

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-05-19

Ärendenummer SLK-2025-00489

Handläggare

Jeanette Stål

Telefon: 031-368 03 13

E-post: jeanette.stal@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Frihet från våld, förtryck och utnyttjande (SOU 2025:28)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss Frihet från våld, förtryck och utnyttjande (SOU 2025:28), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Arbetsmarknadsdepartementet.

Sammanfattning

Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat slutbetänkandet Frihet från våld, förtryck och utnyttjande SOU 2025:28 till Göteborgs Stad. Det är slutbetänkandet av Utredningen om en stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck. Remissen inkom till stadsledningskontoret 2025-04-09 och svar ska vara departementet tillhanda 2025-07-25.

Utredningen föreslår att:

- ett nationellt samordningscentrum för arbetet inom mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel inrättas vid Jämställdhetsmyndigheten,
- länsstyrelsernas förordning tydliggör ansvar att stödja implementering av nationella kunskapsstöd på lokal nivå och att samordningsfunktionens fokus ska vara på det förebyggande arbetet,
- en ny nationell tioårig strategi tas fram för att förebygga och bekämpa samtliga våldsformer inom delmålet,
- Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) får i uppdrag att genomföra en uppföljande befolkningsundersökning om omfattningen av utsatthet för våld och dess påverkan på hälsan.

Vidare bedömer utredningen att regeringen bör ta fram en treårig handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck som stärker arbetet och styrningen på området.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen generellt och delar utredningens utgångspunkter i sin helhet. Gällande förslaget att skapa ett nationellt samordningscentrum ser stadsledningskontoret det som positivt att samla arbetet kring det sjätte delmålet hos en aktör.

Stadsledningskontoret välkomnar en ny långsiktig nationell strategi för delmålet mot våld och delar utredningens bedömning att en särskild strategi för hedersrelaterat våld och förtryck försvårar ett samordnat arbete och riskerar att fragmentisera arbetet, vilket inte gynnar de utsatta.

Stadsledningskontoret har svårt att se hur en ambitionshöjning inte skulle innebära behov av mer resurser i ett så omfattande arbete med många brister och vill därför understryka vikten av långsiktig finansiering även till kommuner.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Det våld som omfattas av det nuvarande sjätte delmålet är kostsamt för samhället, utöver att det orsakar mänskligt lidande. En rapport som studerat riskfaktorer och konsekvenser av våld i nära relation i Sverige visade att våldet har stora och bestående negativa effekter på arbetsmarknadsutfall, kriminalitet och hälsa såväl för våldsutsatta som våldsutövare. Det handlar om minskade skatteintäkter, högre sjukvårdsutgifter och transfereringar inom välfärdssystemet. Det europeiska jämställdhetsinstitutet EIGE har uppskattat kostnaderna för könsrelaterat våld i EU under 2019 till cirka 366 miljarder euro. Utifrån beräkningarna för hela EU uppskattar EIGE att kostnaderna för könsrelaterat våld mot kvinnor i Sverige uppgår till cirka 6,6 miljarder euro (under 2019). Enligt en studie publicerad av EU-kommissionen uppskattas den totala ekonomiska kostnaden för människohandel för sexuella ändamål i EU under 2016 till drygt 2,3 miljarder euro.

Syftet med utredningens förslag om en förstärkt styrning av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld samt förslagen som avser en förbättrad uppföljning är att förbättra samordningen, långsiktigheten och effektiviteten i arbetet. Förslagen förväntas leda till att regeringen och myndigheterna kan följa upp politiken på ett mer strukturerat sätt. Detta kan i sin tur leda till att regeringen och myndigheterna kan vidta relevanta och träffsäkra åtgärder och att resultaten förbättras. Att arbeta effektivare för att motverka och förebygga våldet innebär en samhällsekonomisk vinst. Utredningen bedömer att förslagen kommer att bidra till minskade kostnader för samhället på lång sikt. I och med att strategin lägger tonvikten på det förebyggande arbetet för att motverka att våld överhuvudtaget sker instämmer stadsledningskontoret i den bedömningen. Att satsa på förebyggande åtgärder har möjligheter att sänka de totala kostnaderna för våldets skadeverkningar.

Förslagen innebär inte några nya uppgifter för kommuner och bedöms av utredningen inte vara kostnadsdrivande för kommunerna. Förslaget om en ny nationell strategi innebär dock en ambitionshöjning i arbetet för att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Eftersom kommunerna har ett stort ansvar för bland annat stöd till och skydd för våldsutsatta innebär det att arbetet behöver utvecklas, även om inga nya uppgifter tillförs. För att stötta utvecklingsarbetet på lokal nivå finns ett antal riktade statsbidrag. Även länsstyrelserna ger stöd till utvecklingsarbete och samarbete, vilket är ytterligare ett sätt för regeringen att bidra med finansiering för utvecklingsarbetet på denna nivå. Dessa statsbidrag ger kommunerna en möjlighet att ansöka om ekonomiskt stöd för sitt utvecklingsarbete. En nackdel är att statsbidrag ofta ger osäkra planeringsförutsättningar, försvårar ett effektivt resursutnyttjande och kan leda till höga administrativa kostnader. Flera kommunrepresentanter har påtalat vikten av att skapa mer långsiktigt hållbara möjligheter för kommunernas utvecklingsarbete, inklusive ekonomiska resurser då många kommuner har en ansträngd ekonomi.

Stadsledningskontoret delar de synpunkter som framförts till utredningen. Ansökningsförfarandet skapar stor administrativ börda. Generella statsbidrag har de senaste åren dragits in på området och det går nu bara att söka detaljstyrda riktade medel vilket skapar ytterligare svårigheter att matcha medel med bredare satsningar. Stadsledningskontoret bedömer att en ambitionshöjning på ett område som lider av många brister skulle innebära behov av mer resurser för att förslagen ska få önskad effekt och vill därför understryka vikten av långsiktig och bred finansiering även till kommuner. Om förslagen realiseras förutsätter stadsledningskontoret att finansieringsprincipen tillämpas.

Bedömning ur ekologisk dimension

Utredningen redovisar ingen särskild påverkan på klimatmål. Stadsledningskontoret bedömer dock att ökad jämställdhet kan påverka den ekologiska hållbarheten positivt. Det övergripande nationella jämställdhetspolitiska målet är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. I Agenda 2030 är det att uppnå jämställdhet och att alla flickor och kvinnor ska ha egenmakt. När kvinnor påverkar beslutsfattandet visar forskning att det leder till ett mer hållbart ansvar och engagemang i företag, ur samtliga hållbarhetsdimensioner. Jämställda bolagsstyrelser och företag tenderar också att öka lönsamheten och driva innovation vilket gör att samtliga dimensioner påverkar varandra.

Bedömning ur social dimension

Förslag till nationell strategi innebär stärkt brottsbekämpning, förebyggande arbete samt ett utvecklat återfallsförebyggande arbete. En utveckling av arbetet inom dessa områden kan antas innebära att färre brott begås. Utredningen lämnar också förslag om att utveckla arbetet med upptäckt av våld samt stöd och skydd för utsatta. En inriktning i arbetet är barn och unga. Ett utvecklat arbete som innebär att våld upptäcks i ett tidigt skede och med behovsanpassade stöd- och skyddsåtgärder till barn och unga kan också bidra till att färre unga hamnar i kriminalitet. Detta eftersom utsatthet för våld är en riskfaktor för att själv utöva våld eller hamna i annan kriminalitet.

Utredningen bedömer att förslagen kommer att vara positiva för måluppfyllelsen av samtliga delmål inom jämställdhetspolitiken. Förslagen om förstärkt styrning och uppföljning kommer att förbättra förutsättningarna för det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld.

Strategin har tre utgångspunkter varav en omfattar rättighetsbaserat arbete och såväl utgångspunkter som förslag baseras på de skyldigheter Sverige har som stat gentemot rättighetsbärarna. Strategin syftar bland annat till att åtgärda konstaterade brister och möta den kritik som Sverige fått från expertorgan kopplade till de centrala människorättskonventionerna på området, som Istanbul- och Kvinnokonventionen.

Våldet orsakar en omfattande frånvaro från arbete, både för våldsutsatta och våldsutövare, genom sjukskrivning eller för att det inte är möjligt att arbeta heltid. Studier visar också att både våldsutsatta och våldsutövare uppvisar en försämrad produktivitet till följd av våldet, exempelvis på grund av psykiska problem, trötthet och annan fysisk ohälsa som våldet medför. För barn och unga som utsatts för våld eller lever med våld, kan skola och utbildning påverkas negativt. Till exempel finns studier som visar negativ påverkan på skolgången hos unga som utsatts för våld i en parrelation på grund av närhet till förövaren

om denne går på samma skola. Förslagen har ett tydligt barnrättsperspektiv som genomsyrar strategin i sin helhet. Utredningens sammantagna bedömning är att förslagen och bedömningarna förväntas leda till att barns rättigheter tillgodoses i större utsträckning än i dag.

Eftersom förslagen också tydligt inkluderar alla, oavsett kön, bör dem enligt utredningen kunna bidra till att personer som inte identifierar sig utifrån tvåkönsnormen också får sina rättigheter till stöd och skydd vid våldsutsatthet tillgodosedda i högre utsträckning.

Förslag till förstärkt styrning innebär enligt utredningen möjligheter för ett långsiktigt och mer samordnat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Till exempel kommer det på sikt förbättra möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden och inverka positivt på integrationspolitikens område, eftersom utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck försvårar etableringen och möjligheten att delta i arbets- och samhällslivet.

Stadsledningskontoret understryker att forskning påvisar att det även omvänt förhåller sig så att möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden och öka graden av självständighet för kvinnor och mammor i en hederskontext motverkar hedersnormer¹. Det är därför angeläget att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck även omfattar insatser för att stärka självständighet och öka delaktighet i samhället för kvinnor i en hederskontext.

Strategin inkluderar genomgående grupper med särskilda sårbarhetsfaktorer som riskerar att inte få tillgång till stöd och skydd på lika villkor som hbtqi-personer, äldre, personer med funktionsnedsättning och personer i prostitution eller hemlöshet.

Stadsledningskontoret bedömer att den nya strategin i och med detta i högre grad har förutsättningar att tillgodose rätten till ett liv fritt från våld för fler.

Bilagor

1. Sammanfattning av Frihet från våld, förtryck och utnyttjande (SOU 2025:28)
2. Förslag till yttrande

¹ Baianstovu mfl, *Heder och samhälle*, Örebro universitet, 2019

Ärendet

Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat slutbetänkandet Frihet från våld, förtryck och utnyttjande (SOU 2025:28) till Göteborgs Stad. Det är slutbetänkandet av Utredningen om en starkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat och hedersrelaterat våld och förtryck. Remisen inkom till stadsledningskontoret 2025-04-09. Departementet vill ha svar senast 2025-07-25.

Beskrivning av ärendet

Beredning av ärendet

I beredningen har stadsledningskontoret haft kontakt med departementet med begäran om förlängd svarstid vilket inte medgivits. Det har därför inte varit möjligt med underremittering av remissen. Med anledning av det höga inflödet av statliga remisser till staden i slutet av april, flertalet med svarstid under sommarperioden, har beredningen av ärendet inte haft den bredd som stadsledningskontoret strävar efter. Stadsledningskontoret har i beredningen haft dialog med socialförvaltning Centrums verksamhet Regionalt stödcentrum heder, den centrala samordningsfunktionen mot våld i nära relation samt lokal våld i nära-samordnare för synpunkter på delar av utredningens förslag.

Uppdraget

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

Utredningen har enligt direktiven fyra deluppdrag:

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

Det första uppdraget redovisades i delbetänkande Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21) 2024-03-07. Göteborgs Stad svarade på det remitterade delbetänkandet i kommunstyrelsen 2024-09-11 § 690.

Utredningens förslag och bedömningar

Flera av förslagen i utredningen rör styrningen av nationella myndigheter där ett antal myndigheter får instruktionsenliga uppgifter att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Dessa förslag har ingen direkt påverkan på kommunerna och utelämnas därför i redovisade förslag. Nedan presenteras de förslag i utredningen som har störst kommunal påverkan.

Ett nationellt samordningscentrum

Förslag: Jämställdhetsmyndighetens ansvar avseende arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i

prostitution och människohandel samlas i ett nationellt samordningscentrum. Det inkluderar befintliga uppgifter rörande nationell samordning av arbetet mot prostitution och människohandel som ska utgöra en integrerad del av samordningscentrumet. Det innebär också att de uppgifter som Jämställdhetsmyndigheten enligt regeringens beslut ska ta över från Länsstyrelsen Östergötland avseende hedersrelaterat våld och förtryck ska ingå i samordningscentrumets uppgifter.

Samordningscentrumet ska

- samordna det myndighetsgemensamma arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel,
- stödja och bidra till ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete på nationell, regional och lokal nivå med särskilt fokus på förebyggande insatser,
- utveckla arbetssätt och samverkan mellan myndigheter på nationell, regional och lokal nivå, liksom med andra aktörer såsom civilsamhällesorganisationer, samt främja att uppgifter och roller i arbetet tydliggörs,
- främja en samordnad kunskapskedja och bistå myndigheter på nationell nivå med att utifrån behov ta fram metodstöd och genomföra kompetensutveckling,
- ge stöd till yrkesverksamma på nationell, regional och lokal nivå avseende prostitution och människohandel för alla ändamål,
- samverka med internationella aktörer, samt
- bidra till allmänhetens kunskap om våld och hur det kan förebyggas och bekämpas.

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH) vid Länsstyrelsen Östergötland arbetar på regeringens uppdrag med att stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå. Länsstyrelsen Östergötland har fått i uppdrag att se över hur dess nuvarande uppgift att ge stöd till yrkesverksamma som i sin verksamhet hanterar frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, kan omhändertas samt hur stöd, drift och utveckling av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck kan organiseras och finansieras efter verksamhetsflytten. Av den anledningen har utredningen valt att lämna dessa uppgifter utanför förslagen till det nationella samordningscentrumets uppdrag.

Centrumet bör enligt utredningen i sin helhet ta över de uppgifter som i dag sköts av Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM). NSPM är en enhet på Jämställdhetsmyndigheten. Stödet till det lokala arbetet ska ske i samverkan med länsstyrelserna. Exempel på uppgifter som centrumet ska erbjuda är operativt och strategiskt metodstöd till yrkesverksamma och frivilligorganisationer i frågor om prostitution och alla former av människohandel.

Gällande samverkan mellan myndigheter på nationell, regional och lokal nivå nämns bland annat regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck som en central samverkansaktör för samordningscentrumet för att säkerställa informationsöverföring mellan nationell, regional och lokal nivå i arbetet.

Förslag: Länsstyrelsernas roll enligt förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor förändras. Samordningsfunktionen ska stödja och bidra till:

- ett strategiskt och kunskapsbaserat arbete i länet med särskilt fokus på förebyggande arbete,
- utbildning och kompetensutveckling, inklusive implementering av nationella myndigheters kunskapsstöd, arbetssätt och metoder i regionala och lokala verksamheter,
- samarbetet på lokal, regional och nationell nivå.

En analys av utvecklingen i länet bör lämnas vart fjärde år i stället för varje år. Bestämmelsen om att länsstyrelserna ska stödja och bidra till framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner ska tas bort. Det motiveras genom att det inte bör regleras i en förordning utan vara frivilligt. Utredningen bedömer också att bestämmelsen överlappar med uppdraget att ta fram länsstrategier för jämställdhet för perioden 2024-2027, som Göteborgs Stad anslutit sig till. Strategin omfattar samtliga sex jämställdhetspolitiska delmål.

Länsstyrelserna ska ha särskilt fokus på förebyggande arbete och det ska omfatta alla preventionsnivåer för samtliga våldsformer. Fokus bör ligga på att främja utvecklingen av det som behöver förstärkas utifrån de regionala och lokala behoven.

Länsstyrelsernas förordning bör förtydligas genom att stöd till implementering särskilt benämns där fokus bör ligga på att föra ut de nationella myndigheternas kunskapsstöd. Det kan underlätta prioritering av vilket stöd som ska föras ut till lokal nivå. Länsstyrelserna behöver också återkoppla lokala behov till de nationella myndigheterna.

Bedömning: Samverkan utgör en viktig del av det tvärsektoriella arbetet mot våld, framför allt på regional och lokal nivå. Regeringen bör fortsatt följa och utveckla arbetet så att regionala och lokala myndigheter får bästa möjliga förutsättningar att samverka och vidareutveckla relevanta samverkansmodeller. I bedömningen nämns regionkoordinatorerna mot människohandel och prostitution, Barnahus och samverkansmodellen SIP, men även att utveckla arbetet mot våld gällande vuxna med inspiration från exempelvis Barnahus. Inga konkreta förslag eller uppdrag ges.

En sammanhållen strategi för sjättedelmålet

Enligt direktiven ska utredningen analysera om målen för den nuvarande strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor är ändamålsenliga samt identifiera brister, luckor och utvecklingsbehov och därtill bedöma om det är mer effektivt med en särskild strategi om hedersrelaterat våld och förtryck.

Bedömning: Regeringen bör ta fram en sammanhållen strategi för arbetet om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Två strategier inom delmål sex försvårar ett samordnat arbete och riskerar att fragmentisera arbetet, vilket inte gynnar de utsatta.

Ny nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Förslag: Strategin ska ha tre utgångspunkter som genomgående ska beaktas i arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Utgångspunkterna är:

- rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv,
- en ändamålsenlig samverkan för att motverka samtliga våldsformer,
- ett kunskapsbaserat arbete.

Enligt FN ska ett rättighetsbaserat arbetssätt genomsyras av tre principer: icke-diskriminering och jämlikhet, deltagande och inkludering samt transparens och ansvar. Inspektionen för vård och omsorg, IVO, har konstaterat att samhället har betydande utmaningar när det gäller att säkerställa trygghet och säkerhet för personer utsatta för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns bland annat brister i regelefterlevnad, handläggning och samverkan. Samhället brister också i att tillhandahålla insatser till våldsutsatta kvinnor i missbruk, kvinnor med funktionsnedsättning och kvinnor med migranterfarenhet. Vidare finns det stora brister i arbetet med att identifiera, ge skydd, stöd och vård till personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Bristerna är sådana att Sverige inte kan anses uppfylla sina internationella åtaganden på området.

Flera utvärderingar visar att det finns brister i samverkan på strategisk nivå och i det operativa arbetet bland annat mellan socialtjänst, polis och hälso- och sjukvård, både vad gäller barn och vuxna våldsutsatta.

Det är främst flickor och kvinnor som utsätts för de våldsformer som ingår i delmålet, och det är främst pojkar och män som utövar våldet. Skillnaden i makt och våldsanvändning mellan kvinnor och män behöver synliggöras för att våldet ska upphöra och för att kunna skapa ett jämställt samhälle. Denna förståelse behöver ingå i det kunskapsbaserade arbetet.

Förslag: Målet för den nationella strategin är (samma som den föreslagna nya formuleringen av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet): att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

Strategin anger utgångspunkterna och inriktningen för arbetet. Den ska gälla under en tioårsperiod och pekar ut fem strategiska områden där det finns behov av insatser:

1. Våldsförebyggande arbete – stärkta insatser med särskilt fokus på barn och unga.
2. Upptäckt av våld – mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld.
3. Stöd och skydd till våldsutsatta – förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet.
4. Brottsbekämpning – ökad operativ förmåga att förebygga, utreda och lagföra brott.
5. Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler.

Nedan följer en sammanfattning av arbetet inom strategins fem strategiska områden och hur det berör kommunens uppdrag och verksamheter.

Våldsförebyggande arbete

Förskolan och skolan, inklusive de anpassade skolformerna och specialskolan, har i sitt uppdrag viktiga beståndsdelar i ett universellt våldsförebyggande arbete för barn och unga. Utifrån skollagen och läroplanerna ska skolhuvudmän arbeta för att främja jämställdhet, likabehandling och mänskliga rättigheter, samt motverka kränkande behandling och diskriminering, så som trakasserier och sexuella trakasserier.

Verksamheterna är enligt lag skyldiga att anmäla oro för ett barn till socialtjänsten vid minsta misstanke om ett barn far illa. Huvudmän och rektorer behöver säkerställa att personal inom förskola och skola har den kunskap och kompetens de behöver för att kunna genomföra sitt uppdrag.

Elevhälsans särskilda professioner är med sin kompetens viktiga i skolans hälsofrämjande och förebyggande arbete. Även fritidsverksamheter kan spela en viktig roll i det våldsförebyggande arbetet. Det är angeläget att öka skolans kapacitet att förebygga och upptäcka barn som bevittnar våld, våld i ungas nära relationer, sexuell exploatering samt hedersrelaterat våld och förtryck. Det våldsförebyggande arbetet behöver bedrivas kontinuerligt och syfta till att utmana och förändra stereotypa normer och värderingar kopplat till kön och sexualitet som upprätthåller och rättfärdigar olika typer av våld. Det handlar bland annat om att synliggöra frågor om våld, makt och destruktiva maskulinitetsnormer samt att motverka fördomar, stereotypa normer, hedersnormer och misogyna attityder.

Kommuner ska bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och säkerställa organisatoriska förutsättningar för det. De våldsformer som omfattas av strategin ingår i det brottsförebyggande ansvaret. Inom kommunerna har socialtjänsten en tydlig roll i det våldsförebyggande arbetet, till exempel genom föräldraskapsstödande insatser och familjerådgivning. Det finns behov av att kommuner och regioner utvecklar och säkrar tillgång till föräldraskapsstödande insatser, bland annat till föräldrar i en hederskontext för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstympning. Även personal som arbetar i verksamheter enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och andra enheter och som möter personer med funktionsnedsättning behöver utveckla sitt arbete med att förebygga våld.

Det våldsförebyggande och det bredare brottsförebyggande arbetet behöver samordnas i högre utsträckning. För ett effektivt arbete krävs en samverkan mellan bland annat kommun, polis och civilsamhällesorganisationer. Den nya socialtjänstlagen kan förbättra förutsättningarna för ett mer proaktivt arbete mot våld, eftersom kommunerna ska väga in behovet av tidiga och förebyggande insatser samt att socialtjänsten ska främja jämlika och jämställda levnadsvillkor.

Integrationsarbetet behöver genomsyras av jämställdhetsperspektiv och motverka olika former av våld. Samhällsorientering för nyanlända kan utgöra en del i det arbetet.

Upptäckt av våld

Kommunerna behöver säkerställa att de har rutiner för att ställa frågor om våld för att kunna upptäcka våldsutsatta, våldsutövare och barn som bevittnat våld som behöver stöd och hjälp i relevanta verksamheter. Socialtjänsten behöver i större utsträckning arbeta uppsökande och ställa frågor om våld inom flera verksamheter, till exempel försörjningsstöds-, barn- eller missbruks- och beroendeenheter. Även personal som arbetar i LSS-verksamheter och andra enheter och som möter personer med funktionsnedsättning eller äldre personer som får insatser enligt socialtjänstlagen behöver utveckla ett arbete för att upptäcka våld, till exempel hemtjänst eller demensvård. Även fritidsverksamhet kan vara viktiga arenor för att uppmärksamma och upptäcka våldsutsatthet. I det praktiska arbetet finns behov av stöd till hälso- och sjukvård och socialtjänst att identifiera våldsutsatta, inklusive flickor och kvinnor utsatta för könsstympning, och våldsutövare.

Förskolan och skolan möter i stort sett alla barn och unga, vilket gör att skolpersonal har möjlighet att upptäcka våldsutsatthet och risker för våldsutsatthet hos målgruppen. Skolans ledning behöver se till att det finns väl inarbetade rutiner för att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande.

Skolpersonal behöver uppmärksamma varningssignaler, såsom frånvaro eller utsatthet för kränkande behandling och anmäla oro till socialtjänst. Elevhälsan kan i sina kontakter med eleverna spela en större roll i att upptäcka våld och våldsutsatthet. Forskning visar att hemmet och skolan är de vanligaste platserna för våld i ungas parrelationer. Arbetet behöver omfatta de digitala dimensionerna av våld. Forskning visar att digitalt psykiskt våld är den vanligaste formen av våld i ungas parrelationer.

Rutiner och metoder som förtydligar arbetsgivarens ansvar för ökad upptäckt av våldsutsatthet och våldsutövande bland medarbetare behöver utvecklas.

Samhällets kapacitet att upptäcka våldsutsatthet i grupper som befinner sig i sårbara livssituationer behöver öka, till exempel barn, hbtqi-personer, kvinnor med utländsk bakgrund, personer som lever i en hederskontext, personer i prostitution, personer med funktionsnedsättningar, äldre och kvinnor i missbruk eller beroende. Vidare är det viktigt att uppmärksamma flickor och kvinnor som tillhör nationella minoriteter samt barn och unga i samhällsvård.

Stöd och skydd till våldsutsatta

Kommunerna har en viktig roll i att tillhandahålla stöd och skydd för våldsutsatta vuxna och barn, inklusive barn som bevittnat våld mot en närstående. De behöver säkerställa att utbudet av insatser motsvarar behoven och att insatserna är tillgängliga oavsett livssituation eller eventuell sårbarhet till följd av exempelvis hedersrelaterad kontext, missbruk och beroende, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller könsidentitet. En viktig del i arbetet är att genomföra riskbedömningar, både avseende vuxna och barn, och att riskbedömningarna görs återkommande. Andra utvecklingsområden är det långsiktiga stödet inklusive stöd till stadigvarande boende för de som flytt undan våld. Eftervåldet ska motverkas och kunskap om hur det kan yttra sig behöver öka hos yrkesverksamma. Detsamma gäller ekonomiskt, digitalt och psykiskt våld.

Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck behöver i större utsträckning få tillgång till långsiktigt och sammanhållet stöd och skydd, liksom stöd i praktiska frågor som hjälp med boende, ekonomi och fritidsaktiviteter.

Regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck och regionkoordinatorer mot människohandel och prostitution nämns som viktiga verksamheter i specialiserat stöd till såväl utsatta som yrkesverksamma.

Brottsbekämpning

För att polisen ska kunna arbeta förebyggande och stärka brottsbekämpningen behöver de information från bland annat socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Kunskap och trygghet hos yrkesverksamma att hantera aktuell sekretesslagstiftning, bland annat de sekretessbrytande bestämmelserna som möjliggör informationsdelning samt kännedom om när det finns en skyldighet att polisanmäla brott, är en förutsättning för en fungerande samverkan mellan socialtjänst, polis, skola och hälso- och sjukvård. Det är viktigt att polis och andra relevanta aktörer, till exempel socialtjänst, har kunskap för att identifiera olika former av hedersrelaterad brottslighet. Denna våldsform har lägre uppklaringsgrad än andra inom delmålet.

Barnahus nämns som en viktig aktör för att bidra till att barn får sina rättigheter tillgodosedda i brottmålsprocessen.

Återfallsförebyggande arbete

Kommunerna har ansvar för att verka för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld ska sluta med det. Socialnämnderna har därför en central roll i att tillhandahålla återfallsförebyggande insatser till våldsutövare. Insatser ska kunna ges både till barn och vuxna. Kommunerna kan också spela en viktig roll i att tillhandahålla stödinsatser för personer som köper sexuella tjänster och som vill sluta med det, till exempel genom så kallade KAST-verksamheter.

Uppföljning av strategin

Förslag: 80 indikatorer ska användas för att följa upp det sjätte delmålet och tillhörande strategi. Indikatorerna delas in i två delar, en del för att följa samhällsutvecklingen och en del för att följa utvecklingen inom den nationella strategins fem strategiska områden.

Utredningen bedömer att förslaget innebär att delmålet tydligare inkluderar våldutsatta män, barn och hbtqi-personer jämfört med det nuvarande målet. Att även dessa målgrupper omfattas av delmålet behöver synas i indikatorerna och utredningen föreslår därför ett par nya indikatorer.

Utredningens förslag på indikatorer gällande socialtjänstens insatser baseras på Socialstyrelsens Öppna jämförelser och motsvarar de indikatorer som redan följs.

En handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Bedömning: Regeringen bör ta fram en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen kan även använda handlingsplaner för andra prioriteringar eller behov som uppkommer vid genomförandet av den nationella strategin.

Handlingsplanen bör syfta till ett kunskapslyft med fokus på stärkt implementering i arbetet mot våldet och bör löpa över tre år. Kunskapen hos yrkesverksamma behöver öka och välfungerande verktyg och metoder behöver finnas tillgängliga och implementeras inom relevanta verksamheter på nationell, regional och lokal nivå. Detta för att förebygga, upptäcka och agera samt säkerställa att utsatta får det stöd och skydd som de har behov av och rätt till.

Insatserna i handlingsplanen bör samla åtgärder inom barnrättspolitik, socialpolitik, kriminalpolitik, integrationspolitik, arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitik för att nå effekt.

Utredningen lämnar inspel till en handlingsplan, men menar att den behöver kompletteras med inspel från andra pågående utredningar som regeringen tillsatt². Inspelen omfattar

- informationskampanjer, riktat dels till yrkesverksamma, dels till utsatta,
- stärkt föräldraskapsstöd med särskilt fokus på jämställdhet och hedersrelaterat våld och förtryck,
- utbildning till yrkesverksamma för att förebygga och motverka utföranden ur landet,
- kunskapsstöd till socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ärendehantering kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck,

² Regeringen har tillsatt en nationell samordnare som ska kartlägga det arbete som bedrivs mot utanförskap på kommunal nivå. I direktiven anger regeringen att det kan finnas anledning att rikta uppmärksamhet mot hur kommuner samarbetar med lokalsamhället, bland annat för att minska förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck. En särskild utredare har i uppdrag att analysera och ta ställning bland annat till om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas. Utredaren ska även se över reglerna om utländska månggiften och fullmaktsäktenskap. Regeringen har även aviserat en utredning för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i förskola, skola och på fritidshem men har ännu inte fattat beslut vid tidpunkten för överlämnande av betänkandet.

- utveckla en manual vid misstanke om hedersrelaterat våld och förtryck liknande Manual vid misstanke om människohandel,
- stärka tillämpning av den lagstiftning som finns på området och följa upp de specifika lagar som ska skydda utsatta och motverka barnäktenskap och utföranden ur landet,
- kartläggning av kopplingen mellan gängkriminalitet och hedersrelaterat våld och förtryck med fokus på att identifiera förebyggande metoder,
- utveckla återfallsförebyggande metoder till personer som utövar eller har utövat hedersrelaterat våld och förtryck.

Befolkningsundersökning om våldsutsatthet

Förslag: Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet (NCK) får i uppdrag att genomföra en uppföljande befolkningsundersökning om omfattningen av utsatthet för våld och dess påverkan på hälsan.

Utredningens bedömning är att en sådan undersökning skulle bidra till att säkerställa kunskapsbaserat stöd och andra insatser till både våldsutsatta och våldsutövare. För att kunna fånga in undergrupper som inte synliggörs i en stor befolkningsundersökning kommer den också behöva kompletteras med delstudier med särskild metodik. Detta för att kunna få fram tillförlitliga resultat för exempelvis hbtqi-personer eller personer med kognitiva svårigheter, till exempel intellektuell funktionsnedsättning.

Konsekvenser för kommunerna

Utredningen bedömer att förslagen inte har några konsekvenser för det kommunala självstyret. Förslagen innebär inte några nya uppgifter för kommuner och bedöms heller inte som kostnadsdrivande för kommunerna. Förslaget om en ny nationell strategi innebär dock en ambitionshöjning i arbetet för att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Eftersom kommunerna har ett stort ansvar för bland annat stöd till och skydd för våldsutsatta innebär det att deras arbete också behöver utvecklas, även om inga nya uppgifter tillförs.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen och delar utredningens utgångspunkter i sin helhet. Stadsledningskontoret lämnar nedan ett antal synpunkter på de förslag som har störst påverkan på kommunens uppdrag och verksamheter.

Nationellt samordningscentrum

Gällande förslaget att skapa ett nationellt samordningscentrum på Jämställdhetsmyndigheten ser stadsledningskontoret det som positivt att samla arbetet kring det sjätte delmålet hos en aktör. I Göteborgs Stad finns Regionalt stödcentrum heder (ingår i det som kallas regionala resurscentra) vilka nämns som samverkansaktör i både Länsstyrelsen Östergötlands kvarvarande uppdrag och i det kommande nationella samordningscentrumet hos Jämställdhetsmyndigheten. Samverkan som ger ökad kunskap och metodutveckling är givetvis positivt, men samverkan tar tid och resurser i anspråk från verksamheten. Stadsledningskontoret ser en uppenbar risk för ökad administration och belastning på Regionalt stödcentrum heder med en fortsatt uppdelning på området hedersrelaterat våld och förtryck. Det vore därför önskvärt om ett nationellt samordningscentrum övertog ansvaret för samordning av samtliga uppgifter gällande hedersrelaterat våld och förtryck från Länsstyrelsen Östergötland.

Nationell strategi för arbetet om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel

Stadsledningskontoret välkomnar en uppdaterad långsiktig nationell strategi för delmålet mot våld. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att två strategier, en särskild för hedersrelaterat våld och förtryck, försvårar ett samordnat arbete och riskerar att fragmentisera arbetet, vilket inte gynnar de utsatta.

Att en av utgångspunkterna för strategin är rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv anser stadsledningskontoret vara viktigt, inte minst för grupper som sällan ses som vare sig våldsutsatta eller brottsoffer. Det gäller till exempel personer utnyttjade i prostitution, i pornografi och unga utsatta för olika typer av sexuell exploatering. Att genomgående låta grupper med särskilda sårbarhetsfaktorer synliggöras i alla utvecklingsområden bedöms förbättra möjligheterna att fler får sina rättigheter tillgodosedda gällande stöd och skydd.

Kommunen har en central roll i genomförandet av den nationella strategin och stadsledningskontoret noterar att kommunala verksamheter nämns genomgående som utförare eller samverkande part. Nationella strategier, handlingsplaner och åtgärdsprogram är inte styrande för kommunen, men fungerar som utgångspunkter för lokal styrning och prioritering av arbetet. Den nationella strategins utgångspunkter och utvecklingsområden stämmer väl överens med lokala planer och program på området och med identifierade utvecklingsområden inom det kommunala ansvaret.

Att synliggöra strukturer i samhället som mäns våld mot kvinnor är en förutsättning för att motverka våldet. Stadsledningskontoret ser det som centralt att frågor om våld, makt och destruktiva maskulinitetsnormer, hedersnormer och misogyna attityder är utgångspunkter i det våldsförebyggande arbetet. Det är viktigt att det perspektivet finns med i allt arbete på området, från det förebyggande till det återfallsförebyggande. Ett våldsförebyggande arbete med genusförändrande ansats kan också motverka våld mellan män och verka brottsförebyggande i bredare bemärkelse.

Det är bra att den digitala dimensionen av våldsutövande omfattas av strategin, framför allt gäller det psykiskt våld och sexuell exploatering som drabbar många unga och får livslånga konsekvenser. Den digitala världen saknar geografisk uppdelning vilket innebär utmaningar för kommunala verksamheter vars ansvar begränsas av kommungränser. Stadsledningskontoret ser behov av metodutveckling för kommunal digital närvaro och ser gärna att regionala eller nationella aktörer leder ett sådant arbete.

En viktig del i arbetet är enligt utredningen att genomföra riskbedömningar, både avseende vuxna och barn, och att riskbedömningarna görs återkommande. Stadsledningskontoret delar den bedömningen och utvecklingsområdet gäller även för Göteborgs Stads verksamheter. Andra utvecklingsområden är det långsiktiga stödet inklusive stöd till stadigvarande boende för de som flytt undan våld inte minst gäller detta för personer som levt i en hederskontext. Stadsledningskontoret delar även bedömningen att det ekonomiska våldet och eftervåldet kräver både mer kunskap och insatser för att motverkas. Barnrättsperspektivet behöver finnas med i alla insatser som rör barn, även när barn är den våldsutövande.

Stadsledningskontoret är positiva till att uppföljning av både det nationella och det regionala arbetet hålls nere gällande frekvens och att indikatorer hämtas från den

uppföljning som pågår på området. Stadsledningskontorets medskick är att utforma en uppföljning som även mäter effekten av det våldsförebyggande arbetet.

Stadsledningskontoret genomförde en kartläggning 2022 gällande våldsförebyggande arbete mot våld i nära relation, hedersrelaterat våld och sexuellt våld. Där framkom att en betydande del av det universella våldsförebyggande arbetet finansierades med externa medel, däribland statsbidrag.

Stadsledningskontoret delar de synpunkter som framförts till utredningen, att statsbidrag förvisso kan leda till utvecklingsarbete men att det är svårt att skapa långsiktighet och systematik i arbetet. Ansökningsförfarandet skapar stor administrativ börda och tidsmässiga glapp i arbetet. Generella statsbidrag har de senaste åren dragits in på området och det går nu bara att söka detaljstyrda riktade medel. Riktade statsbidrag inom avgränsade områden gör det svårt för kommunen att få medel till bredare våldsförebyggande insatser, vilket strategin i stort syftar till. Utredningen bedömer att kommunen inte kommer att drabbas av ökade kostnader men konstaterar samtidigt att strategin innebär en ambitionshöjning för ansvariga aktörer. Stadsledningskontoret bedömer att en ambitionshöjning på ett område som lider av många brister där kommunen har ett stort och brett ansvar skulle innebära behov av mer resurser för att förslagen ska få önskad effekt. Därför vill kontoret understryka vikten av långsiktig och bred finansiering även till kommuner. Om förslagen realiseras förutsätter stadsledningskontoret att finansieringsprincipen tillämpas.

Stadsledningskontoret bedömer sammantaget att strategin ökar möjligheterna för Sverige att leva upp till sina internationella åtaganden gällande mänskliga rättigheter men att det förutsätter att strategins utvecklingsområden får genomslag och adekvat resurstilldelning på samtliga nivåer i offentlig sektor och i civilsamhället.

Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Stadsledningskontoret välkomnar en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck som omfattar olika typer av våldsuttryck inom en hederskontext. Att hålla ihop arbetet i en handlingsplan i stället för att dela upp det kategoriskt i en för könsstämpning, en för bortföranden och så vidare bedöms skapa tydligare styrning och uppföljning. Det operativa arbetet omfattar hela spektra av utsatthet i en hederskontext, därför fungerar en handlingsplan för hela våldstypen bättre. Hedersrelaterat våld och förtryck kräver särskild kunskap om våldets karaktär och vem som utövar det samt vilka insatser till stöd och skydd som krävs för den enskilde. Det bedöms även fortsättningsvis vara ett utvecklingsområde.

Befolkningsundersökning om våldsutsatthet

Stadsledningskontoret bedömer förslaget som angeläget. Det kan fungera som ett kunskapsunderlag även för kommunala verksamheter. Undersökningen kan komplettera indikatorerna på området.

Sammantagen bedömning av förslagen

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att det finns stora brister i många delar av arbetet mot våld och hos många av de utpekade aktörerna, inklusive kommunen. Att koppla ihop våldsförebyggande arbete med det bredare brottsförebyggande arbetet kan skapa vinster både resursmässigt och i effekter i samhället. Där är operativ och strategisk samverkan mellan myndigheter och kommun avgörande för att nå framgång.

Det är positivt att samverkan ingår i såväl strategins många utvecklingsområden som i övriga förslag. Metodstöd och vägledningar från nationella myndigheter är centrala verktyg i arbetet för kommunala verksamheter. Att länsstyrelserna tar en tydlig roll i att stödja implementeringen av dessa och att agera länk mellan lokal och nationell nivå bedöms vara viktigt. Samtidigt vill stadsledningskontoret göra medskicket att utbildningar för länets olika aktörer inte ska minska på bekostnad av andra uppdrag. Länsstyrelsernas bidrag till kunskapsutveckling för kommunen är central.

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen i sin helhet kan skapa framdrift i arbetet inom det sjätte delmålet mot våld.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Frihet från våld, förtryck och utnyttjande

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

Slutbetänkande av

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

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:28

Sammanfattning

Vårt uppdrag

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

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

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

Våra förslag

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

Regeringen bör utveckla styrningen av centrala myndigheter

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

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

Regeringen bör inrätta ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten

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

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

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

Regeringen bör ändra centrala myndigheters instruktioner

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

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

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

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

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

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

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

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

Ny uppgift för Socialstyrelsen

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

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

Länsstyrelsernas roll bör förändras

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

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

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

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

Vi lämnar flera förslag för att tydliggöra den nationella strukturen för kunskapsstöd. Många myndigheter har i dag i uppgift att

sammanställa och sprida kunskap. Vårt förslag om ett samordnings-

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

Regeringen bör ta fram en samlad strategi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Förslag till nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande

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

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

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

Strategins syfte och tillämpningsområde

Jämställdhetspolitiken, inklusive det nuvarande sjätte delmålet, är tvärssektoriellt och involverar stora delar av förvaltningen på nationell, regional och lokal nivå. Strategin syftar till att skapa ett helhetsperspektiv och tydlighet kring regeringens politik och prioriteringar på området. Den syftar också till att peka ut vilka utvecklingsbehov

som finns. Strategin ska bidra till att hålla ihop arbetet som myndig-

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

Strategin omfattar:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Samhället har ett ansvar och en skyldighet att tillhandahålla stöd och skydd till våldsutsatta. Gällande lagstiftning på brottsofferom-rådet ställer stora krav på samhällets aktörer att tillgodose brotts-

offers behov. Socialnämnderna ska verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. I arbetet ska socialnämnderna särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Återfallsförebyggande arbete – ett utvecklingsarbete som når fler

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

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

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

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

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

Förslag om förstärkt uppföljning

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

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

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

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

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

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

Konsekvenser av våra förslag

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

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

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

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

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

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

Datum: 2025-05-19

Ärendenummer: SLK-2025-00489

Arbetsmarknadsdepartementet

a.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: a.jam@regeringskansliet.se

Diarienummer: A2025/00432

Göteborgs Stads yttrande över Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Frihet från våld, förtryck och utnyttjande (SOU 2025:28)

Göteborgs Stad ser positivt på förslagen och delar utredningens utgångspunkter i sin helhet. Göteborgs Stad lämnar nedan ett antal synpunkter på de förslag som har störst påverkan på kommunens uppdrag och verksamheter.

Nationellt samordningscentrum

Gällande förslaget att skapa ett nationellt samordningscentrum på Jämställdhetsmyndigheten ser Göteborgs Stad det som positivt att samla arbetet kring det sjätte delmålet hos en aktör. I Göteborgs Stad finns Regionalt stödcentrum heder (ingår i det som kallas regionala resurscentra) vilka nämns som samverkansaktör i både Länsstyrelsen Östergötlands kvarvarande uppdrag och i det kommande nationella samordningscentrumet hos Jämställdhetsmyndigheten. Samverkan som ger ökad kunskap och metodutveckling är givetvis positivt men samverkan tar tid och resurser i anspråk från verksamheten. Göteborgs Stad ser en uppenbar risk för ökad administration och belastning på Regionalt stödcentrum heder med en fortsatt uppdelning på området hedersrelaterat våld och förtryck. Det vore därför önskvärt om ett nationellt samordningscentrum övertog ansvaret för samordning av samtliga uppgifter gällande hedersrelaterat våld och förtryck från Länsstyrelsen Östergötland.

Nationell strategi för arbetet om att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel

Göteborgs Stad välkomnar en uppdaterad långsiktig nationell strategi för delmålet mot våld. Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att två strategier, en särskild för hedersrelaterat våld och förtryck, försvårar ett samordnat arbete och riskerar att fragmentisera arbetet, vilket inte gynnar de utsatta.

Att en av utgångspunkterna för strategin är rättighetsbaserade insatser och ett stärkt brottsofferperspektiv bedöms viktigt, inte minst för grupper som sällan ses som vare sig våldsutsatta eller brottsoffer. Det gäller till exempel personer utnyttjade i prostitution, i pornografi och unga utsatta för olika typer av sexuell exploatering. Att genomgående låta grupper med särskilda sårbarhetsfaktorer synliggöras i alla utvecklingsområden bedöms förbättra möjligheterna att fler får sina rättigheter tillgodosedda gällande stöd och skydd.

Kommunen har en central roll i genomförandet av den nationella strategin och Göteborgs Stad noterar att kommunala verksamheter nämns genomgående, som utförare eller samverkande part.

Nationella strategier, handlingsplaner och åtgärdsprogram är inte styrande för kommunen, men fungerar som utgångspunkter för lokal styrning och prioritering av arbetet. Den nationella strategins utgångspunkter och utvecklingsområden stämmer väl överens med lokala planer och program på området och med identifierade utvecklingsområden inom det kommunala ansvaret.

Att synliggöra strukturer i samhället som mäns våld mot kvinnor är en förutsättning för att motverka våldet. Göteborgs Stad ser det som centralt att frågor om våld, makt och destruktiva maskulinitetsnormer, hedersnormer och misogyna attityder är utgångspunkter i det våldsförebyggande arbetet. Det är viktigt att det perspektivet finns med i allt arbete på området, från det förebyggande till det återfallsförebyggande. Ett våldsförebyggande arbete med genusförändrande ansats kan också motverka våld mellan män och verka brottsförebyggande i bredare bemärkelse.

Det är bra att den digitala dimensionen av våldsutövande omfattas av strategin, framför allt gäller det psykiskt våld och sexuell exploatering som drabbar många unga och får livslånga konsekvenser. Den digitala världen saknar geografisk uppdelning vilket innebär utmaningar för kommunala verksamheter vars ansvar begränsas av kommungränser. Göteborgs Stad vill framföra behovet av metodutveckling för kommunal digital närvaro och ser gärna att regionala eller nationella aktörer leder ett sådant arbete.

En viktig del i arbetet är enligt utredningen att genomföra riskbedömningar, både avseende vuxna och barn, och att riskbedömningarna görs återkommande. Göteborgs Stad delar den bedömningen och utvecklingsområdet gäller även för stadens verksamheter. Andra utvecklingsområden är det långsiktiga stödet inklusive stöd till stadigvarande boende för de som flytt undan våld inte minst gäller detta för personer som levt i en hederskontext. Göteborgs Stad delar även bedömningen att det ekonomiska våldet och eftervåldet kräver både mer kunskap och insatser för att motverkas. Barnrättsperspektivet behöver finnas med i alla insatser som rör barn, även när barn är den våldsutövande.

Göteborgs Stad är positivt till att uppföljning av både det nationella och det regionala arbetet hålls nere gällande frekvens och att indikatorer hämtas från den uppföljning som pågår på området. Ett medskick är att utforma en uppföljning som även mäter effekten av det våldsförebyggande arbetet.

Göteborgs Stad genomförde en kartläggning 2022 gällande våldsförebyggande arbete mot våld i nära relation, hedersrelaterat våld och sexuellt våld. Där framkom att en betydande del av det universella våldsförebyggande arbetet finansierades med externa medel, däribland statsbidrag. Göteborgs Stad delar de synpunkter som framförts till utredningen, att statsbidrag förvisso kan leda till utvecklingsarbete men att det är svårt att skapa långsiktighet och systematik i arbetet. Ansökningsförfarandet skapar stor administrativ börda och tidsmässiga glapp i arbetet. Generella statsbidrag har de senaste åren dragits in på området och det går nu bara att söka detaljstyrda riktade medel. Riktade statsbidrag inom avgränsade områden gör det svårt för kommunen att få medel till bredare våldsförebyggande insatser, vilket strategin i stort syftar till. Utredningen bedömer att kommunen inte kommer att drabbas av ökade kostnader, men konstaterar samtidigt att strategin innebär en ambitionshöjning för ansvariga aktörer. Göteborgs Stad bedömer att en ambitionshöjning på ett område som lider av många brister där kommunen har ett stort och brett ansvar skulle innebära behov av mer resurser för att förslagen ska få önskad

effekt. Staden vill därför understryka vikten av långsiktig och bred finansiering även till kommuner. Om förslagen realiserar förutsätter Göteborgs Stad att finansieringsprincipen tillämpas.

Göteborgs Stad bedömer sammantaget att strategin ökar möjligheterna för Sverige att leva upp till sina internationella åtaganden gällande mänskliga rättigheter, men att det förutsätter att strategins utvecklingsområden får genomslag och adekvat resurstilldelning på samtliga nivåer i offentlig sektor och i civilsamhället.

Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Göteborgs Stad välkomnar en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck som omfattar olika typer av våldsuttryck inom en hederskontext. Att hålla ihop arbetet i en handlingsplan i stället för att dela upp det kategoriskt i en för könsstympling, en för bortföranden och så vidare bedöms skapa tydligare styrning och uppföljning. Det operativa arbetet omfattar hela spektra av utsatthet i en hederskontext, därför fungerar en handlingsplan för hela våldstypen bättre. Hedersrelaterat våld och förtryck kräver särskild kunskap om våldets karaktär och vem som utövar det samt vilka insatser till stöd och skydd som krävs för den enskilde. Det bedöms även fortsättningsvis vara ett utvecklingsområde.

Befolkningsundersökning om våldsutsatthet

Göteborgs Stad bedömer förslaget som angeläget och det kan fungera som ett kunskapsunderlag även för kommunala verksamheter. Undersökningen kan komplettera indikatorerna på området.

Sammantagen bedömning av förslagen

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att det finns stora brister i många delar av arbetet mot våld och hos många av de utpekade aktörerna, inklusive kommunen. Att koppla ihop våldsförebyggande arbete med det bredare brottsförebyggande arbetet kan skapa vinster både resursmässigt och i effekter i samhället. Där är operativ och strategisk samverkan mellan myndigheter och kommun avgörande för att nå framgång. Det är positivt att samverkan ingår i såväl strategins många utvecklingsområden som i övriga förslag. Metodstöd och vägledning från nationella myndigheter är centrala verktyg i arbetet för kommunala verksamheter. Att länsstyrelserna tar en tydlig roll i att stödja implementeringen av dessa och att agera länk mellan lokal och nationell nivå bedöms vara viktigt. Samtidigt vill Göteborgs Stad göra medskicket att utbildningar för länets olika aktörer inte ska minska på bekostnad av andra uppdrag. Länsstyrelsernas bidrag till kunskapsutveckling för kommunen är central.

Göteborgs Stad bedömer att förslagen i sin helhet kan skapa framdrift i arbetet inom det sjätte delmålet mot våld.

Göteborgs kommunstyrelse