 2009c). Med detta som bakgrund ska utredaren inhämta ytterligare kunskap om barn- och tvångsäktenskap. Han ska särskilt uppmärksamma vilka det är som drabbas. Förekomsten av religiösa och traditionella vigselliknande ceremonier, som inte utgör vigslar i rättslig mening, ska undersökas. I detta hänseende ska utredaren se över om Kammarkollegiets tillsyn av trossamfundens vigselverksamhet är ändamålsenligt utformad.

Åtgärder mot barn- och tvångsäktenskap

Utifrån kunskapsunderlaget ska utredaren överväga och föreslå åtgärder för att åstadkomma ett ytterligare stärkt skydd mot barn- och tvångsäktenskap. Utredaren ska överväga hur medvetenheten om detta kan höjas och överväga om det finns behov av att förbättra samverkan mellan olika myndigheter. Vidare ska utredaren överväga hur attitydförändringar i förhållande till barn- och tvångsäktenskap kan åstadkommas.

Översyn av lagstiftningen

Utredaren ska göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning. Människohandelsutredningens betänkande (SOU 2008:41) bedömde att det inte

fanns behov av att införa särskilda brottsrubriceringar gällande barn- och tvångsaktenskap. Med hänvisning till ytterligare kunskapsunderlag, främst från Ungdomsstyrelsens rapport *Gift mot sin vilja*, har regeringen beslutat att på nytt överväga lagstiftningen. Utredaren ska överväga om det finns anledning att införa en särskild straffbestämmelse som gäller tvångsaktenskap och hur en sådan bestämmelse skulle kunna utformas, göra en fördjupad analys av förutsättningarna för att införa straffrättslig lagstiftning som träffar barnäktenskap samt analysera och ta ställning till om det finns skäl att införa ytterligare begränsningar när det gäller att få ett äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag erkänt i Sverige (t.ex. fullmaktsäktenskap).

Processen att utreda dessa två begrepp har tagit lång tid. Eftersom den första utredningen inte kom med tillräckligt tillfredsställande resultat fick en ny utredare tillsättas som förhoppningsvis kommer fram till mer konkreta förslag på åtgärder. Dessutom antog regeringen den 27 maj 2010 en handlingsplan (Skr. 2009/10:229) för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja och för att ytterligare vidta åtgärder för att stödja de unga som drabbas. Handlingsplanen omfattar 15 åtgärder, Ungdomsstyrelsen har fått en central roll i handlingsplanen och är sammankallande till ett myndighetsnätverk som ska samverka inom detta område. Mer information om Ungdomsstyrelsens uppdrag men även om handlingsplanen redovisas i åtgärd 54 (kartläggning av arrangerade äktenskap).

Förlängd preskriptionstid för könsstympning

Åtgärd 41

I en departementspromemoria (Ds 2007:1) föreslås att preskriptionstiden för könsstympning ska förlängas så att den börjar löpa först när målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. Förslaget har remissbehandlats och bereds inom Justitiedepartementet.

Eftersom könsstympning inte sällan genomförs i barndomen kan brottet hinna preskriberas innan offret blir myndigt. Det kan vara svårt att upptäcka och beivra brott eftersom brottet ofta genomförs på initiativ av en närstående. På grundval av ovan nämnda departementspromemoria och remissvaren utarbetade regeringen ett lagförslag som innebär att preskriptionstiden för könsstympning som begås mot barn börjar löpa först den dag barnet fyller eller skulle ha fyllt 18 år, 35 kap. 4 § brottsbalken. Detsamma gäller försök till könsstympning som begås mot barn (prop. 2009/10:50 *Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott*).

Lagändringen trädde i kraft den 1 juli 2010.

Förbättrade lagregler om bodelning

Åtgärd 42

Den 1 juli 2007 trädde nya regler i kraft om bodelning.

Sedan Brå:s delrapport har inga nya omständigheter framkommit som föranleder ytterligare uppföljning av åtgärden.

Uppföljning av förändrad ordning gällande rättsintyg

Åtgärd 43

Regeringens ambition är att följa upp reformen med en ny ordning för utfärdande av rättsintyg.

Sedan Brå:s delrapport har inga nya omständigheter framkommit som föranleder ytterligare uppföljning av åtgärden.

Utveckling av insatser riktade till våldsutövare

Detta avsnitt innehåller fyra åtgärder. Socialstyrelsen har två uppdrag som handlar om socialtjänstens arbete. Kriminalvården har de andra två uppdragen som berör programverksamhet för dömda.

Utvärdering av metoder och arbetssätt i socialtjänstens arbete med våldsutövande män

Åtgärd 44

Regeringen har avsatt medel till Institutet för utveckling av metoder inom socialtjänsten (IMS) för att utvärdera och utveckla befintliga socialtjänstanknutna arbetssätt som vänder sig till män som utövar våld. IMS ska redovisa sitt uppdrag senast i juli 2010.

Regeringen framhåller i sitt uppdrag att insatser som riktar sig till våldsutövande män är en viktig del i socialtjänstens arbete för att bekämpa och förebygga mäns våld mot kvinnor eftersom socialtjänsten har ett ansvar för att hela familjen får den hjälp och det stöd som respektive person behöver. En delrapport publicerades i juni 2009 och en slutredovisning den 1 juli 2010, *Behandling av män som utövar våld i nära relationer – en utvärdering* (Socialstyrelsen 2010b).

Av slutrapporten framgår att studien kom att omfatta verksamheter på åtta platser i landet.⁷⁰ Verksamheterna delades in i tre grupper: ATV (Alternativ till våld), kris- eller manscentrum och Utväg. Även om tanken var att jämföra de olika typerna av verksamheter för att se om de hade olika effekter, visade sig behandlingsmetoderna i de tre grupperna vara ganska likartade. Ett centralt tema i behandlingen var att männen ska inse sitt ansvar för våldet.

Lovande resultat

De 188 män som tackade ja till att delta hade valt att påbörja behandling. Vanligast var att de hade kommit för behandling på eget initiativ (35 procent angav det). De flesta övriga hade kommit på kvinnans initiativ (17 procent) eller via polis och rättsväsende eller någon social instans som familjerådgivning eller familjerätt.

Ett år efter behandlingens start var 19 procent kvar i behandling, 38 hade genomfört den och 43 procent hade avbrutit behandling-

⁷⁰ Antalet var ursprungligen tio men två verksamheter föll bort.

en.⁷¹ I genomsnitt hade de som genomfört behandlingen haft 23 samtal på 10 månader. Männerna fick besvara flera självskattningsformulär när de började i behandling. Ett år senare fyllde 140 av dem i samma formulär. Hälften av männen (51 procent) angav att de utövat allvarligt fysiskt våld året före behandlingen. Ett år senare var det 23 procent som angav detta eller kan antas skulle ha angett det, om man förutsätter att våldet inte minskade bland dem som föll bort vid uppföljningen; annars blir andelen mindre. Andelen som svarade att de utövat allvarligt psykiskt våld minskade från 59 till 39 procent. De flesta, 78 procent, angav också att hade utövat lindrigt fysiskt våld året före behandlingen. Den andelen minskade till 43 procent under uppföljningstiden.

Även männens uppgivna psykiska problem och alkoholproblem minskade. Andelen som hade problem var dock fortfarande större än hos en normalgrupp.

Det fanns inga signifikanta skillnader mellan de tre grupperna av verksamheter i förbättringarna över tid.

Osäkerhet i mätningen av effekterna

Säger männen sanningen?

De instrument som användes för att mäta männens användning av våld är väl utprovade.⁷² Men det kan ändå finnas en viss osäkerhet om uppgifternas validitet när det är våldsutövaren själv som svarar på frågorna. Därför var Socialstyrelsens avsikt att även inhämta information om männens våldsutövning från de kvinnor som männen hade en relation till. Det var emellertid bara 16 kvinnor som tackade ja till att delta i utvärderingen. 70–80 procent av kvinnornas beskrivningar av vad som hänt före respektive efter var desamma som männens. Den bristande överensstämmelsen bestod vid föremätningen nästan uteslutande i att kvinnorna rapporterade våld som männen inte rapporterade. Vid eftermätningen var det däremot lika vanligt att männen rapporterade våld som inte kvinnorna rapporterade som tvärtom.

Avsikten var också att inhämta uppgifter om männen från polisens misstankeregister, som ett komplement till männens egna uppgifter. Dessa uppgifter gick inte att få fram i tid till rapportens färdigställande. Socialstyrelsen kommer att analysera det materialet i sitt fortsatta arbete.

Beror förbättringarna på behandlingen?

⁷¹ N=170, uppgift saknas för 18 män.

⁷² De inrymmer en stor mängd konkreta frågor om vad som ägt rum och är "inte lätta att lura" enligt underhandsformulering från den tidigare projektledaren Annika Eriksson.

Även om männens uppgifter speglar verkligheten finns det en osäkerhet om hur resultatet ska tolkas. Det är inte säkert att förbättringarna berodde på behandlingen. Det kan vara så att männen blev motiverade att söka hjälp i en akut situation, som skulle ha lugnat ner sig även utan den behandling de fick (skulle ha självläkt). För att veta om det minskade våldet bland männen berodde på behandlingen hade det krävts skillnader mellan verksamheterna eller att utvärderingen också hade omfattat en kontrollgrupp som inte fick behandling. Någon sådan fanns inte att tillgå. Osäkerheten huruvida om det var behandlingen som ledde till förbättringarna förstärks enligt Brå:s bedömning av det faktum att det bara är i fråga om lindrigt psykiskt våld som man kan se ett signifikant bättre resultat för dem som fullföljt behandlingen jämfört med dem som avbrutit. Även när det gäller allvarligt fysiskt och psykiskt våld finns skillnader i den riktningen, men gruppen som deltagit i studien är för liten för att man ska kunna veta om dessa skillnader beror på slumpen.

Socialstyrelsens övergripande bedömning är dock att resultaten är lovande. Resultaten tyder på att behandling av män kan vara ett verksamt medel för att bekämpa våld mot kvinnor i nära relationer. Det behövs dock studier över längre tid och studier som bättre kan avgöra vilka som är de verksamma faktorerna när män upphör att utöva våld i nära relationer.

Utveckling av socialtjänstens arbete med våldsutövande män

Åtgärd 45

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för socialtjänstanknutna verksamheter för män som utövar våld. Uppdraget ska samordnads med tidigare nämnda utvärderingsuppdrag (åtgärd 44).

Regeringens tanke är att resultatet av utvärderingarna i åtgärd 44 ska lägga grunden för det uppdrag som aviseras i åtgärd 45. Regeringen har ännu inte givit uppdraget till Socialstyrelsen (nov 2010), men enligt underhandsuppgifter kommer det att ske inom kort.

Satsning på verksamheter inom kriminalvården riktade till våldsamma män

Åtgärd 46

Regeringen avser att ge Kriminalvården i uppdrag att genomföra en särskild satsning på åtgärder ägnade att öka insatserna för sexualbrottsdömda samt män som dömts för våld i nära relationer. Satsningen ska inriktas på att samtliga män som dömts för dessa typer av brott i samband med planering av verkställigheten ska kunna erbjudas att delta i adekvat programverksamhet. Vidare ska kriminalvårdens insatser för dessa klientgrupper avseende såväl riskbedömning, metoder, utslussning och samverkan med andra huvudmän utvecklas.

Regeringen beslutade 11 september 2008 att ge ett uppdrag till Kriminalvården som i huvudsak går ut på att utveckla och öka deltagandet i programverksamheterna IDAP och ROS. IDAP (Integrated Domestic Abuse Programme) är ett program för män som är dömda för att ha misshandlat eller utövat andra former av kontrollerande beteende mot sin partner eller före detta partner. ROS (Relation och Samlevnad) är ett program för sexualbrottsdömda män. Uppdraget delredovisades den 31 oktober 2009 och en slutredovisning ska lämnas senast den 1 april 2011.

I Brå:s delrapport, som primärt byggde på Kriminalvårdens delredovisning, redogjordes för hur Kriminalvården arbetat med uppdraget till och med oktober 2009. Där framgick att man vidtagit flera åtgärder för att få fler dömda att delta i IDAP och ROS. Det framgick också att antalet personer som deltagit i IDAP och ROS ökat mellan 2007 och 2009. För att få en bild av hur arbetet fortskrider sedan förra delrapporten har Brå talat med representanter för Kriminalvården.

Bristande motivation är ett stort hinder...

Enligt Kriminalvården är det drygt tre fjärdedelar av alla som påbörjar IDAP och ROS som också fullföljer det. Omfattande avhopp är således inte det avgörande hindret för att öka antalet som genomgår ett program. Bristande motivation att påbörja anges i stället av Kriminalvården som det enskilt största problemet för att få fler klienter i programverksamhet. Majoriteten av dem som påbörjar programmen gör det på förslag från personal i Kriminalvården; det är således få klienter som själva anmäler intresse för programmen.⁷³ Det inne-

⁷³ Enligt Kriminalvården upplever många skam inför att prata om brottet och inte sällan förnekar man att man över huvud taget har ett problem.

bär att det i många fall är upp till Kriminalvården att identifiera och motivera klienter att påbörja och fullfölja programmen.

...men Kriminalvården har ingen genomtänkt rekrytering av deltagare

Kriminalvården har konstaterat att det saknas ett strukturerat arbete för att rekrytera klienter till programmen i både anstalter och frivården. När det gäller ungdomar och narkotikamissbrukare bedrivs uppsökande arbete på häkten för att motivera dem att komma till särskilda anstalter och verksamheter i frivården som är anpassade till deras problem. Kriminalvården började under 2010 att bedriva uppsökande verksamhet på häktet i Malmö för att även motivera personer som dömts för våld i nära relation eller sexualbrott att delta i programverksamheten IDAP och ROS. Ännu kan Kriminalvården dock inte se att detta ökat tillströmningen av deltagare.

Rätt kompetens i frivården har saknats

I Brå:s delrapport framgick att ett annat hinder som Kriminalvården identifierat är brist på tillgång till personal med rätt kompetens i frivården. Vid inventeringen som gjordes under hösten 2008 framgick att bara 21 av landets 32 frivårdskontor kunde erbjuda IDAP och ROS till sina klienter. Eftersom klienterna i möjligaste mån ska ha kontakt med det frivårdskontor som ligger närmast bostadsorten, får kunskapsbristen konsekvenser både för dem som döms till frivårdspåföljd och för dem som påbörjar ett program i anstalt som ska avslutas under den villkorliga frigivningen. Kriminalvården har nu genomfört utbildningar för frivårdsinspektörer och skapat samarbetsstrukturer för små frivårdskontor som har så få klienter att det inte anses motiverat med egen specialistkompetens. Sedan oktober 2010 har alla frivårdskontor tillgång till personal med den aktuella kompetensen. Förutom ökade praktiska möjligheter för klienterna att genomgå ett program betyder det också att frivårdsinspektörernas ökade kompetens ger bättre förutsättningar för att identifiera och motivera potentiella klienter.

I Brå:s delrapport framgick att Kriminalvården på försök genomfört program (ROS individuellt program) med hjälp av tolk eftersom vissa klienter inte talar tillräckligt bra svenska för att delta i den ordinarie programverksamheten. Under 2010 genomfördes också IDAP i grupp vid en anstalt med stöd av tolk.

En viss ökning kan ses men Kriminalvården vill fortsätta utvecklingsarbetet

I Brå:s delrapport konstaterades att antalet som genomgått både IDAP och ROS ökat under åren 2007 till 2009. Utifrån en preliminär uppskattning från Kriminalvården över klienter som fullföljt program under de första nio månaderna av 2010 verkar ökningen fortsätta för IDAP, men inte för ROS. Där är nivån ungefär densamma som år 2009.⁷⁴

Kriminalvården framhåller att uppdraget gavs så sent som hösten 2008 och att det kan krävas längre tid för att se effekter av arbetet. Kriminalvården har därför äskat pengar från regeringen för att fortsätta uppdraget även under 2011. Den representant från Kriminalvården som Brå talat med menar att man, för att kunna dra verkliga lärdomar av arbetet och för att satsningen ska få önskad effekt, i ett idealt scenario skulle få uppdraget förlängt med två år, det vill säga till 2012.

Förbättrade förutsättningar för Kriminalvårdens programverksamheter

Åtgärd 47

Regeringen har i en proposition om ändringar i kriminalvårdslagsstiftningen bl.a. föreslagit ändringar i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt om intagnas rätt att inneha personlig egendom (prop. 2006/07:127). Ändringarna innebär att Kriminalvården får möjlighet att förbjuda intagna att inneha böcker, tidskrifter och tidningar som kan antas motverka den behandling som de genomgår. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2008.

Sedan Brå:s delrapport har inga nya omständigheter framkommit som föranleder ytterligare uppföljning av åtgärden.

⁷⁴ En sådan uppskattning är dock ingen säker indikator på helårsresultatet.

Ökad samverkan

Detta avsnitt inrymmer fyra uppdrag. Länsstyrelserna har två av uppdragen som handlar om att främja lokal och regional samverkan. Rikspolisstyrelsen ska utveckla en modell för en särskild brottsutredningsmiljö som bygger på samverkan mellan relevanta aktörer och Nationellt centrum för kvinnofrid ska sprida kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.

Stöd till samordning av insatser i länen

Åtgärd 48

Regeringen har gett länsstyrelserna i uppdrag att inom ramen för sitt ansvarsområde ta initiativ till och på olika sätt stödja samordningen i länet av frågor som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor och barn som bevittnar våld. Uppdraget ska redovisas senast den 1 maj 2009.

Under 2007 och 2008 hade länsstyrelserna i uppdrag att i länet stödja samordningen av arbetet med mäns våld mot kvinnor. Uppdraget slutredovisades 5 maj 2009. (Länsstyrelsen i Stockholm 2009:6). I Brå:s delrapport redogjordes för huvuddragen i rapporten: hur samordningen har organiserats i länen, vilka aktörer som involverats och vilka resultat som uppnåtts. Inför föreliggande slutrapport har Brå talat med representanter för åtta länsstyrelser⁷⁵ för att dels få en uppdaterad bild av samordningsarbetet, dels få veta vilka reflektioner som länsstyrelserna gör drygt ett år efter slutredovisningen.

De flesta av länsstyrelserna som Brå haft kontakt med hade ett kvinnofridsnätverk som träffas regelbundet, redan innan samordningsuppdraget i handlingsplanen. Arbetet inom det nätverket har fortsatt även efter att uppdraget avrapporterats. Några särskilda samordningsprojekt av det slag som bedrevs när uppdraget pågick, har inte inletts (hösten 2010).

Antalet verksamheter där kommuner samverkar har ökat

Representanterna för länsstyrelserna i de åtta länen ger en rad exempel på verksamheter kring kvinnofrid, där flera kommuner samarbetar och som startat i länet under och efter det att uppdraget pågick. Det är till exempel ett kvinnocentrum dit våldsutsatta kvinnor i flera kommuner kan vända sig, ett ambulerande kriscentrum för män som

⁷⁵ Länsstyrelserna i Stockholm, Uppsala, Kalmar, Gotland, Västmanland, Värmland Kronoberg och Örebro.

utövar våld, ett ”hedershus” på internet samt kommunövergripande samtalsgrupper för barn som bevittnat våld.

Uppdragen var splittrade men har gett positiva effekter

Flera av de länsstyrelser som Brå talat med menar att många av deras uppdrag i handlingsplanen överlappade varandra, vilket bidrog till förvirring. Någon tog också upp att redovisningen av alla uppdrag blev en tung administrativ börda i vissa län, fram för allt de små länen. En intervjuad tyckte att uppdragstiden (två år) var för kort och att uppdraget tog slut innan de hann börja arbeta med frågan på allvar. En annan synpunkt var att regeringskansliet hade kunnat ordna erfarenhetsutbyten mellan inblandade relevanta aktörer innan handlingsplanen sjösattes. Då hade man tjänat tid när uppdragen skulle genomföras och kunnat undvika en del fallgropar.

Trots dessa påpekanden uppger i stort sett alla intervjuade att arbetet med kvinnofrid intensifierats som en följd av de uppdrag som länsstyrelserna fått i planen. Länsstyrelserna har tagit en mer aktiv roll och kunnat ”trycka på” kommunerna att ta tag i frågan på ett bättre sätt. Uppdragen har gett status och legitimitet åt frågan och påskyndat och konkretiserat samordningsarbetet. Deras bedömning är att kommunerna nu i större utsträckning samtalar med varandra, ser möjligheten till samordningsvinster och i flera fall startar gemensamfinansierad verksamhet för våldsutsatta kvinnor.

Att tillsynsansvaret tagits över av Socialstyrelsen medför svårigheter

Sedan 2010 har ansvaret för att utöva tillsyn av socialtjänstlagens efterlevnad flyttats från länsstyrelserna till Socialstyrelsens regionala enheter. I många fall har den personal som arbetat med kvinnofridsfrågor på länsstyrelsen flyttat med uppdraget till Socialstyrelsen. Flera av de intervjuade påtalar problem med överflyttningen. Den har medfört att länsstyrelsen både tappat insyn i kommunernas arbete och ett viktigt påtryckningsmedel. I något län har förändringen gjort att kvinnofridsarbetet avstannat, och där arbetar man under hösten 2010 för att organisera sig på nytt.

Stöd till lokal samverkan för kvinnofrid

Åtgärd 49

Regeringen avser att avsätta medel för att stödja utvecklingen av lokal samverkan för kvinnofrid i kommuner.

På flera håll i landet har myndigheter och ideella organisationer utvecklat modeller för samarbete för att motverka mäns våld mot kvinnor. Regeringen har beviljat länsstyrelserna pengar för att stimulera, utveckla och utvärdera sådan lokal samverkan. År 2008 uppdrogs åt länsstyrelserna att fördela sex miljoner kronor, och under år 2009 skulle sju miljoner kronor fördelas. Den 31 mars 2010 lämnades en delredovisning över de utbetalade medlen fram till 1 december 2009 (Länsstyrelsen i Stockholm 2010). Ytterligare tio miljoner fördelas under år 2010. Uppdraget ska slutredovisas den 30 april 2011. Redovisningen samordnas av Länsstyrelsen i Stockholm.

Alla pengar inte rekvirerade

Under åren 2008–2009 har 69 projekt fått ekonomiskt stöd. Av de drygt 13 miljoner som avsatts har knappt tio miljoner kronor förmedlats. Efter att administrativa kostnader räknats bort finns drygt två miljoner kronor kvar av pengarna för åren 2008 och 2009. Två länsstyrelser, Jämtland och Gotland, har inte rekvirerat några medel för 2008 eller 2009 och två länsstyrelser, Dalarna och Kalmar, har bara rekvirerat en del av det avsatta beloppet. Blekinge rekvirerade pengarna men fördelade dem inte. De överblivna medlen har tillsammans med de ordinarie tio miljonerna utlysts under 2010.

I delredovisningen resonerar länsstyrelserna om tänkbara orsaker till att alla pengar inte fördelats. De uppfattar att intresset för att söka pengar inte varit särskilt stort. Det anses kunna bero på att det är relativt små belopp som beviljas. Att skriva en ansökan samt förbinda sig till kraven på dokumentation och uppföljning, anses inte alltid vara värt besväret. Detta är också ett resonemang som framförts av små kommuner som avstått från att söka andra utvecklingsmedel för arbete med mäns våld mot kvinnor (se åtgärd 2 i Brå:s delrapport 2010:4). De länsstyrelser som inte rekvirerat några medel alls, Jämtland och Gotland, är också de länsstyrelser som fått minst pengar, totalt 190 000 respektive 90 000 kronor för åren 2008 och 2009.

Man kan också tänka sig att en bidragande orsak till att länsstyrelserna ännu inte förmedlat alla medel är att regeringen fattade beslutet så sent som den 28 augusti 2008. Alla länsstyrelser utlyste inte medlen och sannolikt tog det också en viss tid innan kommunerna också efter utlysningen fått kännedom om satsningen. Också själva arbetet med att framställa en ansökan tar tid. Det är en förklaring som också uppges av den representant från Länsstyrelsen i Stockholms län som Brå talat med.

Flera kommuner har beviljats medel både från de generella utvecklingsmedlen för arbete med mäns våld mot kvinnor (se bl.a. åtgärd 2 i Brå:s delrapport 2010:4) och från specifika medel för samverkan i frågan. I länsstyrelsernas rapport föreslås att utvecklingsmedlen för

samverkan borde ingå i de övriga utvecklingsmedlen, men som ett av de prioriterade områdena. Därigenom skulle kommunernas arbete med ansökan och uppföljning sannolikt förenklas, liksom länsstyrelsens administration av medlen.

Inga utvärderingar bland de beviljade projekten

I uppdraget till länsstyrelserna säger regeringen att medel ska fördelas för att stimulera dels nyetablering eller vidareutveckling av samverkan och dels utvärdering av befintlig samverkan. Av redovisningen framgår att det är ungefär lika vanligt att kommunerna sökt pengar för att stimulera nyetablering (43 st.) som för att vidareutveckla befintlig samverkan (47 st.). Flera kommuner har sökt både för nyetablering och för vidareutveckling. Ingen har dock sökt pengar för att utvärdera en befintlig samverkan. Enligt den representant för Länsstyrelsen i Stockholms län som Brå talat med kan det bero på att pengarna kom lite hastigt och att få kommuner kommit igång med samverkan. Å andra sidan finns det inget som hindrar att ett utvärderingsprojekt inleds redan när en verksamhet startar.

Stor spridning på projektens hemvist, aktörer, målgrupper och verksamhet

Bland de 69 beviljade projekt som lämnat redovisning till länsstyrelserna finns en relativt jämn geografisk spridning. Södermanland, Värmland och Västerbotten sticker ut i avseende på att de startat relativt många projekt med lite pengar. För mindre än 400 000 kronor vardera har där startats minst fem samverkansprojekt. I övrigt kan noteras att många projekt startat i storstadslänen Skåne (8 st.) och Västra Götaland (13 st.), län som också tilldelats mer pengar än andra. I Stockholms län, som fått mest pengar, totalt 2 730 000, har dock bara två projekt startats. Där valde man att inte utlysa medlen utan erbjöd pengarna till två större samverkansprojekt, det ena mellan sju kommuner i nordvästra Stockholm, bland annat med ett projekt om att samordna verksamhet för män. Det andra projektet omfattade 14 stadsdelar i Stockholms stad där man bland annat tog fram en gemensam handlingsplan.

Det finns också en stor spridning när det gäller vilka aktörer som kommunerna ska samverka med. De som dominerar är dock i nämnd ordning frivilligorganisationer (främst kvinno- eller brottsofferjourer) andra kommuner, sjukvården och rättsväsendet (främst polis). Till de mindre vanliga samverkansparterna hör kyrkor, skolor, Migrationsverket och Försäkringskassan.

Som målgrupper för samverkansarbetet är den generella inriktningen på våldsutsatta kvinnor och barn som upplevt våld i nära relation vanligast. Lika vanligt är att man ska samverka om heders-

relaterat våld, vilket är förvånande mot bakgrund av att regeringen i sitt beslut använder termen ”mäns våld mot kvinnor”. Det är Brå:s erfarenhet att många tolkar detta som att inte i första hand handla om arbete mot hedersvåld.

Av länsstyrelsernas redovisning kan konstateras att många grupper och områden står i fokus för samverkansarbetet. En kritik som länsstyrelserna dock framför är att det är få som tar det helhetsgrepp på problematiken med mäns våld mot kvinnor som regeringen omnämner i länsstyrelsernas uppdrag. Ett sådant helhetsgrepp går ut på att samtidigt arbeta med att kvinnan får stöd och skydd, barnen får bearbeta sina upplevelser och mannen erbjuds behandling för att sluta använda våld.

Länsstyrelserna redovisar också vilken verksamhet som pengarna använts till. Det framgår att komplexiteten på samverkansarbetet varierar kraftigt. Som ytterlighetsexempel nämns ett enstaka seminarium respektive operativa samverkansstrukturer. Drygt en tredjedel av projekten består av utbildning (25 av 69), medan närmare två tredjedelar rör operativ samverkan (45). Syftet med att anordna utbildningar i samverkanssammanhang sägs vara för att öka samsynen. Utbildningsinsatserna har varierat i omfattning, med allt från endagsseminarier till längre utbildningar på högskolenivå.

Prioritet har givits till de projekt som har ambitionen att etablera samverkan med andra inom sin ordinarie verksamhet. Detta görs i syfte att öka chansen att samverkan ska kunna fortsätta efter det att projektpengarna är slut. Länsstyrelsen i Stockholm menar att det i ansökningarna ofta är något otydligt hur kommunerna avser göra detta. Med en generös bedömning från länsstyrelsernas sida anser man att närmare hälften av projekten har ett sådant upplägg.

Målet med satsningen anses uppnått trots vissa brister

Totalt har 69 projekt beviljats medel, och det tyder enligt Länsstyrelsen i Stockholm på att det ändå varit relativt attraktivt att söka pengar för att samverka. Att så många kommit i gång med ett samarbete i anslutning till satsningen gör att Länsstyrelsen i Stockholm drar slutsatsen att målet med satsningen uppnåtts. Enligt representanten från Stockholms Länsstyrelse gör utvecklingsmedlen att fler kommuner vågar testa lite nya former för samverkan, men att det i många projekt är osäkert huruvida samverkan kommer att fortsätta efter att projektpengarna tagit slut. I mer än hälften av projekten gick det inte att se att man säkrat den framtida samverkan på något sätt. Enligt Länsstyrelsen i Stockholm kan det bero på att det i satsningens upplägg finns en inbyggd kortsiktighet, dels för att satsningen kommer plötsligt, dels för att pengar bara kan beviljas för ett år i taget.

Utveckling av den fysiska miljön för att utreda våld mot kvinnor

Åtgärd 50

Regeringen avser att ge Rikspolisstyrelsen i uppdrag att vidta åtgärder för uppbyggnad av en fysisk miljö särskilt anpassad för brottsutredning av våld och andra övergrepp mot kvinnor. Lokalisering, utformning och inredning av lokaler samt val av teknisk utrustning och andra hjälpmedel ska utgå från och anpassas till de krav som följer av den utsatta kvinnans situation. Då det övergripande syftet med uppdraget är att resultatet av detta ska kunna användas som en nationell modell är en viktig del i arbetet att sprida information om arbetet och ta emot externa studiebesök. Arbetet ska genomföras tillsammans med Polismyndigheten i Skåne och ha som verksamhetsmässig grund det samarbete som Polismyndigheten i Skåne och Malmö stad bedriver inom Kvinnofridsprogrammet.

Rikspolisstyrelsen (RPS) fick i mars 2008 tillsammans med Polismyndigheten i Skåne i uppdrag av regeringen att utveckla och bygga upp en fysisk miljö som är speciellt anpassad för att utreda våld mot kvinnor. Uppdraget skulle avrapporteras den 28 februari 2010.⁷⁶

Lokaler valdes i kvarteret Karin och projektet fick därför namnet Karin. De nya lokalerna invigdes i början av september 2008.

Utredning och stöd i en miljö som anpassats till de utsatta kvinnorna

Av polisens avrapportering framgår att lokalerna i Projekt Karin har utformats, inretts och tekniskt utrustats utifrån brottsoffrets behov (Rikspolisstyrelsen 2010d). Vid inredningens materialval och färgsättning har fokus legat på trygghet, värme och hemkänsla. I lokalerna finns också 12 samtalsrum som har försetts med specialanpassad teknik för att säkerställa hög kvalitet på bild- och ljudupptagningar.

I lokalerna kan den som råkat ut för våld och sexuella övergrepp träffa polis, socialrådgivare från socialtjänstens Kriscentrum för våldsutsatta kvinnor, gynekolog, rättsläkare och åklagare under samma tak. Polisen och Kriscentrum har sina arbetsplatser i lokalen medan övriga aktörer kommer dit vid behov. Brottet utreds, eventuella skador dokumenteras och en bedömning görs om och i vilken omfattning den utsatta behöver skydd. Kvinnan kan också få psykosocialt stöd och praktisk hjälp före, under och efter brottsutredningsprocessen.

⁷⁶Ju 2008/4891/PO.

Varje morgon träffas polis, åklagare och socialrådgivare från Kriscentrum för att samplanera hur man ska arbeta i de aktuella fallen. Före mötet har man gjort en enskild bedömning för att fastställa behovet av skydd, och vid akut behov kontaktas i första hand kommunens egna skyddade boenden. Kvinnan kontaktas sedan för ett samtal med personal från Kriscentrum med syftet att få en bild av hennes utsatthet och situation och erbjuda fortsatt stöd. Enligt underhandsuppgift från Kriscentrum tackar runt hälften av kvinnorna ja till det erbjudandet.

Informationsspridning en viktig del av verksamheten

Projekt Karin har tagit emot ett stort antal studiebesök från både nationella och lokala myndigheter samt frivilligorganisationer. En hemsida, www.projektkarin.se, har skapats. Hemsidan hade runt 6 500 unika besökare under 2009.

Utvärdering av projektet

I juni 2008 fick RPS och Polismyndigheten i Skåne också i uppdrag att utvärdera verksamheten.⁷⁷ Det som skulle utvärderas var ”hur den särskilt anpassade fysiska miljön för att utreda mäns våld mot kvinnor som skapats vid Polismyndigheten i Skåne påverkat de våldsutsatta kvinnornas upplevelser av bemötandet”. Utvärderingen, som gjorts vid Rättssociologiska enheten vid Lunds universitet, presenterades i april 2010.⁷⁸

Få kvinnor i studien hade förhörts i Karins lokaler

Med hjälp av polisen skickades dels enkäter, dels en inbjudan om att delta i en intervjustudie till kvinnor i Malmö som polisanmält att de utsatts för våld i nära relation. Det första utskicket gick till alla 213 kvinnor som hade anmält ett sådant brott under de första åtta månaderna 2008, det vill säga innan Karin startade. Det andra utskicket gick till de 92 kvinnor som anmält våld i nära relationer under de första nio månaderna 2009, det vill säga efter att Karin startat. Bortfallet blev stort⁷⁹, antalet svarande på första utskicket var 39 och endast 19 på det andra. Därutöver intervjuades kvinnor i de två målgrupperna. Sju djupintervjuer gjordes med kvinnor som anmält ett brott innan projekt Karin startade och 11 kvinnor som anmält brott efter det att projekt Karin startat.

⁷⁷ Ju 2008/4891/PO.

⁷⁸ Annika Rejmer, Anna Sonander, Charlotte Agevall: *Våldsutsatta kvinnor berättar. En utvärdering av projekt Karin*, Rikspolisstyrelsen april 2010, PoA-428-7260/07.

⁷⁹ Svarsfrekvensen var 20 procent vid det första utskicket och 24 procent vid det andra. Ingen bortfallsanalys har kunnat göras på grund av restriktioner från den regionala etikprövningsnämnden.

Den ursprungliga tanken var att jämföra synen på bemötandet bland kvinnor som anmält brottet före respektive efter det att Karin startade, för att kunna belysa hur införandet av Karin hade påverkat kvinnornas upplevelser av bemötandet. Den tanken fick dock släppas, eftersom flera av kvinnorna i det andra utskicket inte hade utretts vid Karin.

När det gäller intervjustudien fanns det kvinnor i båda grupperna som antingen hade eller saknade erfarenhet av Karin. Totalt sett hade 10 av 18 intervjuade kvinnor erfarenhet av Karin.⁸⁰

Studien är i stället inriktad på att mer generellt beskriva hur kvinnorna såg på bemötandet i samband med brottsanmälan och utredning, och hur de skulle önska att det var. I studien redovisas kvinnornas upplevelse av bemötandet i samband med brottsanmälan och utredning och hur de anser att Karin som modell bör vidareutvecklas. De synpunkter som ges på lokalernas utformning grundar sig i vissa fall på det intryck kvinnorna fick vid intervjutillfället, eftersom intervjuerna ägde rum i Karins lokaler.

Lokalernas utformning viktig för de flesta av kvinnorna

Resultaten från enkätundersökningen visar att majoriteten av kvinnorna i studien tycker att miljöaspekter är viktiga för hur de upplever utredningen. De menar att stressen och spänningen i situationen kan minska om polisens förhör sker i en bra miljö och viljan och motivationen till att berätta och medverka i brottsutredningen kan öka. Att lokalen är barnanpassad underlättar också för kvinnor med mindre barn. De som blev intervjuade i Karins lokaler uppskattade miljön och beskriver den som *"fin, avslappnande, familjär, inte så polisiär, trygg och välkomnande"*. En av kvinnorna sade: *"Att sitta i ett förhörssrum som polisstationen med kala väggar, det är ju helt annorlunda än att sitta här, och här känner man sig trygg"*.

Men även bland dem som inte blivit förhörda på Karin utan i familjevåldshotelns lokaler var en hel del nöjda med lokalerna och uppfattade dem som välkomnande och trygga⁸¹. Slutligen fanns det kvinnor som över huvud taget inte tyckte att lokalernas utformning var särskilt viktig.

⁸⁰ Vissa kvinnor hade gjort anmälningar både före och efter Karin, andra hade inte erfarenhet av brottsutredning på Karin men hade fått psykosocialt stöd i lokalen av Kvinnokriscentrum. Fyra av kvinnorna som hade gjort en anmälan efter det att Karin hade startat uppgav i intervjuerna att de inte tidigare hade besökt Karin. Det berodde på att en förutsättning för att en kvinna skulle komma till Karin vid en polisutredning år 2009 var att hon behövde förhöras mer än en gång. Som ett resultat av studien har verksamheten på Karin organiserats som en polisstation med anmälningsupptagning under kontorstid.

⁸¹ I enkätundersökningen var det hälften av kvinnorna som hade erfarenhet av de lokalerna som uppgav detta.

De flesta var nöjda med bemötandet från polisen

Resultaten från enkätundersökningarna visar att de flesta kvinnorna var nöjda med polisens bemötande, oavsett om de blivit utredda vid Karin eller inte. Resultaten visar därutöver att det erbjudande om stöd från socialtjänsten som konceptet Karin innebär, attraherar en ny målgrupp – den välutbildade kvinnan som är integrerad på arbetsmarknaden och i samhället och som ställer höga krav på myndigheternas bemötande och insatser.

Närmare 70 procent svarar dessutom att de är mycket nöjda eller ganska nöjda med polisens sätt att utreda deras fall. Det som kvinnorna generellt tyckte var det viktigaste med anmälan är att mannen förstår att han har handlat fel och att han lämnar henne ifred. Det framgår dock inte i vilken utsträckning de tyckte att detta mål uppfyllts.

Samarbetet med socialtjänsten en viktig del

Lokalernas utformning är bara den ena komponenten i projektet Karin. Som framgått ovan är den andra centrala delen av konceptet att inte endast polisen utan också socialtjänstens Kvinnokriscentrum är inrymd i lokalerna och att övriga berörda myndigheter kommer till lokalen vid behov. Samlokaliseringen är också en förutsättning för den arbetsmetod för myndighetssamverkan som utvecklats på Karin. Alla kvinnor som kommer till Karin för att de anmält våld i nära relation, blir kontaktade av Kriscentrum och erbjuds skydd och psykosocialt stöd. Detta uppskattades av samtliga kvinnor som fått ett sådant erbjudande. Dessutom erbjuder Kriscentrum samtalsstöd i anslutning till förhör samt fortsatta stödinsatser fram till en eventuell rättegång.

Det framkom även sådant som kvinnorna tyckte kunde förbättras. De önskade sig bland annat bättre hjälp med bostad och ekonomi, stöd i familjefrågor, till exempel när det gäller vårdnad om barnen, psykologisk eftervård, stöd till gärningsman och anhöriga samt fler förhörstillfällen. De önskade dessutom en samverkan mellan Försäkringskassa och Arbetsförmedling för att så snabbt som möjligt kunna komma tillbaka i arbete.

Polisens slutsatser av projektet

I sin avrapportering sammanfattar polisen sina slutsatser av projektet på följande sätt:

- Projekt Karin har byggt en fysisk miljö som är särskilt anpassad för att utreda våld mot kvinnor. Utvärderingen visar bl.a. att de brottsutsatta kvinnorna upplever projektet som positivt.
- Det har inte gått tillräckligt länge för att kunna mäta eventuella effekter avseende uppklaringsprocent eller om mör-

kertalet minskat. Man kan dock se att arbetsmetoden lett till att fler kvinnor fått skydd och psykosocialt stöd.

- Projektet Karin kan användas som nationell modell. Modellen definieras genom en gemensam lokal med fast lokaliserad personal från polis och socialtjänst, gemensamma arbetsmetoder och särskilt anpassad miljö och teknik. Konceptet kan anpassas till lokala behov.

Arbetet med att samlokalisera andra myndigheter och kommunala aktiviteter pågår. I enlighet med Kvinnofridsprogrammetts helhetssyn och de synpunkter som framkommit i utvärderingen kommer misstänkta gärningsmän att erbjudas motivationssamtal parallellt med brottsutredningen.

Informations- och kunskapspridning om frågor rörande hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer

Åtgärd 51

Regeringen avser att stärka finansieringen av Nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor (NCK) för att utöka möjligheterna för NCK att sprida kunskap och information om frågor rörande hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.

I förordningen (2006:1072) om nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor stadgas att NCK bland annat har till uppgift att sprida information och erfarenhetsbaserad kunskap om mäns våld mot kvinnor och analysera behovet av och bedriva forskning inom området. I regleringsbrevet för Uppsala Universitet utökade regeringen år 2008 NCK:s verksamhetsområde till att även omfatta våld i samkönade relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck. I 2009 års regleringsbrev statueras att en delredovisning av detta utökade arbete ska lämnas senast den 30 januari 2010 och slutredovisas den 31 december 2010.

I Brå:s delrapport redogjordes för hur NCK dittills arbetat med uppdraget. I föreliggande rapport redovisas vad som gjorts inom ramen för uppdraget sedan dess och vad som planeras, dels utifrån NCK:s delredovisning av uppdraget (NCK 2010a), dels utifrån samtal med företrädare för NCK.

Kartläggning av forskningen om HVF ger inga enkla svar

Hedersrelaterat våld och förtryck (HVF) är ett förhållandevis ungt forskningsområde i Sverige. Behovet av översikter som redovisar och analyserar befintlig forskning är därför stort. NCK har mot denna bakgrund låtit genomföra⁸² en kartläggning av forskningen i ämnet (NCK 2010a).

Rapporten redovisar hur olika forskare förstår och benämner våld mot kvinnor från etniska minoriteter. Den redogör bland annat för de forskningsperspektiv som är vanligast förekommande, inom vilka områden forskningen bedrivs samt vilka forskningsbehov som kan identifieras. I rapporten dras vissa slutsatser på en övergripande forskningsnivå, däremot behandlas inte frågan om vilka arbetssätt eller konkreta metoder som är verkningsfulla för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Relationen mellan våld och förtryck diskuteras inte och begreppet förtryck nämns endast i redogörelsen från några få forskningsrapporter och handlar då om inskränkningar i den personliga rörelsefriheten.

Tre övergripande perspektiv på hedersrelaterat våld

I rapporten beskrivs de tre vanligaste och delvis konkurrerande perspektiven på förklaringar till och förståelsen av hedersrelaterat våld och förtryck som finns representerade i den svenska och engelskspråkiga internationella forskningen:

- 1) I det *kulturella perspektivet* tolkas hedersrelaterat våld som ett uttryck för kulturella och värderingsmässiga skillnader bland grupper av människor.
- 2) *Könsperspektivet* tolkar våldet som en del i ett uttryck för en generell överordning av män.
- 3) Det *intersektionella perspektivet* kombinerar olika samverkande faktorer för våld och maktutövning utifrån en postkolonial feministisk teoribildning.⁸³

Det kulturella perspektivet, som i dag fått en dominerande ställning i svensk politik och debatt⁸⁴, utgår från att det är meningsfullt att använda begreppet heder för att analytiskt särskilja detta våld från annat våld som män begår mot kvinnor. Forskningen fokuserar i huvudsak på att ringa in och klargöra innebörden i begreppet heder och hur det tar sig uttryck samt nödvändigheten av att de som möter

⁸² Kartläggningen är gjord av fil.dr i statsvetenskap Maria Carbin.

⁸³ I postkolonial feminism undersöks bl.a. effekter av och motstånd mot kolonialism och imperialism. Det finns här ett stort intresse finns för hur patriarkal makt, rasism och klass skär in i varandra (Laskar 2006).

⁸⁴ I den internationella forskningen tonas dock kulturbegreppets betydelse ner till förmån för förklaringar som grundas i icke-universella, lokala sammanhang.

våldsutsatta ska uppmärksamma om det rör sig om hedersrelaterat våld för att kunna ge ett adekvat stöd. Här menar forskarna, som till exempel studerat socialtjänsten, att socialtjänstens traditionella arbete utifrån närhetsprincipen, det vill säga att hålla samman familjen och att eventuella placeringar bör ske i det så kallade naturliga nätverket (anhörig eller närstående), kan leda till problem eftersom det hedersrelaterade våldet har kollektiva drag och kan sanktioneras av fler än själva förövaren.

I resonemangen som utgår från könsperspektivet menar man att det finns en haltande logik i det kulturella perspektivet. "Invandrarers" våld ses som kulturspecifikt och kulturellt motiverat, medan "svenska" mäns våld inte kopplas till någon kultur, och man diskuterar inte heller männens motiv (NCK 2010a s. 15, 33). Könsperspektivet ifrågasätter samtidigt att patriarkalt våld är ett utslag av individens värderingar, utan ser det snarare som en historisk och social institution för utövande av manlig makt. Här framförs också tolkningen att oavsett var mäns våld mot kvinnor utövas är det ett utslag av en vilja att kontrollera kvinnors och flickors sexualitet, och att skam och heder ligger bakom mäns våld mot kvinnor i allmänhet: "Såväl heder som skam har dock i samtida västerländska samhällen individualiserats eller kopplats till en mindre familjeenhet" (ibid., s. 26).

I det intersektionella, mer svårfångade perspektivet, argumenteras bland annat för att en fokusering på hedersrelaterat våld kan leda till att det framställs som naturligt att män med invandrarbakgrund utövar våld, vilket också riskerar att leda till att annat våld döljs. För att förstå hur våld uppstår och utövas inom vissa i samhället underordnade grupper, måste man analysera "hedersrelaterat våld" i dess specifika sammanhang där flera maktordningar opererar samtidigt. Här menar också vissa forskare att en kulturell stereotypisering av våldet innebär en risk för att de våldsutsatta kvinnorna inte får ett adekvat stöd.

Vissa av forskarna som företräder de båda senare perspektiven, ifrågasätter användandet av begreppet hedersrelaterat våld för forskningssyften eftersom det är svårt att analysera orsakerna bakom ett komplext socialt fenomen utifrån gärningsmannens egen (bort)förklaring av en handling (ibid., s. 17). Andra kritiserar begreppet för att det är så brett och töjbart att det blir analytiskt oanvändbart (ibid., s. 29).

Det råder enighet om några aspekter

Bland de olika perspektiven och förklaringarna finns dock en relativt stor enighet om vissa aspekter:

- De tre ovan tecknade perspektiven möts i förståelsen av mäns våld mot kvinnor som grundat i patriarkal makt.

- De allra flesta forskarna är eniga om att det i sammanhanget är meningsfullt att tala om ett *kollektivt* våld som i första hand utövas av män och som framför allt riktas mot unga kvinnor, men som kan understödjas av andra i familjen eller släkten.
- Forskarna är eniga om att hedersrelaterat våld varken kan knytas till en särskild region eller religion.

Tre övergripande områden där mer forskning behövs

I rapporten sägs att det i Sverige finns ett behov av forskning som på en övergripande nivå problematiserar och relaterar hedersrelaterat våld till en samhälls-, politisk kontext. Mer specifikt bör mer forskning bedrivas på följande tre fält:

- Det behövs kvalitativ forskning, särskilt intervjustudier med våldsoffer, som med kombinationer av teorier kan skapa en förståelse för hur hedersrelaterat våld uppstår i Sverige, det vill säga forskning som tar sikte på ett lokalt svenskt sammanhang, bortom stereotypa bilder av offer och förövare, och som utöver kön även studerar etnicitet, klass och ålder.
- Det saknas också kvalitativ forskning om relationerna i familjen, förhandlingarna och vilka strategier våldsutsatta använder sig av för att värja sig mot hotet och våldet.
- Det finns ett behov av att utforska relationen mellan hbt-frågor och hedersrelaterat våld och förtryck.

Kartläggning av verksamhet mot HVF nästa steg?

En övergripande slutsats i rapporten är också att de omfattande offentliga satsningarna mot hedersrelaterat våld och förtryck behöver utvärderas och analyseras. Det behövs studier som undersöker hur arbetet bedrivs i specifika sammanhang, till exempel effekter av olika arbetssätt och hur de utsatta bemöts inom socialtjänsten och skolan samt studien av myndigheters och frivilligorganisationers preventiva och attitydförändrande åtgärder.

NCK uppger för Brå att det är viktigt att poängtera att forskningsgenomgången inte ger några enkla svar, bland annat som en kommentar till de aktörer som uttalat sig tvärsäkert i frågan. Initialt hade också NCK tankar på att i översikten inkludera de praktiska metoder som används i arbetet mot HVF, men man kom snart fram till att det visserligen fanns en hel del projekt i Sverige men att de var för dåligt dokumenterade för att någon kartläggning skulle låta sig göras.

Även om det aktuella uppdraget tar slut 31 december 2010 uppger man på NCK att kunskaps- och forskningsöversikten kommer att ligga till grund för NCK:s fortsatta arbete med hedersrelaterat våld

och förtryck. På NCK säger man att nästa steg kanske blir att göra en undersökning av verksamheter mot HVF i Sverige.

Övriga insatser med anknytning till uppdraget

Kunskapsöversikt om kvinnlig omskärelse

NCK arbetar även med en kunskapsöversikt om kvinnlig omskärelse för att i första hand belysa de utsattas situation och deras behov utifrån främst svensk forskning. Rapporten lyfter fram olika perspektiv på kvinnlig omskärelse och behandlar konsekvenserna för de drabbade samt hur de bemöts i det svenska samhället, i exempelvis hälso- och sjukvården och rättsväsendet. Det svenska majoritets-samhällets syn på utsatthet för kvinnlig omskärelse i relation till bland annat integration och migration diskuteras även. Uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2010.

Kunskapsbank om mäns våld mot kvinnor lanserad

Den 15 september 2010 lanserade NCK en kunskapsbank på Internet om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Kunskapsbanken riktar sig i första hand till dem som arbetar med våldsutsatta personer, exempelvis inom kommuner, rättsväsendet och hälso- och sjukvården. Kunskapsbanken innehåller bland annat ett 60-tal introduktionstexter till olika frågor om mäns våld mot kvinnor, HVF samt våld i samkönade relationer, aktuella forskningsprojekt och verksamma forskare på området samt rapporter från myndigheter.

Två universitetskurser om våldsutsatta kvinnor med särskild sårbarhet

Sedan hösten 2009 anordnar NCK en fördjupningskurs på högskolenivå om 7,5 högskolepoäng med fokus på våldsutsatta kvinnor med särskild sårbarhet. Där behandlas särskilt hedersrelaterat våld liksom våld i samkönade parrelationer. Kurserna som är en del av Uppsala universitets utbud av fristående kurser har anordnats tre gånger (inklusive höstterminen 2010) för sammanlagt 70 personer.

Rapport, seminarium och utbildningsfilm om våld i samkönade relationer

Den andra delen av NCK:s uppdrag avser våld i samkönade relationer. I samband med ett seminarium den 5 november 2009 publicerade NCK rapporten *Våld i samkönade relationer – En kunskaps- och forskningsöversikt* (NCK 2009), som är en översikt av internationell och svensk forskning på området. I rapporten konstateras att bristen på kunskap om våld i samkönade relationer är stor i Sverige, såväl inom forskning som inom konkreta stödverksamheter. Kun-

skapsbristen gör att det är svårt att ge rätt stöd och bemötande till personer som utsätts för våld i samkönade relationer.

Inom ramen för detta uppdrag arbetar NCK med en utbildningsfilm som behandlar våld i samkönade relationer. Ett till filmen hörande handledningsmaterial kommer även att tas fram. Filmen och det tillhörande materialet beräknas vara färdigt i december 2010.

Ökade kunskaper

Detta sjätte och sista avsnitt omfattar fem uppdrag. Ungdomsstyrelsen har två uppdrag, ett går ut på att utbilda, det andra på att göra en kartläggning. Brottsoffermyndigheten har i uppdrag att fördela forskningsmedel, Forum för levande historia att göra en lärarenkät och Socialstyrelsen att skapa ett system med utredningar vid dödsfall till följd av våld mot kvinnor.

Inrättande av ett forskningsprogram

Åtgärd 52

Regeringen avser att inrätta ett forskningsprogram som omfattar mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.

För att lindra verkningarna och långsiktigt kunna förebygga olika former av våld mot kvinnor efterlyser regeringen både mer kunskap och utveckling av forskningsbaserade arbetsmetoder. Hösten 2008 fattade regeringen beslut att Brottsoffermyndigheten under 2009 och 2010 skulle fördela totalt 30 miljoner kronor för detta ändamål.⁸⁵ Forskningsprogrammet skulle även omfatta hedersrelaterat våld och förtryck och våld i samkönade relationer.

Av Brå:s delrapport framgick att nio projekt (av 114 ansökningar) beviljades medel i utlysningen år 2009. Totalt uppgick fördelningen då till cirka 15 miljoner. I den avslutande andra utlysningen hösten 2010 beviljades tio projekt (av 73 ansökningar) ett sammanlagt belopp på cirka 12 miljoner. Totalt har forskningsprogrammet inneburit att cirka 27 miljoner fördelats till 19 projekt.⁸⁶

I syfte att följa upp medelsfördelningen har Brå tittat närmare på vad som karakteriserar de forskningsprojekt som beviljats medel. I regeringens prioriteringar nämns utvecklingen av forskningsbaserade arbetsmetoder som en angelägen uppgift, men bara ett av de 19 projekten syftar direkt till att utveckla sådana metoder. Det handlar om att förbättra stödet till våldsutsatta i samkönade relationer. Därtill kommer dock att åtta av de resterande 18 projekten avser att studera och värdera olika *insatser* från samhällets sida och kommer på sätt, mer indirekt, att kunna utgöra ett underlag för en vidareutveckling av sådana insatser. Värt att notera är att fem av dessa åtta studier fokuserar på rättsväsendets aktörer och syftar till att förbättra

⁸⁵ Uppdraget delredovisades den 15 december 2009 och slutredovisades den 15 december 2010.

⁸⁶ Resterande del av de 30 miljoner kronor som avsatts, dvs. knappt tre miljoner, utgörs av Brottsoffermyndighetens administrativa kostnader för fördelningsprocessen.

ra förutsättningarna för att öka lagföringar. De resterande tre studierna belyser socialtjänstens samt hälso- och sjukvårdens insatser.

De tio övriga projekten som inte fokuserar på insatser, avser i stället att ta fram generell eller särskild kunskap om olika aspekter av fenomenet mäns våld mot kvinnor. Som exempel kan nämnas studier om våldets omfattning, erfarenheter av utsatthet för våld, flera studier om våldets konsekvenser för kvinnor (fysiska, psykiska och socioekonomiska) samt mäns attityder till mäns våld mot kvinnor, om attityder till våld i samkönade relationer och om psykiatriska störningar hos manliga våldsutövare.

Drygt hälften av de beviljade projekten fokuserar på olika sätt på våldsutsatta kvinnor. Frågan om barn som bevittnar våld berörs i två av projekten och i två studier fokuseras på samkönat våld. Fyra projekt handlar om hedersrelaterat våld och endast två studier handlar om mäns våldsutövning mot kvinnor i en nära relation. Ett av dessa handlar om maskulinitet och mäns acceptans respektive motstånd till sådant våld och det andra handlar om psykiatriska störningar hos män som själva utövar våld mot kvinnor i nära relation.⁸⁷ Att det är så pass tunt bland projekt som fokuserar på mäns våldsutövning mot kvinnor har sannolikt att göra med att få forskare intresserar sig för sådana frågor.

Kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck

Åtgärd 53

Regeringen har gett Forum för levande historia i uppdrag att genomföra en riksrepresentativ undersökning om vilken kännedom lärare i grundskolan (årskurs 6–9) och i gymnasieskolan har om hedersrelaterat våld och förtryck av barn och ungdomar, särskilt flickor och unga kvinnor. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2008.

Sedan Brå:s delrapport har inga nya omständigheter framkommit som föranleder ytterligare uppföljning av åtgärden.

⁸⁷ Ett av projekten har fokus både på mäns våldsutövande och på konsekvenserna för barn som bevittnat våldet.

Kartläggning av arrangerade äktenskap

Åtgärd 54

Regeringen har för avsikt att kartlägga förekomsten i Sverige av arrangerade äktenskap mot en persons vilja. Uppdraget ska även omfatta en översyn av den kompetens på området som finns hos berörda myndigheter. Förslag till förebyggande åtgärder ska lämnas.

Uppdraget att kartlägga förekomsten av att unga blir gifta mot sin vilja gavs till Ungdomsstyrelsen i februari 2008. Ungdomsstyrelsen redovisade sitt uppdrag genom rapporten *Gift mot sin vilja* i juni 2009.

I den första delrapporten sammanfattade Brå Ungdomsstyrelsens rapport. Rapporten visade bland annat att fem procent av unga i Sverige under år 2008 riskerade att bli gifta mot sin vilja. Dessa fem procent upplevde att föräldrar, religion eller kultur satte gränser för vilken partner man valde till äktenskap. Begränsningarna gällde

- att inte få välja partner själv
- att få välja partner själv men att föräldrarna måste godkänna partnern
- att inte få gifta sig med någon som inte tillhör samma kultur eller religion som familjen.

Ungdomsstyrelsens rapport visar att det finns brister i lagstiftningen på området och en avsaknad av metoder och riktlinjer för att kunna förhindra och förebygga att unga blir gifta mot sin vilja.

Mot bakgrund av vad som framkom i Ungdomsstyrelsens rapport antog regeringen den 27 maj 2010 en ny handlingsplan med inriktning att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (Skr. 2009/10:229). Regeringen beräknar kostnaderna för att sätta handlingsplanen i verket till 10 miljoner kronor. Handlingsplanen omfattar 15 åtgärder som syftar till att stärka det förebyggande arbetet, förstärkt stöd och skydd, förbättrad samverkan mellan myndigheter samt ökad kunskap. Uppdragen ska vara genomförda den 31 december 2010, men i och med den korta uppdragstiden har de berörda myndigheterna fått längre tid för att lämna in slutrapporter.

Utbildningsuppdrag till Ungdomsstyrelsen

Åtgärd 55

Regeringen har gett Ungdomsstyrelsen i uppdrag att genomföra utbildningar riktade till anställda med en samordnande och utvecklande roll för fritidsverksamhet, socialtjänst samt skola i kommunerna. Även andra grupper kan beröras. Ungdomsstyrelsen ska rapportera uppdraget den 31 mars 2009.

Regeringen gav i juli 2007 Ungdomsstyrelsen uppdraget att genomföra utbildningar som syftar till att dels förebygga mäns våld mot flickor och unga kvinnor, dels hedersrelaterat våld och förtryck, med fokus på det senare. Uppdraget omfattade insatser under 2007 och 2008, med slutrapportering senast den 31 mars 2009. I Ungdomsstyrelsens rapport *Reagera och agera: förebygg våld mot flickor och unga kvinnor* redogörs för hur arbetet bedrivits och i Brå:s delrapport, som primärt bygger på den rapporten, konstateras att ett stort antal utbildningar och seminarier anordnats. De tre mest framträdande insatserna var en universitetsutbildning, en spetskompetensutbildning och ”stadsdelsdialogen” (se nedan), alla om mäns våld mot kvinnor men med särskilt fokus på frågor om hedersrelaterat våld och förtryck.

Sedan Ungdomsstyrelsen påtalat för regeringen att intresset för deltagande i universitetsutbildningen var så stort att alla inte fick plats, fick Ungdomsstyrelsen ett förnyat uppdrag; utbildningsinsatserna skulle fortsätta under 2009 och 2010. Datum för slutrapportering av det förlängda uppdraget var den 31 januari 2010.

Under våren 2010 publicerade Ungdomsstyrelsen ytterligare en rapport *Agera: förebygg våld mot unga kvinnor*. I rapporten redogörs för hur man arbetat med uppdraget under 2009. Brå har också träffat representanter för Ungdomsstyrelsen för att förhöra sig om vad som görs under 2010 samt ta del av Ungdomsstyrelsens erfarenheter av uppdraget.

Universitetsutbildningen fokuserar på förebyggande arbete och kopplingen mellan maskulinitet och våld

Den mest omfattande insatsen utgörs av den nationella universitetsutbildningen om mäns våld mot kvinnor med särskilt fokus på HVF.⁸⁸ Två omgångar hölls under 2008 och 2009 med totalt 242 deltagare. Kursen behandlar förebyggande strategier och metoder och riktar sig både till personal som arbetar praktiskt med frågorna och till chefer inom de prioriterade sektorerna. I den tredje omgången, som hölls under 2010, deltog cirka 100 personer på tre orter (Höör, Göteborg och Stockholm).

Allteftersom utbildningarna genomfördes märkte Ungdomsstyrelsen att det allmänna arbetet med mäns våld mot kvinnor och arbetet med hedersvåld delvis har olika utgångspunkter och fokuserar på olika saker. Hedersvåldsarbetet fokuserar på både offrets situation och varför mannen slår, medan det allmänna arbetet i störst utsträckning har fokuserat på offrets situation. De såg också att många av befintliga metoder som handlar om mäns våld mot kvinnor är inriktade på

⁸⁸ Kursen heter *Hur kan vi förebygga våld mot unga kvinnor: om förebyggande arbete och metoder för att motarbeta mäns våld mot unga kvinnor och särskilt hedersrelaterat våld och förtryck*.

selektivprevention gentemot riskgrupper. Ungdomsstyrelsen har därför både inom den nationella universitetsutbildningen och i andra utbildningsinsatser⁸⁹ valt att alltmer fokusera på universell prevention och på kopplingen mellan maskulinitet och våld.

Genom att myndigheten valt att jobba utifrån ett universellt preventionsperspektiv blir det ett naturligt fokus på attityder och förhållningssätt. Till universitetsutbildningen har myndigheten tagit fram en kursbok om förebyggande och främjande arbete på flera nivåer⁹⁰ samt en kursbok med förebyggande metoder om maskulinitet och våld för unga män.⁹¹

Som Brå skrev i delrapporten är utbildningen upplagd så att deltagarna stimuleras att själva formulera strategier för hur arbetet ska bedrivas på hemmaplan. Ungdomsstyrelsen uppger att de deltagarutvärderingar som gjorts har visat att deltagarna överlag varit nöjda med den kunskap de fått. En tredjedel svarade att de efter utbildningen hade utvecklat förebyggande insatser mot mäns våld mot unga kvinnor samt mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Svårt nå de prioriterade målgrupperna

För att få en bredd bland aktörerna har Ungdomsstyrelsen också bjudit in och reserverat två platser per kursort åt representanter från den ideella sektorn. Redan i Brå:s delrapport framgick att intresset att gå utbildningen inte var så stort bland de chefer på mellannivå som utgör en av Ungdomsstyrelsens prioriterade målgrupper. Majoriteten av dem som anmälde sig var i stället personal som jobbar praktiskt med frågorna, och därför fick de chefer som anmält sig förtur.

Spetskompetensutbildning fokuserar arbetet efter det akuta skedet

Den andra utbildningsinsatsen är en spetskompetensutbildning som riktar sig till specialister som arbetar med dem som är utsatta för HVF. Den första omgången som hölls 2009 samlade 23 deltagare från bland annat socialtjänst, kvinnojourer och skyddade boenden, och handlade om behandling av unga kvinnor med psykisk ohälsa (t.ex. posttraumatiskt stressyndrom) till följd av hedersvåld och förtryck. På en femgradig skala gav deltagarna utbildningen 4,6 i betyg. Den andra omgången av spetskompetensutbildningen, en konferens i form av ett

⁸⁹ Vid sidan av universitetsutbildningen har Ungdomsstyrelsen under 2010 också genomfört fem seminarier om *manlighet och våld* i samverkan med olika länsstyrelser.

⁹⁰ Boken har titeln *Från snack till verkstad – förebyggande utvecklingsarbete med ungdomar*.

⁹¹ Boken heter *Prata bort mansvåld – våldspreventivt arbete riktat till unga män*.

tvådagars seminarium, hölls i juni 2010 med ca 15 deltagare och fokuserade dels som tidigare på posttraumatiskt stressyndrom, dels på hur man kan arbeta konkret efter placering i ett skyddat boende.

Inom ramen för spetskompetensutbildningen anordnades i september 2010 i samverkan med länsstyrelserna i Stockholm, Västra Götaland och Skåne en konferens om hur man ska förhålla sig till den våldsutsattas familj. De erfarenheter som finns bland yrkesverksamma, frivilliga och i forskning visar att många av dem som placerats på skyddat boende på grund av HVB och brutit helt med familjen, försämras ytterligare psykiskt av isoleringen. Därför har man börjat problematisera frågan om uppbrott från familjen. Konferensen syftade till att inspirera och stödja till metodutveckling för arbete med familjer och en vidare krets av släktingar.

Ungdomsstyrelsen höll också i maj 2010 ett seminarium som riktades till en bredare grupp verksamma på området. Seminariet handlade om bemötandet av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och hade cirka 130 deltagare.

Stadsdelsdialogen tar tillvara ideella krafter

Den tredje delen i Ungdomsstyrelsens uppdrag kallas Stadsdelsdialogen och vänder sig till den ideella sektorn eftersom där ofta finns upparbetade kontaktytor gentemot målgrupperna, det vill säga dem som utsätter och utsätts för hedersvåld. Syftet är att bidra till att öka kunskapen och mobilisera civilsamhället i frågor som rör mänskliga rättigheter och jämställdhet. Utbildningar och möten anordnas i samverkan med lokala aktörer på tre orter: Rinkeby/Kista (Stockholm), Rosengård/Södra Innerstaden (Malmö) och Gunnared/Lövgärdet (Göteborg).

Två utbildningar har anordnats i Göteborg, bland annat om manlighet, vuxenansvar och samverkan. I Malmö har en utbildning med 70 deltagare hållits om hedersvåld för fritidspersonal och föreningsaktiva. Man har också anordnat en filmvisning med efterföljande dialog om hedersvåld och homosexualitet. I Stockholm har tioalet aktiviteter anordnats, bland annat kurser, erfarenhetsutbyten, möten, seminarier, ledarskapsutbildning och rundabordsamtal, bland annat om att stärka unga kvinnors självständighet. Ungdomsstyrelsen har anlitat en forskare⁹² som ska utvärdera hur projektet har påverkat de olika stadsdelarna. Utvärderingens resultat offentliggörs i samband med Ungdomsstyrelsens slutrapportering av uppdraget i januari 2011. Det är dock Ungdomsstyrelsens bedömning att deras deltagande i Stadsdelsdialogen stärkt de lokala aktörerna. Genom myndighetens ”mäklarroll” att bjuda samman människor, skapas en dialog mellan aktörerna som stärker deras samverkan i sin stadsdel.

⁹² Fil. dr i sociologi Lars-Göran Karlsson, Umeå universitet.

Större enighet om hedersvåld

I Ungdomsstyrelsens slutredovisning av åtgärd 26 (se Brå:s delrapport 2010a), framhölls att frånvaron av en samstämmig definition av problemet med hedersrelaterat våld och förtryck sannolikt har bromsat utvecklingen av metoder för att stödja unga som far illa. Ungdomsstyrelsen menar att det när uppdragen startade fanns en diskussion om huruvida hedersförtryck över huvud taget fanns. Ungdomsstyrelsen valde själv att inte tydligt ta ställning i debatten om vad heder är, utan har låtit olika perspektiv ta plats i myndighetens arbete, vilket medfört att deltagarna ibland blivit frustrerade och påpekat motsägelser i olika perspektiv. Nu menar dock Ungdomsstyrelsen att de flesta ställer upp på att det finns unga som lever med begränsningar i sina liv kopplat till hedersnormer. Ett tecken på det är att debatten om hedersrelaterat våld och förtryck inte längre märks bland praktikerna på fältet.

Ungdomsstyrelsen föreslår fortsatta uppdrag

I en diskussion om framtiden ser Ungdomsstyrelsen ett behov av att kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck ska spridas och bli en del av den "vanliga" kunskapen och verksamheten. Myndigheten framhåller också att det i regeringens handlingsplan saknas ett utvärderingsuppdrag om vilka metoder som fungerar mot HVF. Det finns många som utvecklar metoder på området, men det saknas aktörer som systematiserar och sprider kunskapen. I rapporten *Age-ra: förebygg våld mot unga kvinnor* föreslår Ungdomsstyrelsen att regeringen

1. låter uppdraget att genomföra utbildningar om förebyggande insatser inom detta område bli en del av myndighetens ordinarie sektorsövergripande verksamhet med att förbättra ungas livsvillkor. Detta för att Ungdomsstyrelsen långsiktigt ska kunna arbeta med frågorna.
2. ger Ungdomsstyrelsen i uppdrag att genomföra en treårig satsning på lokal värdegrundsdiallog med fokus på jämställdhet och mänskliga rättigheter.
3. ger Ungdomsstyrelsen i uppdrag att göra en satsning på pojkar, män och förebyggande arbete mot våld genom att
 - initiera en nationell studie kring pojkars och mäns (13–25 år) värderingar kring manlighet och våld.
 - initiera erfarenhetsutbyte mellan relevanta aktörer i frågan om manlighet och våld och som i sin förlängning kan/ska resultera i ett nationellt nätverk.
 - genom projektmedel stimulera till metodutveckling.

- utbilda yrkesverksamma och ideella aktörer som i sina verksamheter möter pojkar och män.
4. ger en myndighet ett uppdrag att utveckla stödet till de flickor och kvinnor som omhändertas av samhället på grund av hedersrelaterad problematik genom att
- se över skyddsmanualer och instrument för riskbedömning och metoder för familjearbete. Samla metoder och erfarenheter som finns hos socialtjänst, frivilligorganisationer, skyddade boenden, familjehem, hem för vård och boende, behandlingshem med flera. Syftet ska vara att göra en översyn av arbetet som utförs och förtydliga hur samhällets verksamheter bör stödja unga som ska slussas ut i samhället efter en insats. Det gäller bland annat deras kontakt med sina familjer, möjligheter till eget boende, arbete, utbildning och att de får egna kontaktpersoner.
 - utifrån översynen genomföra en utbildningssatsning för berörda aktörer.

Utredningar avseende kvinnor som avlidit med anledning av brott i nära relationer

Åtgärd 56

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utreda och analysera förutsättningarna för att införa ett system för utredningar avseende kvinnor som avlidit med anledning av brott i nära relationer

I juni 2009 presenterade Socialstyrelsen sitt förslag⁹³ som innebär att myndigheten ska ha i uppgift att göra en utredning när

1. ett brott har begåtts mot en kvinna av en närstående till henne och hon har avlidit med anledning av brottet, eller det annars finns särskilda skäl att utreda en kvinnas dödsfall,
2. det finns särskild anledning att anta att dödsfallet har samband med något förhållande som har inneburit att kvinnan har varit i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Enligt uppgifter från Regeringskansliet planeras en proposition som regeringen avser presentera under år 2011.

⁹³ *Utredningar avseende kvinnor som har avlidit med anledning av brott begångna av närstående m.m.* (Socialstyrelsen 2009d).

Åtgärder utanför handlingsplanen

Utifrån önskemål från regeringskansliet har två åtgärder utanför handlingsplanen också omfattats av uppföljningen. De presenteras här och har kallats åtgärd X och Y. Åtgärd X avser hur våldsutsatta kvinnor som tillhör nationella minoriteter bemöts av myndigheter. Åtgärd Y är ett utvärderingsuppdrag till Centrum för utvärderingsforskning (UCER) vid Umeå universitet och rör en tidigare satsning mot hedersrelaterat våld.

Åtgärd X

Bemötande och stöd till våldsutsatta kvinnor som tillhör nationella minoriteter

Integrations- och jämställdhetsdepartementet gav i september 2008 Statens folkhälsoinstitut (FHI) uppdraget att under 2009 undersöka vilket stöd och bemötande som myndigheter ger till våldsutsatta kvinnor som tillhör de nationella minoriteterna. Med nationella minoriteter avses judar, sverigefinnar, romer, samer och tornedalingar. Undersökningen skulle

- undersöka hur myndigheterna bemöter våldsutsatta kvinnor från de nationella minoriteterna samt se hur myndigheternas beredskap ser ut
- undersöka hur bemötandet upplevs av de våldsutsatta kvinnorna
- lämna förslag till hur myndigheternas arbete kan förbättras.

Projektet inrymmer två delar. Den första, som redovisas här, *Bemötande av våldsutsatta kvinnor som tillhör de nationella minoriteterna* (FHI 2009), är en kartläggning av situationen. Berörda myndigheter svarade på en webbenkät, och 24 våldsutsatta kvinnor från de nationella minoriteterna djupintervjuades. Del två tar upp det förändringsarbete som föreslogs utifrån de åtgärder som presenterades i kartläggningen. Uppdraget ska slutrapporteras till departementet den 31 mars 2011.

Stort bortfall kan tyda på okunskap

En webbenkät skickades ut till myndighetspersoner inom hälso- och sjukvården, polisen, skolan, rättsväsendet och socialtjänsten. Endast 39 procent returnerade enkäten. En av flera möjliga förklaringar till den låga svarsfrekvensen är att många tillfrågade inte tyckte att de hade något att säga i frågan, eftersom många troligen inte tänker på

våldsutsatta kvinnor utifrån kategoriseringen nationella minoriteter. Eftersom tillhörigheten till de nationella minoriteterna är en fråga om identitet och inte syns utanpå uppgav många myndighetspersoner att de inte är medvetna om huruvida de har träffat personer från de nationella minoriteterna. Något som talar för den förklaringen är att en majoritet av dem som svarade på enkäten ansåg att de aldrig eller sällan kommit i kontakt med kvinnor från de nationella minoriteterna.

Därutöver gjordes djupintervjuer med 24 kvinnor som representerade de nationella minoriteterna. I den judiska gruppen genomfördes endast en intervju eftersom den gruppen var svårast att nå.

Kvinnorna riktade både generell och minoritetsspecifik kritik

Generellt var de intervjuade kvinnorna ganska kritiska till myndigheternas bemötande. Mer än hälften av kvinnorna var totalt sett inte nöjda med det bemötande och stöd de fått från myndigheterna. Socialtjänsten var den myndighet som blev mest ifrågasatt. Handläggningen av ärenden inom socialtjänsten uppfattades av några kvinnor som rättsosäker och beroende av handläggarens grad av empati och fördomar. Däremot framfördes mycket positiva synpunkter om de ideella kvinnojourerna – de hade ofta stått för det stöd som kvinnorna förväntat sig från socialtjänsten.

Kvinnornas kritik liknade i stor utsträckning den som brukar framföras från våldsutsatta kvinnor som tillhör majoritetsbefolkningen, till exempel att handläggarna hade fördomsfulla bilder av våldsutsatta kvinnor och bristande kunskaper om mäns våld mot kvinnor. Andra aspekter som kom upp vid intervjuerna var att beslut ibland gavs muntligt i stället för skriftligt och att kvinnorna ofta direkt blev hänvisade till ideella kvinnojourer.

De intervjuade kvinnorna berättade också om brister i bemötandet som mer direkt hade att göra med deras minoritetsställning och språk. De kvinnor som i störst utsträckning uppfattade att de fått ett fördomsfullt bemötande var romer och samer. Många av dem hade inte polisanmält det våld de utsatts för på grund av bristande tilltro till myndigheter och de historiskt negativa erfarenheter minoritetsgrupperna varit föremål för.

Samtliga grupper i intervjustudien ansåg att rätten till att få använda sitt eget språk är en viktig fråga och flera var kritiska till att det fanns för få professionella tolkar.

Myndigheter är skeptiska till specifika handlingsplaner för våldsutsatta kvinnor som tillhör de nationella minoriteterna

Huvudintrycket från enkätstudien är att man inom de berörda myndigheterna inte såg våldsutsatta kvinnor från de nationella minoritetsgrupperna som en särskild grupp som kräver specifika kunskaper och insatser. Många av dem som fick enkäten tycktes inte känna sig berörda eller ha kunskap om frågorna eftersom de inte svarade, och majoriteten av de svarande angav att de knappast hade någon erfarenhet av att möta dessa kvinnor. De tillfrågade myndighetspersonerna ansåg att det är viktigare att öka kompetensen inom området kvinnofrid generellt snarare än att inrikta sig enbart på de nationella minoriteterna. Deras syn var att man bör se till den enskilda individens situation och inte till den etniska tillhörigheten när man möter våldsutsatta kvinnor. Många ansåg också att andra grupper (personer med funktionsnedsättning och kvinnor med utländsk bakgrund till exempel) utsätts för våld i större omfattning än de nationella minoriteterna.

Folkhälsoinstitutets förslag till åtgärder

FHI menar i rapporten att myndigheterna har all anledning att arbeta med förbättringar i bemötandet och stödet till våldsutsatta kvinnor som tillhör en nationell minoritetsgrupp. Det tycks finnas en okunskap om dessa kvinnor och deras upplevelser vid mötet med myndigheter. Folkhälsoinstitutet lämnar följande förslag till åtgärder med anledning av resultaten från kunskapsdelen:

- Utveckla samverkan mellan de organ som berörs när kvinnor utsätts för våld i nära relationer
- Utbilda anställda inom berörda myndigheter om de nationella minoriteternas livsvillkor samt andra minoriteter
- Utveckla mer kunskap om hur man undviker diskriminering och motverkar fördomar
- Synliggöra de nationella minoriteternas status och rättigheter i Sverige gällande språk och kultur
- Stödja utveckling av de specialiserade kvinnojourverksamheterna som finns för romer och sverigefinnar (stor vikt vid möjligheten att tala sitt eget språk).
- Bedriva mer forskning om mäns våld mot kvinnor inom de nationella minoriteterna
- Bidra till mer jämställdhetsarbete inom de nationella minoriteternas organisationer.

Folkhälsoinstitutet bjöd i mars 2010 in de nationella minoriteternas organisationer samt andra intressenter till en workshop för att diskutera undersökningens resultat.

Enligt underhandsuppgifter från Folkhälsoinstitutet har man under hösten 2010 arbetat med de åtgärder som studien genererade, bland annat producera material i form av foldrar, hålla en utbildningsserie, hålla samverkansmöten med minoritetsgrupper samt dela ut medel till minoritetsgrupper för att de själva ska kunna skapa egna jämställdhetsprojekt.

Åtgärd Y

Centrum för utvärderingsforskning (UCER) i Umeå fick i september 2005 i uppdrag att utvärdera regeringens insatser mot hedersrelaterat våld under perioden 2003-2007, det vill säga åren före handlingsplanen beslutades.

Sedan Brå:s delrapport har inga nya omständigheter framkommit som föranleder ytterligare uppföljning av åtgärderna.

Referenser

- Boverket (2009). *Att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv – delredovisning 2009*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket, Tryggare och Mänskligare Göteborg och Brottsförebyggande rådet (2010a). *Trygghetsvandring – en vägledning*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket, Tryggare och Mänskligare Göteborg och Brottsförebyggande rådet (2010b). *Trygghetsvandring – tankar på vägen*. Karlskrona: Boverket.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2003). *Besöksförbud. En utvärdering av lagen och dess tillämpning*. Rapport 2003:2. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006). *Stalkning i Sverige – omfattning och åtgärder*. Rapport 2006:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008a). *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007*. Rapport 2008:23. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008b). *Polisens utredningar av våld mot kvinnor i nära relationer*. Rapport 2008:25. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009). *Nationella trygghetsundersökningen 2008 – om utsatthet, trygghet och förtroende*. Rapport 2009:2. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2010). *Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. En första uppföljning av regeringens handlingsplan*. Rapport 2010:4. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Dir. 2007:120. *Insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet, m.m.* Stockholm: Justitiedepartementet.
- Dir. 2010:56. *Utvärdering av fridskränkingsbrotten m.m.* Stockholm: Justitiedepartementet.
- Dir. 2010:84. *Översyn av brottsskadelagen*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Dir. 2010:54. *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Dom NJA 2006 s. 708.
- Domstolsverket (2007). *Allmän säkerhetskontroll i domstol – en utvärdering*. Rapport 2007:1. Jönköping: Domstolsverket.
- Domstolsverket (2010). *Domstolsverkets kompetensutvecklingsinsatser inom områdena mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer under åren 2008 och 2009*. 2010-01-08, dnr 1024-2009. Jönköping: Domstolsverket.

- Folkhälsoinstitutet (2009). *Bemötande av våldsutsatta kvinnor som tillhör de nationella minoriteterna - Delredovisning*. Författare: Rosi Hoffer. Rapport 2010:06. Östersund: Folkhälsoinstitutet.
- Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Ims (2006). *Insatser mot hedersrelaterat våld – resultatutvärderingar i andra länder*. En sammanställning av rapporten *Insatser mot æresrelateret våld*. Författare: P.A. Håkansson. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Laskar, Pia (2006). Förord till boken *Feminism utan gränser* av Chandra Talpade Mohanty. Stockholm: TankeKraft Förlag.
- Länsstyrelsen i Stockholms län (2009). *Länsstyrelsernas stöd till samordning för att motverka mäns våld mot kvinnor 2007–2008*. Författare: M. Pilar Reyes. Rapport: 2009:6. Stockholm: Länsstyrelsen i Stockholms län.
- Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK (2009). *Våld i samkönade relationer – en kunskaps- och forskningsöversikt*. Rapport 2009:2. Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid.
- Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK (2010a). *Hedersrelaterat våld och förtryck – en kunskaps- och forskningsöversikt*. Rapport 2010:1. Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid.
- Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK (2010b). *Antologi: Sju perspektiv på våldtäkt*. Rapport: 2010:02. Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid.
- Proposition 1998/99:145. *Kvinnofridskränkning och grov fridskränkning*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Proposition 2009/10:50. *Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Proposition 2010/11:45. *Förbättrat skydd mot stalkning*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2010a). *Slutredovisning av regeringsuppdrag IJ2007/349/JÄM, IJ2007/2249/JÄM*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2010b). *Polisens nationella brottsofferundersökning – En attitydundersökning av hur brottsoffer upplever sina kontakter med polisen*. Rapport 2010:3. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2010c). *Svar på frågor från Brottsförebyggande rådet angående satsningar gällande mäns våld mot kvinnor*. 2010-07-07, dnr PoA-428-3591/10. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2010d). *Våldsutsatta kvinnor berättar. En utvärdering av projekt Karin*. Författare: Rejmer, A. m.fl. Rapport 2010:2. Dnr PoA-428-7260/07. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Skr. 2006/07:125. Redovisning av fördelning av medel från Allmänna arvsfonden under budgetåret 2006. 14 juni 2007. Stockholm: Socialdepartementet.

- Skr. 2007/08:39. Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. 15 november 2007. Stockholm: Integrations- och Jämställdhetsdepartementet.
- Skr. 2007/08:167. Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. 10 juli 2008. Stockholm: Integrations- och Jämställdhetsdepartementet.
- Skr. 2009/10:229. Handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. 27 maj 2010. Stockholm: Integrations- och Jämställdhetsdepartementet.
- Socialstyrelsen (2007). *Riskbedömningar i samband med utredningar om vårdnad, boende och umgänge*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009a). *Att uppfylla samhällsansvaret. Förbättrat kunskapsstöd när det gäller socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld. Slutrapport*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009b). *Slutredovisning av uppdrag att fördela utvecklingsmedel till handikapporganisationer för att förebygga våld mot kvinnor med funktionsnedsättning och/eller ge stöd till kvinnor med funktionsnedsättning som utsatts för våld*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009c). *Socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn. Utveckling och prövning av standardiserade bedömningsinstrument. Slutrapport till regeringen 1 december 2009*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009d). *Utredningar avseende kvinnor som har avlidit med anledning av brott begångna av närstående m.m.* Socialstyrelsen 2009-126-83. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009e). *Uppföljning av utvecklingsmedel för utveckling av stödet till personer utsatta för våld i samkönade relationer*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010a). *Användningen av statsbidraget till vissa organisationer inom det sociala området år 2009*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010b). *Behandling av män som utövar våld i nära relationer – en utvärdering*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010c). *Redovisning av fördelade utvecklingsmedel för att förstärka kvinnojourverksamheter och kvalitetsutveckla stödet till våldsutsatta kvinnor och deras barn 2007–2009*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010d). *Redovisning av medel fördelade år 2009 för främjandet av brottsofferverksamhet för homo-, bi- och transpersoner*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010e). *Uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om våldsutsatthet bland kvinnor med missbruk – Delredovisning 2*. Stockholm: Socialstyrelsen.

- Socialstyrelsen (2010f). *Uppdrag att ta fram ett utbildningsmaterial som belyser problemet med våld som riktas mot funktionshindrade kvinnor – delredovisning*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010g). *Uppdrag att utvärdera ideella kvinnojourers arbetssätt och metoder – Delredovisning*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010h). *Uppdraget att verka för att befintlig kunskap om stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld sprids till personalen inom socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen och länsstyrelserna (2009). *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008–2009*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsens författningssamling, SOSFS 2009:22. *Socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- SOU 2008: 41. *Människohandel och barnåktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd*. Betänkande av Människohandelsutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:81. *Stalking – ett allvarligt brott*. Slutbetänkande av Stalkningsutredningen. Stockholm. Fritzes.
- SOU 2008:106. *Ökat förtroende för domstolarna – strategier och förslag*. Slutbetänkande av Förtroendeutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:38. *Ingen får vara Svarte Petter: Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten*. Slutbetänkande av Vistelseutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:68. *Lag om stöd och skydd för barn och unga*. Slutbetänkande av Barnskyddsutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:78. *Ökad säkerhetskontroll i domstol*. Slutbetänkande av Utredningen om säkerhet i domstol. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2010:14. *Partsinsyn enligt rättegångsbalken*. Slutbetänkande av Insynsutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2010:71. *Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag*. Betänkande av 2008 års sexualbrottsutredning. Stockholm: Fritzes.
- Ungdomsstyrelsen (2007). *Ideellt arbete med socialt ansvar – stöd till tjejjourernas arbete mot hedersrelaterat våld. Slutrapport med ekonomisk redovisning*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2007:1. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Ungdomsstyrelsen (2009a). *Tjejjourerna – en växande kraft: Insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:2. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Ungdomsstyrelsen (2009b). *Reagera och agera: förebygg våld mot flickor och unga kvinnor*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:3. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Brå rapport 2010:18

Ungdomsstyrelsen (2009c). *Gift mot sin vilja*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2008:5. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Ungdomsstyrelsen (2010) *Agera: förebygg våld mot unga kvinnor*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2010:1. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Bilagor

Bilaga 1. Internetadresser för mer information om myndigheternas arbete

Arvsfonden. Arvsfondens portal <www.arvsfonden.se>

Boverket. Boverkets portal <www.boverket.se>.

Brottsoffermyndigheten. Brottsoffermyndighetens portal <www.brottsoffermyndigheten.se/vittnesstod>.

Brottsrummet. Brå:s portal <www.brottsrummet.se>

Kunskapsbanken. NCK:s portal

<www.nck.uu.se/kunskapscentrum/kunskapsbanken>

Länsstyrelsen i Östergötlands län. Länsstyrelsen i Östergötlands läns portal <www.hedersfortryck.se>.

Rikspolisstyrelsen, RPS. Polisens portal <www.projektkarin.se>.

RFSL rådgivningen i Skåne. (2010). RFSL rådgivningen i Skånes portal <www.heder.nu>. Publiceras löpande.

Sjukvårdsrådgivningen. Inera AB:s portal <www.1177.se>.

Skolverket (2010). Skolverkets portal <www.skolverket.se/heder>. Publiceras löpande.

Tjejjouren (2009). Tjejjourernas hemsida <www.tjejjouren.se>. Publiceras löpande.

Umo (2010). Sjukvårdsrådgivningen Inera AB:s portal <www.umo.se>.