

**Polisiära arbetssätt för att
förebygga upprepat partnervåld
– med fokus på våldsutövare**

Polisiära arbetsätt för att förebygga upprepat partnervåld – med fokus på våldsutövare

Rapport 2017:13

Brå – kunskapscentrum för rättsväsendet

Myndigheten Brå verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsbekämpning och brottsförebyggande arbete, till i första hand regeringen och myndigheter inom rättsväsendet.

Publikationen finns som pdf på www.bra.se. På begäran kan Brå ta fram ett alternativt format. Frågor om alternativa format skickas till tillgangligt@bra.se

Vid citat eller användande av tabeller, figurer och diagram ska källan Brå anges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovspersonens tillstånd.

ISSN 1100-6676
URN:NBN:SE:BRA-737

© Brottsförebyggande rådet 2017
Författare: Sara van der Meiden, Kristina Jerre och Stina Holmberg
Produktion: Ordförandet AB
Omslag: Maria Westberg

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-527 58 400, e-post info@bra.se, www.bra.se

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos Wolters Kluwer, 106 47 Stockholm
Telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post kundservice@wolterskluwer.se

Förord

Brå fick i juni 2016 i uppdrag av regeringen att sammanställa kunskap om polisiära metoder och arbetsätt för att förebygga upprepat våld mot vuxna och barn i nära relationer. Kunskaps-sammanställningen ska utgå från befintlig nationell och inter-nationell forskning och beprövad erfarenhet. Fokus ska läggas på våldsförebyggande arbetsätt som syftar till att förmå vålds-utövare att upphöra med det våldsamma beteendet. I uppdraget ingår även att bedöma om arbetsätten går att införa i svenskt polisarbete och vad det i så fall skulle kosta. Rapporten vänder sig främst till regeringen och anställda inom Polismyndigheten som har till uppgift att planera, organisera, finansiera och utföra polisens arbete med att förebygga upprepat våld i nära relationer.

Rapporten har författats av Sara van der Meiden och Kristina Jerre, båda utredare på Brå. Stina Holmberg, forsknings- och utredningsråd på Brå, har också deltagit i arbetet. Professor Margareta Hydén och professor Marie Torstensson Levander, har vetenskapligt granskat rapporten. Brå vill rikta ett stort tack till Emma Ramstedt, verksamhetsutvecklare för brott i nära relatio-ner på Polismyndigheten, samt Ronak Råbe, jurist vid Polismyn-dighetens rättsenhet, för stöd och information under arbetet med uppdraget. Brå vill även rikta ett stort tack till de representanter för Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Socialtjänsten, organisationer samt forskare som delat med sig av värdefull kunskap och synpunkter vid intervjuer, seminarier och studiebesök.

Stockholm i november 2017

Erik Wennerström
Generaldirektör

Nadja Bogestam
Tillförordnad enhetschef

Innehåll

Sammanfattning	6
Brås uppdrag.....	6
Polisiära strategier för att förebygga upprepat våld.....	7
Få utvärderingar av polisens förebyggande arbete med våldsutövare	7
Tre utländska polisiära arbetsätt	8
Lärdomar från granskningar och erfarenheter från yrkesverksamma	11
Nya arbetsätt kan innebära nya kostnader	12
Brås bedömning	12
Inledning	17
Tillvägagångssätt	20
Befintlig kunskap om lovande polisiära arbetsätt	24
Ovanligt med studier om polisiära arbetsätt med fokus på våldsutövare	25
Fokus främst på ingripande, utredning och brottsofferstöd	26
Svenska polisens arbete med våldsutövare	29
Lärdomar från granskningar och erfarenheter från yrkesverksamma	33
Synpunkter från verksamma poliser	38
Andra aktörers syn på polisens roll	42

Förutsättningar och strategier för polisiär individprevention	44
Samverkan och information är tänkbara framgångsfaktorer	44
Tänkbara polisiära förebyggande strategier	45
Tre utländska polisiära arbetssätt	50
Matac – en samverkansmodell med fokus på våldsutövare	51
DVI – ett arbetssätt för att avskräcka och frihetsberöva våldsutövare	60
SRP – en modell för systematiskt motivationsarbete	67
Kostnad	74
Fyra typer av kostnader	74
Diskussion.....	78
Referenser	90
Bilagor	98
Socialstyrelsens satsningar i urval	98

Sammanfattning

Ett av de jämställdhetspolitiska målen är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. I strategin för att nå detta mål betonar regeringen vikten av det förebyggande arbetet (skr. 2016/17:10). I budgetpropositionen för 2017 ställer regeringen upp målet att minska andelen kvinnor som utsätts för våld i nära relationer. För att uppnå detta framhålls vikten av att Polismyndigheten ”bedriver ett proaktivt, väl genomtänkt och planlagt brottsförebyggande arbete” (prop. 2016/17:1). Som en del i det utvecklingsarbetet har Brå fått i uppdrag att ”identifiera och redovisa lovande polisiära metoder och arbetssätt, inklusive framgångsfaktorer, som kan användas i Polismyndighetens arbete för att förebygga upprepat våld mot vuxna och barn i nära relationer” (Ju2014/04445/KRIM (delvis)). Regeringen har specificerat att Brå ska fokusera på polisiära arbetssätt för att förebygga mäns upprepade partnervåld mot kvinnor, och dessutom fokusera på metoder och arbetssätt som syftar till att förmå våldsutövarna att upphöra med våldet.

Brås uppdrag

Brås uppdrag kan delas in i fyra delar, Brå ska

- identifiera och sammanställa polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga mäns upprepade partnervåld
- urskilja vilka av dessa som är lovande
- bedöma om de kan införas i svenskt polisarbete samt
- uppskatta vilka kostnader det skulle medföra att arbeta enligt de lovande metoderna och arbetssätten.

För att finna exempel på lovande polisiära metoder och arbetssätt har Brå sökt bland både internationell och nationell forskning och utvärderingar i biblioteks- och forskningsdatabaser. Brå har även gått igenom Socialstyrelsens, Polismyndighetens och Stiftelsen Tryggare Sveriges granskningar av fall med dödligt våld samt genomfört intervjuer med poliser, polisanställda i Sverige och andra länder samt med representanter från organisationer i Sverige som arbetar med våldsamma män.

Polisiära strategier för att förebygga upprepat våld

I det skriftliga kunskapsunderlag Brå har gått igenom och i de intervjuer Brå genomfört framträder tre viktiga förutsättningar för ett effektivt polisiärt förebyggande arbete med fokus på våldsutövaren, nämligen att

- det finns rutiner för samverkan
- det finns systematiskt samlad och tillgänglig information om kända våldsutövare
- det finns utarbetade åtgärder och insatser.

Dessutom framträder tre tänkbara strategier för hur polisen ska arbeta gentemot våldsutövaren för att förebygga upprepat våld. Polisen kan

- *förhindra* våldsutövaren rent fysiskt från att upprepa sitt våld genom att gripa och frihetsberöva våldsutövaren
- *försvara* för våldsutövaren att upprepa sitt våld genom att öka upptäcktsriksen för våldsutövaren, till exempel genom spaning och övervakning, eller kontaktförbud med elektronisk övervakning (fotboja).
- förmå våldsutövaren att *förändra* sitt beteende. En klassisk förebyggande strategi är avskräcka våldsutövaren från att upprepa sitt våld, genom tidiga polisiära eller rättsliga insatser, och hot om nya. Våldsutövarens beteende kan också förändras genom behandling. Det ryms inte i polisens uppdrag att bedriva behandling, däremot kan polisen motivera våldsutövare till att ta emot sådan hjälp och förmedla kontakten till behandlande aktörer.

Få utvärderingar av polisens förebyggande arbete med våldsutövare

Både den internationella och svenska forskningen om polisiära arbetssätt mot partnervåld har främst rört ingripandeverksamheten och utredningar. Däremot finns mycket lite forskning om polisens förebyggande arbete mot våldsutövaren.

Även när det gäller polisens eget arbete på området har man i Sverige främst satsat på att effektivisera arbetet vid ingripanden och brottsutredningar, samt på att förebygga upprepat *utsatthet* genom skyddande och stödjande åtgärder till utsatta. Det saknas ett arbete för hur polisen ska agera gentemot *våldsutövare* för att förebygga upprepat partnervåld. De svenska arbetssätt som riktar sig direkt till våldsutövare är kontaktförbud och olika typer av samtal med våldsutövare. Dessa har ännu inte utvärderats eller bara utvärderats i begränsad omfattning. Kunskapen om vilka

polisiära arbetsätt som är lovande, eller som visat sig ha en förebyggande effekt, är alltså begränsad.

Tre utländska polisiära arbetsätt

Även om det endast finns lite forskning har Brå funnit tre utländska arbetsätt som har implementerats på olika platser i England, USA och Kanada. Inget av dessa tre arbetsätt är dock rent polisiära, utan det är exempel på olika typer av samverkansmodeller. Arbetsätten utgör konkreta exempel på hur de tänkbara polisiära strategierna att förhindra, försvåra och förändra kan omsättas i praktiskt polisarbete. Arbetsätten uppfyller kriterierna att

- polisen är en huvudaktör
- det finns dokumenterade beskrivningar av arbetsättet
- det finns ett tydligt fokus på insatser mot våldsutövaren
- det har gjorts någon form av utvärdering.

Enligt dem som utvärderat arbetsätten är resultaten lovande. Enligt Brå bör dock resultaten från utvärderingarna tolkas med viss försiktighet eftersom de är behäftade med vissa metodologiska problem.

Matac – en samverkansmodell med fokus på våldsutövare

Multi agency tasking and co-ordination (Matac) är ett arbetsätt som kommer från Storbritannien. Det är en operativ samverkansform på individnivå, där polis och andra relevanta myndigheter och aktörer möts var fjärde vecka (i så kallade Matac-möten) för att diskutera enskilda våldsutövare och tillsammans ta fram en handlingsplan för vilka åtgärder som ska sättas in för att förmå just den personen att upphöra med våldet. Polisen har ansvar för att leda och samordna Matac-arbetet, vilket innebär att polisen

- identifierar vilka våldsutövare som har högst risk att återfalla i partnervåld och som därför ska diskuteras vid Matac-mötena
- leder Matac-mötena
- följer upp arbetet och säkerställer att alla aktörer som deltar gör det de åtagit sig under Matac-mötena.

De åtgärder som blir aktuella beror på hur motiverad våldsutövaren är att ta emot stöd och hjälp. Det finns två ”spår” av åtgärder, det gröna och det röda.

- Det gröna spåret är för våldsutövare som är motiverade att sluta och mottagliga för stöd och hjälp. Strategin är då att hjälpa personen att förändra sitt våldsamma beteende genom tillgång till behandling mot beteendet, eller andra former av

stödinsatser som missbruksvård, psykiatrisk vård, boendestöd samt elektronisk övervakning med fotboja.

- Det röda spåret är för våldsutövare som motsätter sig hjälp. Det polisen gör då är att leverera varningsbrev, informera den lokala polisen om våldsutövaren, sprida ett foto på våldsutövaren, arbeta för att upptäcka annan kriminell verksamhet som våldsutövaren ägnat sig åt samt utfärda kontaktförbud.

Enligt en utvärdering av Matic blev våldsutövarna anmälda för färre brott efter Matic-insatserna än innan. Utvärderingen har dock en rad metodologiska brister, bland annat saknas det kontrollgrupp och det framgår inte hur lång uppföljningstiden är eller om våldsutövarna hade varit frihetsberövade under delar av uppföljningstiden. Brås bedömning är därför att utvärderingens resultat måste tolkas mycket försiktigt. De som arbetar enligt detta arbetssätt upplever dock resultaten som positiva och arbetssättet som lovande.

DVI – insatser för att avskräcka och frihetsberöva våldsutövare

Domestic violence intervention (DVI) är ett arbetssätt från High Point, North Carolina i USA. Arbetssättet är inspirerat av ett arbetssätt kallat *Pulling Levers* som ursprungligen togs fram för att minska skjutningar och grovt gängvåld, men som utvecklats för att anpassas till att förebygga upprepat partnervåld. Principen i DVI är att ju fler gånger våldutövare misstänkts för partnervåld, desto mer omfattande blir åtgärderna mot dem.

Kända våldsutövare delas in i fyra olika nivåer, från A till D, beroende på hur många gånger de blivit misstänkta för partnervåld. Våldsutövare på A-nivån har blivit misstänkta tre gånger, på B-nivån två gånger och på C-nivån en gång. På D-nivån återfinns våldsutövare som ännu inte misstänkts men uppvisar riskbeteende. För varje nivå finns föreskrivna rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas. Våldsutövare på B-, C- respektive D-nivå ska, genom direkta möten med polis och representanter från det omgivande samhället, avskräckas och förmås att förändra sitt våldsamma beteende. De mest brottsaktiva våldsutövarna på A-nivå ska med alla tillgängliga rättsliga medel ställas inför rätta och frihetsberövas, för att på så sätt förhindras att upprepa partnervåldet.

För att kunna vidta rätt åtgärder och för att kunna följa upp arbetet utvecklades ett särskilt datasystem. Där sammanställs information om kända våldsutövare och vilka åtgärder polisen vidtagit gentemot dem, information som finns tillgänglig för alla poliser i området. Alla våldsutövare som tidigare fått en åtgärd inom ramen för DVI har i systemet en röd flagga kopplad till sitt namn, så att man inte ska missa informationen.

Enligt en utvärdering kan arbetssättet ha haft viss effekt på det allvarligaste våldet. Andelen partnervåldsåreanden i High Point där offret fått fysiska skador var nämligen lägre efter implementeringen av DVI än tidigare. Andelen partnermord och partnerdråp hade också minskat. Det har dock inte gjorts några jämförelser med utvecklingen i områden där arbetssättet inte införts. Det är inte heller uppenbart om minskningen kan förklaras av att de mest brottsaktiva frihetsberövats, eller av att de mindre brottsaktiva har avskräckts från att upprepa våldet.

SRP – en modell för systematiskt motivationsarbete

Second Responder Program (SRP) för våldsutövare är ett arbetssätt från London, Ontario i Kanada. Det är ett exempel på ett strukturerat och systematiserat arbetssätt med syfte att motivera män misstänkta för partnervåld att gå i terapi för sitt våldsamma beteende under tiden i frihet fram till rättegång. SRP riktar sig till män som bedömts ha medel eller hög risk att återfalla i våld. Polisens roll i detta arbete är att identifiera män med hög- eller medelhög risknivå och meddela psykologer vid polisens brottsoffergrupp om vilka dessa män är. De polisanställda psykologernas uppgift är sedan att kontakta och motivera männen att uppsöka specialutbildade terapeuter för att under tiden i frihet fram till rättegång påbörja behandling mot sitt våldsamma beteende.

En utvärdering av SRP visar att motivationsarbetet kan få olika utfall beroende på hur man väljer att kontakta männen. Det var mer effektivt om de polisanställda psykologerna tog kontakt per telefon än via brev. När projektet upprepades i något förändrad form tycktes motivationsarbetet bli ännu effektivare när männen kontaktades av psykologerna redan i häktet.

SRP replikerades i städerna Woodstock och Sudbury, Ontario i Kanada. Där hade man inte, som i London, några polisanställda psykologer. På grund av rådande sekretessbestämmelser kunde polisen inte dela med sig av de misstänkta kontaktuppgifter med utomstående aktörer. För att komma runt det problemet lät man terapeuterna bli polisvolontärer. På så sätt kunde polisen dela med sig av information om de misstänkta till dem.

Enligt utvärderingen var den terapi som våldsutövarna skickades vidare till lovande. De som behandlats återföll i markant lägre grad än kontrollgruppen. Den efterföljande terapin ingår dock inte i det polisiära arbetet. Polisens roll i SRP-arbetet är att identifiera riskgruppen, och möjliggöra kontakt mellan våldutövare och psykologer. Det är alltså *samverkan* mellan dessa två aktörer som är det centrala i arbetssättet. Sammantaget är SRP ett lovande exempel hur polisen, tillsammans med andra aktörer

och med strukturerade rutiner, kan bidra till att män som utövar partnervåld motiveras till att ta emot behandlande åtgärder.

Lärdomar från granskningar och erfarenheter från yrkesverksamma

Eftersom det i Sverige endast finns lite forskning och få utvärderingar av polisiärt förebyggande arbete med fokus på våldsutövaren, har Brå även gått igenom granskningar av fall med dödligt våld för att identifiera hur polisen hade kunnat arbeta för att förebygga dessa. Dessutom har erfarenheter samlats in från yrkesverksamma poliser samt representanter för olika verksamheter som arbetar med behandling av våldsutövare.

Granskningar av fall med dödligt våld

De huvudsakliga iakttagelserna i granskningar av fall med dödligt våld ligger i linje med vad som lyfts fram i de tre ovan redovisade arbetssätten. Det är att

- det behövs rutiner för att underlätta samverkan och samordning av insatser
- polisen behöver ha tillgång till sammanställd bakgrundsinformation om ärenden och de inblandade personerna
- polisen måste ha kunskap om de grundläggande mekanismerna bakom partnervåld samt vilka åtgärder och insatser som är tillgängliga för våldsutövare och utsatta, både hos polisen och hos andra aktörer
- de dödade i några fall hade fått avslag på ansökan om kontaktförbud, vilket aktualiserar frågan om hur utredningarna om kontaktförbud görs och om kontaktförbud kan användas och följas upp på ett effektivare sätt.

Intervjuer med verksamma poliser

Brås studie tyder på att det hos yrkesverksamma poliser finns ett intresse och en vilja att arbeta med insatser mot våldsutövaren. Det råder dock en del osäkerhet kring de legala gränserna för ett sådant arbete. De intervjuade lyfter fram några förslag på hur polisen skulle kunna utveckla sitt arbete. Även dessa förslag överensstämmer i stor utsträckning med de tidigare refererade arbetssätten. Det kan handla om att

- utveckla arbetet med samtal som avser att hänvisa eller motivera till behandling, eller som syftar till att få våldsutövaren att förstå konsekvenserna av sitt handlande och att det finns något att vinna på att sluta

- se över möjligheten att bedriva spaning mot våldsutövare som bedöms ha hög risk att upprepa sitt våld
- följa upp om kontaktförbudet efterlevs, och arbeta mer aktivt med våldsutövaren, för att få till en förändring.

Intervjuer med representanter från verksamheter som arbetar med våldsamma män

Brå har också talat med representanter för verksamheter som arbetar med behandling av våldsutövare. De framhåller att

- polisen har en nyckelroll i att utnyttja tiden direkt efter ett gripande för att motivera männen till att söka hjälp
- det bör finnas en systematisk och strukturerad samverkan mellan polis och behandlande aktörer, vilket är särskilt viktigt för att förhindra att arbete blir personbundet och därmed sårbart för personalomflyttningar.

Nya arbetssätt kan innebära nya kostnader

Brå har bedömt att det inte är meningsfullt att göra detaljerade beräkningar av vad det skulle kosta att arbeta enligt de utländska arbetssätt som Brå har funnit, eftersom de inte kan överföras direkt till en svensk kontext. Eftersom de presenterade arbetssätten bygger på samverkan är det inte heller möjligt att isolera beräkningen av kostnader till *polisens* arbete. Brå har dock identifierat fyra *typer* av kostnader som man kan tänka sig utifrån de presenterade modellerna. Det är kostnader för

- registeruppbyggnad
- planering, organisering, samordning och uppföljning
- personal (som utför nya arbetsuppgifter)
- lokaler.

Om man vill utveckla det brottsförebyggande arbetet med fokus på våldsutövaren och utnyttja kunskapen från andra länder, krävs att polisregionerna har tydliga direktiv, kopplade till resursfördelningen, för *hur* arbetet ska förstärkas. Sannolikt kommer det att krävas både nya och omfördelade resurser för att utveckla arbetet inom detta brottsområde.

Brås bedömning

Brås erfarenhet är att det finns en vilja hos verksamma poliser att utveckla arbetet med fokus på våldutövarna. I samtal som Brå har haft med polisen finns det dock en osäkerhet kring de legala gränserna för ett individriktat förebyggande polisarbete, med andra åtgärder än de som är en direkt konsekvens av ett begånget

brott. Grundläggande för att polisen ska kunna utveckla sitt förebyggande arbete med fokus på våldsutövare är att Polismyndigheten

- utreder vad poliser får göra inom ramen för rådande regelverk och
- kommunicerar ut i organisationen vad de som arbetar med dessa ärenden förväntas, får och inte får göra.

Undersöka efterlevnaden av instruktioner och inventera lokala initiativ och arbetssätt

Under arbetet med uppdraget har Brå funnit att polisen har instruktioner som fångar in delar av de utländska arbetssätten. Brå har också träffat på olika lokala initiativ och arbetssätt som på olika sätt påminner om de utländska arbetssätten. Brå rekommenderar därför Polismyndigheten att inte bara blicka ut efter nya arbetssätt utan också

- undersöker om polisen faktiskt arbetar enligt befintliga instruktioner
- annars identifierar vilka hindren är och arbetar för att eliminera dem
- inventerar befintliga lokala initiativ och arbetssätt, och ser över vilka som skulle kunna ingå i det reguljära arbetet
- därefter ser över vilka arbetssätt som saknas för att polisen ska kunna arbeta med mer fokus på våldsutövarna
- initierar försöksprojekt där nya arbetssätt, eller utvecklade befintliga, implementeras på ett sådant sätt att de kan utvärderas.

Utifrån de utländska arbetssätten har Brå valt att lyfta fram några möjliga utvecklingsområden som Polismyndigheten bör se över förutsättningarna för.

Tydliggör var ansvaret för ett arbete med ökat fokus på våldsutövaren ska ligga

Om polisen ska arbeta med fokus på våldsutövaren, antingen med de utländska arbetssätten som förlaga eller genom att utveckla de lokala initiativ och de arbetssätt polisen redan har mot våldsutövare, bör det förtydligas var i organisationen, på regional eller lokal polisenivå, som ansvaret för detta arbete ska ligga. Det förslag som poliserna ger i intervjuerna är att enheterna för brottoffersamordning- och personsäkerhet (Bops) utvecklas till att också arbeta med våldsutövarna. Några framhåller dock att det finns problem med detta förslag. Det är alltså angeläget för Polismyndigheten att undersöka hur ett arbete med fokus på våldsutövaren kan integreras i myndighetens arbete, och/eller vilka organisations- och resursjusteringar som behövs.

Försök att skapa ett system för att samla information om kända partnervåldsutövare

En av förutsättningarna för de utländska arbetsätten är att det finns register/system där information om våldsutövare (och i viss mån utsatta) samlas. I ett sådant register/system uppdateras informationen om en specifik våldsutövare kontinuerligt, med uppgifter både om nya brott som våldsutövaren misstänks för och om åtgärder som polisen och andra aktörer vidtagit. Denna information används i planeringen av vilka åtgärder som ska vidtas. Inom DVI görs informationen också tillgänglig för yttre personal när de åker ut på akutlarm.

Brå föreslår att Polismyndigheten får i uppdrag att kartlägga vilka befintliga datasystem och register som skulle kunna användas, eller hur ett nytt system för ett sådant arbetsätt skulle kunna se ut i Sverige, om det ryms inom befintliga lagrum att samla sådana data samt vilka eventuella justeringar i lagen som annars skulle behövas.

Tydliggör om rådande sekretesslagstiftning behöver justeras för att göra en effektiv samverkan möjlig

De arbetsätt som Brå beskriver präglas av ett strukturerat samarbete mellan olika myndigheter och aktörer. Inom ramen för samverkan delas information om *både* den utsatta och våldsutövaren. Informationen som delas rör inte bara redan begångna brott utan också riskfaktorer för framtida brott. Om den svenska polisen ska kunna arbeta enligt dessa arbetsätt behöver några saker undersökas och klarläggas, nämligen

- vilket samarbete som ryms inom befintlig reglering för dem som arbetar med dessa ärenden
- i vad mån samverkan idag hindras av en osäkerhet om hur sekretessreglerna kan användas eller om regelverket är för snävt
- vilka justeringar i sekretessreglerna som är motiverade om det visar sig att regleringen är för snäv för den form av samarbete som behövs.

Utökat fokus på våldsutövaren i de åtgärder som följer på en riskbedömning

Det finns en viktig skillnad mellan hur man inom ramen för de utländska arbetsätten använder resultaten från riskbedömningarna och hur det används inom den svenska polisen. I Sverige ligger resultatet av riskbedömningen till grund för planering och beslut om stöd- och skyddsåtgärder för den *utsatta* samt för insatser som gör att brottsoffret deltar i rättsprocessen. I de utländska arbetsätten används sådana resultat även till att planera och

vidta åtgärder gentemot *våldsutövaren*. Brås rekommendation till den svenska polisen blir därför att se över hur den information som framkommer i de strukturerade riskbedömningarna kan användas för att rikta, prioritera och vidta åtgärder även gentemot *våldsutövaren*.

Se över möjliga rutiner för samverkan mellan polis och behandlande aktörer

Det ingår inte i polisens uppgift att ge våldsutövare behandling för att de ska upphöra med sitt våldsamma beteende. Däremot kan polisen ha en betydande roll i att *identifiera* våldsutövare som skulle kunna vara aktuella för behandling, *motivera* dem till att ta emot hjälp samt att *förmedla* kontakt till behandlande aktörer. Brå rekommenderar Polismyndigheten att se över förutsättningarna för att utveckla systematiska rutiner för att möjliggöra kontakt mellan våldsutövare och behandlande aktörer. För att effektivisera detta arbete bör polisen få utbildning i hur man bäst motiverar människor att söka och ta emot stöd och hjälp. Ett alternativ är annars att knyta till sig andra yrkesgrupper som är specialutbildade i att hålla motiverande samtal.

Gör utredningsarbetet mindre beroende av målsägarens medverkan

En viktig del för att förebygga upprepat våld är att våldsutövaren blir lagförd och dömd för brottet. Ett problem är dock att utredningar ofta läggs ner för att målsägaren inte vill medverka, och då kan våldsutövaren inte heller bli lagförd och dömd. Det är alltså viktigt att utredningen blir så lite beroende av målsägarens medverkan som möjligt. Detta kan till exempel göras genom gedigna förstahandsinsatser, som att noga dokumentera brottsplatsen och de initiala förhören samt att så snabbt som möjligt inhämta läkarintyg.

Fler utvärderingar och studier av polisiära arbetssätt behövs

För att polisens arbete ska kunna bygga på kunskap behövs fler utvärderingar av vilka effekter polisens arbete har för vem. Att utvärdera brottsförebyggande effekter är inte någon lätt uppgift, men även enklare utvärderingar kan vara värdefulla. Det som då kan vara viktigt är att inte bara belysa effekter i kvantitativa mått, utan även få fram hur insatsen upplevs och om den kan få oavsiktliga konsekvenser. En förutsättning för att kunna följa upp och att testa nya arbetssätt är att de implementeras och tillämpas på ett strukturerat och enhetligt sätt.

Kunskap om olika typer av partnervåld viktig för att samhällets insatser ska komma alla till gagn

De arbetssätt som finns för att förebygga partnervåld bygger i huvudsak på kunskap om mäns våld mot kvinnor. Det har inte rymts inom Brås uppdrag att undersöka om, hur och i så fall varför olika typer av partnervåld (som kvinnors partnervåld mot män eller partnervåld i samkönade relationer) bäst förebyggs på olika sätt. För att samhällets insatser gentemot partnervåld ska komma alla till gagn är det däremot viktigt att dessa frågor får ligga till grund för framtida studier och kunskapssammanställningar.

I sammanhanget är det också viktigt att polisen, liksom andra aktörer som har i uppdrag att se, förebygga och reagera mot partnervåld, är uppmärksamma på sina egna föreställningar om vilka det är som utövar eller utsätts för partnervåld, och vilka eventuella konsekvenser dessa föreställningar kan få för hanteringen av partnervåldsärenden.

Inledning

I budgetpropositionen för 2017 framhålls vikten av att Polismyndigheten ”bedriver ett proaktivt, väl genomtänkt och planlagt brottsförebyggande arbete” (s. 43). Regeringen anser vidare att det brottsförebyggande arbetet behöver utvecklas och tydliggöras. Högt på denna agenda står arbetet med att förebygga och motverka våld och andra övergrepp mot kvinnor och barn i nära relationer. Målet är att andelen personer i befolkningen som blir utsatta för våld i nära relationer ska minska, för att på lång sikt helt upphöra (prop. 2016/17:1).

I november 2016 presenterade regeringen den nationella strategi som ska leda fram till att mäns våld mot kvinnor upphör (skr. 2016/17:10). Strategin utgörs av fyra delmål:

1. ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld
2. förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn
3. effektivare brottsbekämpning
4. förbättrad kunskap och metodutveckling.

Som en del i arbetet med det fjärde delmålet, förbättrad kunskap och metodutveckling, har Brå fått i uppdrag att ”identifiera och redovisa lovande polisiära metoder och arbetssätt, inklusive framgångsfaktorer, som kan användas i Polismyndighetens arbete för att förebygga upprepat våld mot vuxna och barn i nära relationer” (Ju2014/04445/KRIM (delvis)). Enligt uppdragsgivaren ska fokus läggas på arbetssätt som syftar till att förmå *våldsutövare* att upphöra med det våldsamma beteendet, alltså inte på vilka åtgärder som kan vidtas gentemot den *utsatta*. Uppdraget redovisas i denna rapport.

Mäns partnervåld mot kvinnor

Uppdraget till Brå är könsneutralt formulerat. Det framgår alltså inte explicit vilken typ av relationsvåld Brå ska fokusera på. Uppdragsgivaren har dock specificerat att fokus ska ligga på polisens arbete med att förebygga *mäns våld mot kvinnor i parrelationer*.

Att särskilt fokusera på mäns partnervåld mot kvinnor kan motiveras utifrån flera aspekter. Exempelvis framhålls mäns partnervåld mot kvinnor (till skillnad från annat våld i nära relationer) som en del av ett strukturellt problem. Enligt studier är mäns partnervåld mot kvinnor dessutom grövre och oftare upprepat än kvinnors partnervåld mot män (Brå 2014; för en forskningsgenomgång se Nilsson & Lövkrona 2015). Under perioden 2008–2013 dödades i snitt 16 personer per år i Sverige av en aktuell eller före detta partner. I snitt 13 av dessa fall rörde kvinnor som dödat av en manlig partner (Brå 2015c).

I rapporten används begreppet partnervåld, och det som avses då, om ingenting annat nämns, är *mäns partnervåld mot kvinnor*, och *våld mot både nuvarande och före detta partner*.

Fokus på polisens förebyggande arbete

En förutsättning för att det förebyggande arbetet mot våld i nära relationer ska bli effektivt är att flera aktörer och myndigheter, inklusive polisen, samverkar (se t.ex. SOU 2014:49). Brås uppdrag är dock här att försöka urskilja den *polisiära* delen i samhällets arbete mot våld i nära relation, och då med fokus på åtgärder riktade till våldsutövaren. I uppdraget till Brå påpekar regeringen att det har ”gjorts flera satsningar inom bl.a. socialtjänstområdet för att öka kunskapen om effektiva metoder i arbetet mot våld i nära relationer.¹ Något motsvarande finns i nuläget dock inte att tillgå för polisens förebyggande arbete avseende upprepat våld mot vuxna och barn i nära relationer”. Syftet med detta uppdrag är att Brå ska fylla denna kunskapslucka.

Fokus på våldsutövarna och deras upprepade våld

Som nämndes ovan ligger fokus i detta uppdrag på att finna polisiära metoder och arbetssätt för att förmå våldsutövaren att upphöra med sitt våldsamma beteende. Ett sådant fokus efterlyste också den nationella samordningen mot våld i nära relationer i sin utredning (SOU 2014:49). I utredningen framhölls det att samhällets insatser framförallt riktats mot våldets konsekvenser, och att arbetet i högre grad måste ha ett tydligare fokus på dem som utövar partnervåldet. Eftersom ordet partnervåldsutövare är otympligt kommer vi i den fortsatta texten att korta ner uttrycket till våldsutövare.

Uppdraget är också formulerat så att Brå ska sammanställa kunskap om polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga *upprepat* partnervåld. Fokus ligger alltså inte på polisens primärpreventiva arbete (det vill säga generella insatser riktade till

¹ En sammanfattning av Socialstyrelsens satsningar på området går att läsa i bilaga 1.

hela befolkningen, såsom informationskampanjer eller utbildningsinsatser), och inte heller på det sekundärpreventiva (det vill säga insatser riktade till grupper där det finns en hög risk för partnervåld). Den typ av förebyggande arbete som ligger i fokus är i stället så kallad tertiärprevention, insatser specifikt riktade till individer som begått brott och som riskerar att göra det igen. Vanliga exempel på tertiärpreventiva insatser är frihetsberövande, behandling och återanpassning.

Barn drabbas av våld i hemmet även om det inte är riktat mot just dem

Uppdraget är formulerat så att Brå ska sammanställa kunskap om polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga våld mot vuxna och *barn* i nära relationer. Barn som upplever våld i hemmet löper högre risk att utsättas för, eller själva utöva, våld senare i livet. De löper även högre risk att drabbas av såväl fysiska och psykiska besvär som påverkar vardagen negativt (se Burcar 2008, och för en forskningssammanställning se Hydén m.fl. 2016). Om våldsutövarens våld mot den vuxna partnern förebyggs, minskar samtidigt risken för att även barnen ska utsättas.

Det är framförallt Socialtjänstens ansvar att barn som upplevt våld mot närstående får det stöd och den hjälp de behöver (5 kap. 11 § Socialtjänstlagen, Brottsoffermyndigheten 2015). Men polisen har också en betydelsefull roll när det gäller att synliggöra barn som upplever våld i familjen. Polisen har skyldighet att anmäla till Socialtjänsten när de får kännedom om barn som lever i sådana hemförhållanden (Socialtjänstlagen 14 kap 1§). Enligt en rapport från Rädda Barnen nämns barnen inte alltid i polisanmälningar om våld i nära relationer, och även om barnens närvaro har dokumenterats är det inte alltid så att ärendena också kommer till Socialtjänstens kännedom (Rädda Barnen 2003).

För att barn som bevittnat våld ska kunna få ut den brottsskadeersättning de har lagstadgad² rätt till, krävs det att barnets situation finns dokumenterad. Därför bör barn som bevittnat våld få möjlighet att själva berätta om sina upplevelser och reaktioner under exempelvis en förundersökning (RPS 2009). Brå vill här betona vikten av att polisen uppmärksammar barn som upplever våld i hemmet.³

² 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453), 9 § brottsskadelagen (2014:322).

³ I Brås kartläggning av brott i nära relationer uppgav en tredjedel av de utsatta kvinnorna och drygt en fjärdedel av de utsatta männen att det bor barn i deras hushåll. Utifrån dessa andelar uppskattade Brå att det bor minst 150 000 barn i hushåll där det förekommer våld (Brå 2014). Denna uppskattning stämmer relativt väl överens med den uppskattning som gjordes av kommittén mot barnmiss-handel (SOU 2001:72). Av Socialstyrelsens utredningar framgår också att i flera fall där kvinnor dödats av en nuvarande eller före detta partner har deras barn varit närvarande (Socialstyrelsen 2016a).

Tillvägagångssätt

Brås uppdrag kan delas in i fyra delar, Brå ska

- identifiera och sammanställa polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga mäns upprepade partnervåld
- urskilja vilka av dessa som är lovande
- bedöma om de kan införas i svenskt polisarbete samt
- uppskatta vilka kostnader det skulle medföra att arbeta enligt de lovande metoderna och arbetssätten.

Sammanställningen av polisiära metoder och arbetssätt ska enligt uppdraget bygga på såväl nationell som internationell forskning. I uppdraget anges att Brå dessutom ska inhämta och redovisa ”beprövade erfarenheter”. Eftersom detta är ett begrepp som kritiserats från olika håll för att vara diffust och svårtolkat, väljer Brå att enbart tala om ”erfarenheter”. I detta kapitel beskrivs hur Brå har gått tillväga för att genomföra uppdragets delar.

Forskning, utvärderingar och annan litteratur om polisiära metoder och arbetssätt

I ett första steg gjordes sökningar i en rad olika databaser efter forskning och utvärderingar om polisiära metoder och arbetssätt med ett tydligt fokus på förebyggande åtgärder riktade till våldsutövare, såväl mäns partnervåld mot kvinnor som andra typer våld i nära relationer.⁴ Brå tog också direktkontakt med poliser och forskare från Sverige, de övriga nordiska länderna, Nederländerna, Storbritannien, Australien och Kanada, med en öppen fråga om vilken forskning de kände till om polisiära arbetssätt för att förebygga upprepat partnervåld.⁵ Den forskning och de

⁴ Polishögskolans bibliotek och kunskapstjänst har för Brås räkning utfört litteratursökningar i databaserna Justitia, Libris, DIVA och Swepub. De har också sökt i biblioteksdata-baser i de övriga nordiska länderna, Tyskland, Nederländerna, och de anglosaxiska länderna. Brå har även gjort egna sökningar på relevanta söktermer i de stora databaserna samt på Google och Google Scholar.

⁵ De geografiska avgränsningarna har gjorts utifrån utredarnas språkliga förutsättningar att läsa litteraturen.

studier Brå funnit presenteras i kapitlet *Befintlig kunskap om lovande polisiära arbetsätt*.

I de fall sökningarna ledde fram till information om konkreta polisiära arbetsätt kontaktade Brå författare, poliser och andra omnämnda personer, med en fråga efter ytterligare information och dokumenterade utvärderingar. De tre utländska arbetsätt som Brå fann denna väg beskrivs i kapitlet *Tre utländska polisiära arbetsätt*.

Lärdomar från granskningar och erfarenheter från yrkesverksamma

Granskningar av fall med dödligt våld

Ett ytterligare kunskapsunderlag som används i rapporten är olika granskningar av fall med dödligt våld. Sådana granskningar belyser svenska polisens arbete och kan ge värdefull kunskap om vilka arbetssätt och rutiner som hade behövts, för att förebygga våldet i dessa fall. Socialstyrelsen har i uppdrag att utreda fall där barn eller vuxna avlidit på grund av brott.⁶ Utredningarna ska identifiera systemfel i samhället och ge kunskap som kan förebygga att barn far illa och vuxna utsätts för våld av närstående⁷ (Socialstyrelsen 2014b, 2016). Myndigheternas agerande i fall som rör dödligt våld i nära relationer har granskats av Åklagarmyndigheten (2017a) och Polismyndigheten (Polismyndigheten i Västra Götaland 2013, Polismyndigheten 2015, 2017). Stiftelsen Tryggare Sverige gav 2013 ut en rapport om samhällets förutsättningar att förhindra dödligt våld mot kvinnor i nära relationer (Strandell 2013). Lärdomar från dessa granskningar redovisas i kapitlet *Lärdomar från granskningar och erfarenheter från yrkesverksamma*.

Intervjuer med polisanställda och andra aktörer

Som komplement till litteratur i form av forskning, utvärderingar och granskningar har Brå intervjuat åtta poliser eller polisanställda från totalt sex regioner om deras erfarenheter av att förebygga upprepat partnervåld och hur de ser på polisens roll i detta arbete.⁸ Bland de intervjuade finns både brottsutredare och anställda inom polisens brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhet (Bops, tidigare Brottsoffersamordningen, Bosam och Personsäkerhetsenheten).

⁶ Se 2 a § lagen (2007:606) om utredningar avseende vissa dödsfall. Dödligt våld mot vuxna ingår endast i utredningarna publicerade 2014 och 2016.

⁷ Se proposition 2006/07:108 och proposition 2011/12:4.

⁸ Brå skickade ut en förfrågan till samtliga polisregioner om att få kontakt med personer som kan svara på frågor om hur polisen arbetar, eller kan arbeta, för att förebygga upprepat våld i nära relationer.

Dessutom har Brå besökt Manscentrum i Stockholm, Relationsvårdscentrum Sydost (RVC syd) i Stockholm samt Utväg Skaraborg i Skövde. Gemensamt för dessa verksamheter är att de arbetar med våldsutövande män och erbjuder behandling mot våldsamt beteende.⁹ Syftet med besöken var att ta del av deras erfarenheter av, och uppfattningar om, vilken betydelse polisens arbete haft i fall där partnervåldsutövare upphört med sitt våld. Det som framkom i intervjuerna och samtalen presenteras i kapitlet *Lärdomar från granskningar och erfarenheter från yrkesverksamma*.

Utvärderingar av lovande arbetsätt

Nästa del i uppdraget var att ta reda på vilka arbetsätt som är *lovande*. Vad som menas med lovande är inte självklart, men avser att någon form av utvärdering har visat att arbetsättet resulterat i en mätbar minskning av återfallen eller att risken för återfall bedöms ha minskat.

I ”traditionella” systematiska kunskapsöversikter ställs ofta kravet att de utvärderingar som presenteras ska bygga på randomiserade kontrollerade studier (RCT-modellen). Målsättningen i denna rapport är att beskriva arbetsätt som utvärderats på *något* sätt och som visat på lovande resultat. Socialstyrelsen (2017c) delar in utvärderingar i följande fem kvalitetsnivåer, i fallande skala:

1. Randomiserat kontrollerade utvärderingar.
2. Icke-randomiserade utvärderingar med jämförelsegrupp.
3. För- och eftermätningar utan jämförelsegrupp.
4. Sambandsstudier.
5. Experterns åsikter.

Brå har inte funnit några effektutvärderingar av polisiärt arbete med fokus på våldsutövare som ligger på nivå ett eller två. De utvärderingar som Brå har funnit, och som redovisas i denna rapport, ligger som bäst på nivå tre enligt denna skala. De arbetsätt som har utvärderats på denna nivå, med avseende på deras brottsförebyggande effekt, är alla genomförda i andra länder än

⁹ Manscentrum är en fristående stiftelse och en kriscentrumverksamhet som erbjuder stöd till män som utövat våld i nära relation. De hjälper även män som har andra problem, såsom problem vid skilsmässa, relationsproblem etc. De erbjuder både individuell terapi och behandling i grupp. RVC syd är en kommunal verksamhet som erbjuder män hjälp med sin våldsproblematik, både individuellt och i grupp. Utväg Skaraborg är en myndighetssamverkan mellan hälso- och sjukvården, polisen, socialtjänsten, kriminalvården, Åklagarmyndigheten och aktörer från den ideella sektorn. Utväg Skaraborgs kärnverksamhet är stöd i form av enskilda samtal och gruppverksamhet för personer som är eller har varit utsatta för våld, personer som utövar eller har utövat våld och unga som upplever eller har upplevt våld.

Sverige. Det minimikrav som ställts upp för de arbetssätt som beskrivs i rapporten är att de implementerats någorlunda systematiskt och att de är så pass beprövade att inblandade aktörer har hunnit få en uppfattning om huruvida det är ett arbetssätt som är värt att fortsätta med. De metoder och arbetssätt som uppfyllde dessa krav presenteras i kapitlet *Tre utländska polisiära arbetssätt*. Några svenska effektutvärderingar av polisiära arbetssätt för att förebygga upprepat partnervåld har inte hittats. I rapporten beskrivs dock några svenska metoder och arbetssätt som har likheter med de utvärderade arbetssätten från andra länder.

Bedömning av om de funna arbetssätten ryms inom polisens uppdrag

I den tredje delen av Brås uppdrag ingick att bedöma i vad mån polisen i Sverige skulle kunna arbeta enligt de arbetssätt Brå funnit, om det inte redan sker.

Brå anordnade därför ett arbetsseminarium med representanter för samtliga sju polisregioner (totalt fjorton deltagare). Seminariet inleddes med att Brå presenterade de funna arbetssätten, varpå deltagarna diskuterade huruvida polisen i Sverige redan arbetar enligt något av dem, liksom förutsättningar respektive hinder för att annars kunna arbeta så.

Dessa diskussioner har legat till grund för de resonemang som förs här i rapporten, om vilka förutsättningarna är för att implementera dessa utländska arbetssätt i Sverige. Resonemangen förs dels efter beskrivningarna av respektive arbetssätt, dels i den avslutande diskussionen.

Uppskattning av kostnaderna

Den fjärde delfrågan i uppdraget är vad det skulle kosta att införa de arbetssätt som Brå funnit. Brå har inte bedömt det som meningsfullt att göra detaljerade kostnadsberäkningar av detta, eftersom arbetssätten inte kan överföras direkt till en svensk kontext. Om de ska införas skulle de behöva anpassas till bland annat hur den svenska polisen är uppbyggd och hur lagstiftningen ser ut. Det troliga är att vissa komponenter i arbetssätten skulle vara möjliga att införa, men inte alla. Därtill kommer att de som arbetar enligt arbetssätten själva har svårt att beskriva vilka resurser som går åt för att arbeta enligt dem, vad som är merkostnader för arbetssätten och vad som finansieras genom rationaliseringar. Mot denna bakgrund kommer denna uppdragsfråga att besvaras främst genom en mer övergripande diskussion om vilka extra resurser som skulle krävas, snarare än en redovisning i kronor, se kapitlet *Kostnad*.

Befintlig kunskap om lovande polisiära arbetsätt

När det gäller frågan om hur upprepat partnervåld ska förbyggas börjar alltmer uppmärksamhet riktas mot dem som utövar våldet. Det börjar komma allt fler studier om effekten av olika behandlingsinsatser¹⁰ för våldsutövare. Fortfarande finns det dock väldigt få studier om verksamma *polisiära* insatser gentemot de som utövar partnervåld.

Allt fler verksamheter riktar sig till våldsutövare – men polisens roll är perifer

Ett uttryck för att allt mer uppmärksamhet riktas mot våldsutövare är att verksamheter som arbetar med denna grupp växer till antalet och utvecklas allt mer. Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) kartlägger hur kommunerna arbetar med våld i nära relationer, i syfte att analysera och kvalitetssäkra verksamheten.¹¹ I mätningen från början av 2017 uppgav 66 procent av kommunerna att de kan erbjuda stödsamtal till män som utövat våld (Socialstyrelsen 2017a). År 2016 hade 70 procent av kommunerna information på sin webbplats om det stöd och den hjälp som finns för män som utövat våld (Socialstyrelsen 2016c).¹² Runt om i landet finns ett trettiotal mans- eller kris-

¹⁰ Begreppet behandling har kritiserats, eftersom det kan signalera att våldsutövande är en sjukdom eller diagnos, som relativt enkelt kan behandlas bort (se exempelvis SOU 2015:55). Ett begrepp som brukar användas istället är beteendeförändrande insatser. Begreppet behandling används ändå i denna rapport, eftersom beteendeförändrande insatser är otympligare.

¹¹ Sedan 2012 presenterar de årligen Öppna jämförelser, vilket är kvalitetsindikatorer för bland annat området våld i nära relationer. De mäter kommunernas och stadsdelarnas arbete mot våld i nära relationer baserat på aktuell forskning, beprövad erfarenhet och lagstiftning. Indikatorerna säger ingenting om kommunernas faktiska kvalitet eller resultat, utan mäter kommunernas förutsättningar att uppnå god kvalitet i arbetet. Jämförelserna kan laddas ner från Socialstyrelsens webbplats.

¹² Frågan rörande om kommunen hade information på sin webbplats om stöd och hjälp för den som utövat våld ingår ej i Öppna Jämförelser 2017. Därför redogörs för 2016 års resultat.

centrum som bedrivs både i fristående och kommunal regi, och liknande verksamheter är Utväg och ATV (Socialstyrelsen 2010; Hydén et al. 2016).¹³

Polisens roll i dessa verksamheter är ofta relativt perifer. Kommunen och polisen har sällan aktuella överenskommelser om samverkan med varandra i enskilda ärenden inom området våld i nära relationer. År 2017 hade endast 25 procent av kommunerna en på ledningsnivå beslutad samverkansöverenskommelse med polisen (Socialstyrelsen 2017a). Inför arbetet med föreliggande uppdrag frågade Brå samtliga länsstyrelser och ett urval kommuner¹⁴ om vilket samarbete de har med polisen i arbetet mot partnervåld och om de känner till att polisen arbetar på något särskilt sätt gentemot dem som utövar partnervåld. De svarade att polisen var representerad i olika samverkansgrupper, länsgrupper och nätverksgrupper där strategiska frågor om arbetet mot våld i nära relationer diskuteras. De beskriver också att polisen i vissa fall rekommenderar eller hänvisar våldsutövare vidare till andra aktörer och verksamheter som arbetar direkt med våldsutövare och familjer. Några renodlade polisiära arbetssätt kunde de dock inte ge exempel på.

Ovanligt med studier om polisiära arbetssätt med fokus på våldsutövare

Ett ökat fokus på våldsutövarna märks också på den växande mängd studier som utvärderar insatser riktade till denna grupp. De studier som gjorts handlar dock framförallt om olika typer av behandling. Det är mindre vanligt med studier om hur *polisen* ska arbeta för att förebygga våldsutövarnas upprepade våld. Riksrevisionen har konstaterat detta för Sveriges del (RiR 2010:23). Detta mönster återkommer också internationellt, vilket illustreras väl av två aktuella internationella forskningsöversikter som Brå har funnit.

Schucan-Bird m.fl. (2016) har analyserat totalt arton metastudier om rättsväsendets insatser mot våld i nära relationer. Syftet var att kartlägga vilka typer av insatser som dessa metastudier har genererat kunskap om.¹⁵ De studier som ingick i de metastudier som Schucan-Bird m.fl. analyserat behandlade totalt tolv

¹³ Dessa bedriver sin verksamhet både enskilt och i grupp. Den största klientgruppen utgörs av män som söker hjälp för att komma till rätta med sitt våldsamma beteende. Fokus i behandlingen är på våldet och att finna olika strategier för att hantera ilska och potentiella risksituationer.

¹⁴ De 13 kommuner som kontaktades hade ett pågående arbete med män som utövar våld i nära relationer (Socialstyrelsen 2016c).

¹⁵ Studierna var publicerade mellan 2004 och 2013, och majoriteten (11 av 18) kom från Nordamerika. Övriga studier baseras på data från Storbritannien, Nya Zeeland, Finland, Cypern, Tyskland, Spanien, Schweiz eller Sverige.

specifika insatser. Fyra av tolv insatser involverade polisen på olika sätt, nämligen riskbedömning, ”arrestering” (gripande och häktning),¹⁶ kontaktförbud och så kallade hembesöksprogram för våldsutsatta. Gripande, häktning och kontaktförbud är åtgärder som riktar sig till våldsutövare, medan riskbedömning och hembesöksprogrammen handlar om skydd och stöd för de utsatta. De resterande åtta interventionerna utgjorde olika former av behandling respektive insatser i senare delar av rättskedjan.

I en kunskapsöversikt av Vigurs m.fl. (2016) identifierades 359 studier om polisinsatser mot våld i nära relation. Endast nio höll, enligt författarna, sådan kvalitet att de inkluderades i översikten. Sju av de nio studierna handlade om effekten av att våldet polisanmäls eller att våldsutövaren grips (se mer om detta under rubriken *Den våldsförebyggande effekten av att gripa våldsutövaren är otydlig*). Två studier handlade om polisens användning av kameror. Den ena studien handlade om användningen av kroppsburna kameror och den andra om att använda kameror som hjälpmedel för att säkra bevis (se mer under rubriken *Framgångsfaktorer för att fler våldsutövare ska bli lagförda*).

Under 2016 publicerade Forte¹⁷ en svensk kunskapsöversikt om mäns våld mot kvinnor i nära relationer (Hydén m.fl. 2016). Där sammanfattas forskning om våldets orsaker, våldets konsekvenser och om insatser riktade till både kvinnor, barn och män. De insatser riktade mot våldsutövare (män) som tas upp är olika former av behandling. Den enda polisiära metod som nämns i översikten är riskbedömningsinstrumentet SARA-SV, som den svenska polisen använder.¹⁸

För att ytterligare illustrera frånvaron fokus på *polisens* arbete med våldsutövare kan det nämnas att Nordiska ministerrådet initierade en kartläggning av tillgängliga förebyggande insatser för våldsutövare i nära relationer (Vall 2017). Syftet var att kartlägga vilka behandlingsprogram som används i de nordiska länderna. Polisens arbete ingår inte i sammanställningen.

Fokus främst på ingripande, utredning och brottsofferstöd

När polisens arbete med partnervåld ändå har studerats har fokus framförallt legat på den ingripande, utredande och brottsofferstödjande verksamheten. Brottsofferstödjande insatser

¹⁶ Översättning enligt Ordlista för Sveriges domstolar (Domstolsverket 2016).

¹⁷ Forte är ett forskningsråd som finansierar och initierar forskning för att stödja människors arbetsliv, hälsa och välfärd.

¹⁸ SARA-SV är en kortversion av riskbedömningsinstrumentet Spousal Assault Risk Assessment (SARA), som används för att bedöma risken för upprepat partner-våld på individnivå.

många gånger nödvändiga för att förebygga upprepad utsatthet, men de förebygger sannolikt inte våldsutövarnas benägenhet att utöva ytterligare våld.

Om en våldsutövare grips och den påföljande utredningen leder till lagföring och frihetsberövande kan det däremot förhindra (om än tillfälligt) att våldet upprepas, och kan förhoppningsvis också ha en mer långvarig avskräckande effekt i vissa fall. Ett effektivt arbete i ingripandefasen och under utredningen kan därför betraktas som indirekt våldsförebyggande.¹⁹

Här presenteras först några internationella studier, och sedan några svenska studier, om de förebyggande effekterna av att gripa våldsutövare och om vilka faktorer som ökar sannolikheten för att fler ska bli lagförda.

Den våldsförebyggande effekten av att gripa våldsutövaren är otydlig

Den mest studerade frågan vad gäller polisens arbete med att förebygga partnervåld är vad ett gripande (eng. *arrest*) har för effekt på upprepad utsatthet. Här översätts det engelska begreppet *arrest* med *gripande*, men en ”arrestering” kan pågå längre än ett gripande i Sverige. Begreppet motsvaras närmast av *gripa*, *anhålla* och *hålla* i Sverige.

Detta forskningsfält utvecklades under 1980-talet som en konsekvens av att polisen började arbeta med partnervåldsärenden mer aktivt och gripa de anmälda våldsutövarna i större utsträckning, och forskningsintresset måste förstås i det sammanhanget. Idag är det ovanligt att man i akuta ärenden inte griper våldsutövaren i partnervåldsärenden. Den första och mest kända studien är *The US Minneapolis domestic violence arrest experiment* (Sherman och Berk 1984). Syftet var att undersöka i vilken utsträckning ett gripande minskade risken för återfall. Tre olika polisreaktioner till partnervåld tilldelades slumpmässigt: gripa, ge råd och/eller medling respektive beordra våldsutövaren att hålla sig borta från fastigheten i åtta timmar. Utfallet mättes på två sätt, med polisdata och med uppgifter från de utsatta. De som greps återföll i mindre utsträckning än de som blev föremål för andra insatser

¹⁹ Brå har tidigare pekat på att det råder viss osäkerhet kring vad som definieras som polisiärt brottsförebyggande arbete. Definitionerna kan variera – från att i princip allt polisarbete ses som brottsförebyggande (inklusive sådant som på lång sikt kan få brottsförebyggande effekter, såsom ingripande och utredning) till att bara åtgärder som vidtas innan brott begås och i syfte att förebygga brott ska ses som brottsförebyggande arbete (Brå 2013b). Under 2013–2014 påbörjade dåvarande Rikspolisstyrelsen (RPS 2013) en utredning om vad som i framtiden ska kategoriseras som brottsförebyggande arbete. Och enligt regleringsbrevet för 2017 ska polismyndigheten ”redovisa en definition av sin brottsförebyggande verksamhet” (Justitiedepartementet 2017, s. 2).

(enligt båda sätten att mäta), och författarna menar att det troligtvis beror på att en snabb tvångsåtgärd avskräcker dem som utövar partnervåld. Studiens resultat lade grunden till att flera västerländska stater införde regler om obligatoriskt gripande vid våld i nära relationer.

När experimentet upprepades i staden Milwaukee i USA visade resultaten dock på det motsatta: ett gripande ökade återfallsfrekvensen (Sherman m.fl. 1992). Forskarna drog slutsatsen att skillnaden i resultat berodde på städernas olika sociala sammanställning.²⁰

Även i de studier som ingår i metaanalysen av Vigurs m.fl. (2016) pekar resultaten åt olika håll. Studier som syftade till att replikera arbetsmodellen i Minneapolis-experimentet lyckades inte uppnå samma goda resultat. En annan studie i metaanalysen visade en viss preventiv effekt av gripande på upprepad utsatthet, medan andra visade att det inte är klarlagt om gripande har en effekt utöver den effekt som själva anmälan till polisen kan ge (Vigurs m.fl. 2016).

Sammantaget kan man säga att forskningen idag inte ger något entydigt stöd för att ett gripande av våldsutövaren har någon långsiktig återfallsförebyggande effekt (utöver den inkapaciterande effekten under den tid en person sitter gripen/anhållen). Studierna genomförda i Minneapolis och Milwaukee talar för att det förebyggande arbetet mot partnervåld måste anpassas efter områdets sociala karaktär.

Framgångsfaktorer för att fler våldsutövare ska bli lagförda

Ett effektivt utredningsarbete kan leda till att våldsutövaren lagförs och frihetsberövas och därigenom hindras att upprepa våldet. Ur ett våldsförebyggande perspektiv är det alltså relevant att identifiera faktorer som ökar sannolikheten för att dessa brott ska klaras upp och våldsutövaren lagförs. En sådan faktor är att polisen dokumenterar brottsplats, skador och målsägarförhör med video- och stillbildskamera (RPS 2010). Garcia (2003) fann att andelen ärenden som ledde till fällande dom ökade om skadorna fotograferades. Brå har också i en studie av svenska förhållanden funnit att sannolikheten ökar för att partnervåldsärenden ska personuppklaras, om skador dokumenteras (Brå 2008).

²⁰ Ett gripande minskade risken för återfall i socialt starka områden, eftersom de sociala kostnaderna för att begå brott var högre där än i mer socialt svaga områden. En annan tolkning var att straffet upplevdes som mer legitimt i de socialt starka områdena, och att man därför avhöll sig från att begå fler brott av samma slag (Wikström och Torstensson 1996).

En specifik form av kameror som utvecklats de senaste åren är sådana som polisen bär på kroppen. I ett experiment genomfört i England av Owens m.fl. (2014) ökade andelen fall som ledde till åtal när polisen bar kameror på ytterkläderna vid ingripandet. Anledningen var att situationer och beteenden på brottsplatsen dokumenterades, vilket sedan kunde användas som bevis i rättsprocessen.

Vikten av målsägarens medverkan

Även om fokus i denna rapport ligger på polisens arbete gentemot våldsutövare finns det anledning att säga några ord om vikten av målsägarens medverkan. I Brås studie (2008:25) var det framför allt stödbevis från vittnen och målsägarens medverkan som ökade sannolikheten för personupplärning.

Eftersom partnervåld ofta sker i en privat miljö utan vittnen är målsägarens medverkan mycket viktig för utredningen. Samtidigt är det vanligt att målsägaren i just den här typen av ärenden väljer att inte medverka i utredningen, vilket ofta leder till att utredningen läggs ner (Brå 2016a). Det är därför viktigt att polisen arbetar för att målsägaren ska vilja medverka i hela utredningen. Brå har funnit att polisens bemötande, tillgänglig information, snabba processer, tillgång till målsägarbiträde och stöd efter rättsprocessen har stor betydelse för att målsägaren ska medverka i utredningen. Arbetssätt som tillgodoser målsägarens behov inom dessa områden bör alltså vara lovande och öka möjligheterna att genomföra bra utredningar som leder till att brotten kan personuppläras.

Det är dock också viktigt att polisen arbetar på ett sådant sätt att utredningen blir så lite beroende av målsägarens medverkan som möjligt. Det handlar till exempel om att genomföra gedigna insatser redan i ingripandet och att förhöra vittnen och samla bevis i ett tidigt skede, medan målsägaren vill medverka. Detta återkommer i granskningarna av ärenden om dödligt partnervåld nedan.

Svenska polisens arbete med våldsutövare

De forskningsstudier som finns om polisiära insatser mot partnervåld handlar främst om ingripande, utredning, skyddsåtgärder och brottsofferfrågor. Detsamma gäller polisens egna satsningar.²¹

²¹ För att stärka polisens förstahandsåtgärder på brottsplatsen och utredningar av brott i nära relationer har Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten tillsammans tagit fram en promemoria om ett utvecklat ett "bästa arbetssätt", *Utredning av brott mot barn, våld i nära relation och sexualbrott mot vuxna* (Åklagarmyndigheten 2017b). Den innehåller bland annat checklistor för de initiala åtgärder som tas på brottsplatsen och stöd för att polis och åklagare ska arbeta enhetligt, effektivt och med hög kvalitet i handläggning av brott i nära relation. Det finns även en handbok, *Brott i nära relationer*, som riktar sig till polisanställda som genomför de inledande utredningsåtgärderna på en brottsplats eller vid mottagandet av en polisanmälan, samt de polisanställda som arbetar i den fortsatta utredningen (RPS 2009). Denna handbok kommer att uppdateras under 2018.

Däremot är polisens fokus på insatser inriktade på våldsutövaren mindre tydligt (RPS 2012). På svenska polisens informationssida om brott i nära relationer ”Kom till oss”²² nämns att det finns olika jourer och krismottagningar där våldsutövare kan få hjälp med sitt våldsamma beteende, men det framgår inte om eller hur Polismyndigheten arbetar för att förebygga våldsutövares upprepade våld (förutom att utreda brotten). Polisen har dock två metoder som i huvudsak riktar sig direkt till våldsutövare, nämligen konsekvensamtal och kontaktförbud.

Konsekvensamtal – ej utvärderade men uppfattas som effektiva i vissa fall

En av de metoder som svenska polisen har, som riktar sig direkt till våldsutövaren, är så kallade konsekvensamtal. Sådana samtal har använts på olika håll inom Polismyndigheten och kallas ibland också för offensiva eller proaktiva samtal. Rutinerna för sådana samtal ser lite olika ut i olika delar av landet. Det finns dock förslag på att nationella rutiner ska införas samt att ett nationellt kompetenscenter och ett nätverk av samtalsledare ska upprättas.²³ Syftet med samtalen är att gärningspersonen ska förstå att våldet får (negativa) konsekvenser och att det finns något att vinna på att upphöra med våldet, samt att den utsatta ska kunna återgå till ett vanligt liv (RPS 2014a).

För närvarande finns det inga kända utvärderingar av de brottsförebyggande effekterna av konsekvensamtal eller proaktiva samtal.²⁴ Enligt en rapport från Rikspolisstyrelsens utvärderingsfunktion (RPS 2014a) är det dock en rådande uppfattning att sådana samtal har effekt i stalkningsärenden och att det också skulle kunna ha effekt i vissa typer av relationsärenden. Vilka typer av relationsärenden det rör sig om är dock oklart.

I samma rapport från Rikspolisstyrelsen pekar författarna på några grundläggande förutsättningar för att samtalen rimligtvis ska kunna ha effekt. För det första måste det göras en initial bedömning av risken för att samtalen ska förvärra situationen, för det andra får det inte finnas misstanke om psykisk sjukdom hos våldsutövaren, för det tredje måste våldsutövaren *förstå* att

²² <https://polisen.se/Kom-till-oss/Kom-till-oss/>

²³ För mer information om hur detta förslag är utformat hänvisas direkt till NOA/SSI.

²⁴ Enligt uppgifter som Brå har fått ta del av från NOA/SSI finns det planer på att arbetet med proaktiva samtal ska utvärderas under 2017. Mellan 2014 och 2016 behandlades drygt 30 ärenden inom ramen för detta arbete. I knappt tio ärenden genomfördes ett proaktivt samtal. Ärendena rörde upprepade hot och trakasserier eller stalkning mot anställda inom Polismyndigheten. Inte något ärende rörde brott i nära relation. Det finns dock planer på att använda metoden även på den typen av ärende. Än så länge är alltså underlaget för en utvärdering ganska litet.

våldet får negativa konsekvenser, och att det finns något att vinna på att avstå. Och för det fjärde – om våldsutövaren ska förväntas avstå från våldet genom att väga negativa och positiva konsekvenser mot varandra – bör också orsaken till våldet, åtminstone delvis, kunna förklaras som ett resultat av rationella överväganden (RPS 2014a). Utifrån dessa förutsättningar blir urvalet våldsutövare, vars våld skulle kunna förebyggas med konsekvenssamtal, relativt begränsad.

Kontaktförbud – förbättringar under förbudstiden men osäkra effekter på lång sikt

Kontaktförbud är egentligen inte en polisiär åtgärd; det är åklagare som beslutar om ett kontaktförbud ska beviljas. Polisens utredning ligger dock till grund för åklagarens beslut. Det är också polisen som, i samband med anmälningar om vissa brott, informerar om möjligheten att ansöka om kontaktförbud. Dessutom ska polisen följa upp hur kontaktförbuden efterlevs. Enligt Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om elektronisk övervakning vid särskilt utvidgat kontaktförbud (Polismyndigheten 2016b) ska polispersonal i samband med delgivning av särskilt utvidgade kontaktförbud²⁵ ha samtal med både förbuds- och skyddspersonen för att klargöra innebörden av kontaktförbudet. Enligt råden ska polisen dessutom ”vid behov förmedla kontakt med andra organisationer som kan ge stöd och hjälp samt hålla sig underrättad om hur kontaktförbudet fungerar” (s. 5). Brå har inte funnit några utvärderingar av huruvida polisens arbete i dessa avseenden påverkar förbudspersonens benägenhet att överträda kontaktförbudet eller upprepa sitt våldsamma beteende.

Hur effektivt förebygger då kontaktförbud upprepat våld? Under 2013 hade drygt 3 200 personer i hela landet kontaktförbud utfärdat emot sig. Samma år registrerades drygt 4 500 polisanmälningar om överträdelser av kontaktförbud (Brå 2015a). Detta tyder på att en hel del kontaktförbud överträds flera gånger. Det går dock inte att utläsa ur statistiken om överträdelserna omfattar våldsgärningar. I en enkätundersökning bland skyddspersoner²⁶ uppgav hälften att de utsatts för minst en överträdelse (Brå 2007). I huvudsak rörde det sig då om kontakt över telefon och sms, och fem procent uppgav att de misshandlats under den tid kontaktförbudet var giltigt. I samma studie skickades även en enkät ut till personer som fått *avslag* på sin ansökan om kontaktförbud. Medan de som *beviljats* kontaktförbud uppfattade att situationen förbättrades (även om överträdelser förekom),

²⁵ Ett särskilt utvidgat kontaktförbud kan utfärdas efter att ett ordinärt och ett utvidgat kontaktförbud har överträtts. För mer information om olika typer av kontaktförbud, se Åklagarmyndigheten 2011/2016.

²⁶ De som skulle skyddas av kontaktförbudet.

uppfattade de som fått *avslag* snarare att hoten och trakasserierna eskalerat (Brå 2007). På frågan om vad de trodde skulle kunna förhindra en överträdelse svarade de flesta att förbudspersonen borde ha fått hjälp i form av psykologisk eller psykiatrisk behandling, missbruksvård, rådgivning och stöd.

I ovan nämnda studie undersökte Brå effekten under kontaktförbudets giltighetstid. Kunskapen om kontaktförbudens förebyggande effekt på längre sikt är dock mindre utforskad. Strands studie (2012) antyder dock att kontaktförbud kan ha en viss långsiktig återfallsförbyggande effekt. Strand betonar dock att ett kontaktförbud inte är tillräckligt i sig, utan att det många gånger måste kombineras med skyddsåtgärder riktade till den utsatta.

Den slutsats som kan dras är att kontaktförbud *kan* ha en förebyggande effekt, på både kort och lång sikt, men att det behöver kombineras med förebyggande insatser riktade till både den utsatta och våldsutövaren.

Stöd till våldsutövare inom koncept Karin

I sammanhanget kan det också nämnas att det inom samverkansmodellen koncept Karin²⁷ i Malmö finns en särskild socialsekreterare som enbart arbetar med att hjälpa våldsutövande män. Brå hade under 2012 i uppdrag av regeringen att utvärdera arbetet inom koncept Karin (Brå 2013a). Den del av arbetet som riktade sig till våldsutövarna omfattades dock inte av den utvärderingen.

²⁷ Koncept Karin är en samverkansmodell mellan specialiserad polis, socialtjänst och åklagare (Brå 2013a).

Lärdomar från granskningar och erfarenheter från yrkesverksamma

Det finns alltså endast lite forskning och få utvärderingar om hur polisen ska arbeta för att förebygga upprepat partnervåld, i synnerhet när det gäller insatser riktade direkt till våldsutövare. Polisen har heller inte många arbetsätt som riktar sig direkt till våldsutövare. Ett sätt att identifiera hur polisen *borde* arbeta är att undersöka vilka polisiära insatser som saknats i de fall allvarligt våld *inte* har kunnat förutses och förhindras. Här redovisas vad som framkommit i Socialstyrelsens (2014b, 2016a), Polismyndighetens (Polismyndigheten i Västra Götaland 2013, Polismyndigheten 2015, 2017) och Tryggare Sveriges (Strandell 2013) granskningar av ärenden om dödligt partnervåld.

Socialstyrelsen pekar på behovet av samverkan mellan polisen och andra aktörer

Det första som Socialstyrelsen konstaterar när det gäller det dödliga våldet mot vuxna (alla offer utom ett var kvinnor)²⁸ är att våldet har varit känt tidigare, framförallt hos Socialtjänsten och hälso- och sjukvården, men även hos polisen (Socialstyrelsen 2014b, 2016a).²⁹ Den bristande samverkan mellan socialtjän-

²⁸ Av de 31 ärenden från 2014–2015 som Socialstyrelsen gått igenom rörde 28 fall en man som mördat en kvinnlig partner eller en för detta partner. I två av de tre resterande fallen var offret en kvinna, men i alla tre fall var gärningspersonen en man (Socialstyrelsen 2016a). Mönstret var detsamma i de fall från 2012 kontaktförbud utfärdat emot sig 2013 som Socialstyrelsen analyserat. Då rörde tio av tolv fall en man som dödat en kvinnlig partner eller före detta partner (Socialstyrelsen 2014b).

²⁹ Enligt den senare utredningen hade våldet i två tredjedelar av fallen polisanmälts redan tidigare. I en tredjedel av fallen fanns det en tidigare dom mot våldsutövaren för våld mot samma person eller mot en annan familjemedlem (Socialstyrelsen 2016a).

ten, hälso- och sjukvården samt skyddade boende å ena sidan och polisen å den andra beskrivs som ett problem. Det nämns att ”I enskilda fall kan till exempel samordning av insatser från socialtjänst, sjukvård och polis behövas både för att ge stöd och skydda” (Socialstyrelsen 2016a s. 29).

I granskningarna lyfts också vikten av att de som möter våldsutövare och utsatta måste lära sig att känna igen signaler och riskfaktorer, och agera snabbt för att stoppa våldet och skydda offret. De säger vidare att ”polisen blir här en viktig aktör” (2016a s. 37).

När det gäller våldsutövarna beskriver Socialstyrelsen att våldsutövarna många gånger har olika typer av psykiska problem eller missbruk, och att det då finns ett uppenbart behov av stöd och hjälp. Men de framhåller också att det rör sig om personer som riskerar att begå mycket allvarliga brott mot närstående, och att stödsystemet därför måste kompletteras med ett ”rättsystem som fungerar”. De pekar på två eventuella svaga punkter kopplade till rättsväsendet, det ena är att några av de dödade fått avslag på ansökan om kontaktförbud, och den andra är att det kan gå lång tid efter att en dom med fängelse har fallit till att den verkställs (2014b, s. 37).³⁰ Några konkreta förslag på hur dessa svaga punkter ska åtgärdas, och om det är den polisiära delen av rättsväsendet som avses, ger inte Socialstyrelsen, och det är inte heller deras uppdrag.

Polismyndigheten ser utvecklingspotential i flera av polisens verksamheter

Enligt Polismyndighetens egna granskningar av fall med dödligt våld finns det utvecklingspotential i flera av polisens verksamheter. De brister och förslag på lösningar som lyfts fram i granskningarna från 2013, 2015 och 2017 kan delas in i de tre faserna ingripande, utredning samt uppföljning av ärenden, och därutöver görs också mer generella iakttagelser.

Ingripande

Vikten av att bakgrundsinformation och underrättelse finns tillgänglig är ett genomgående tema i dessa tre nämnda faserna.

³⁰ Frågan om den tilltalade ska kvarbli i häkte eller inte, i avvaktan på lagakraftvunnen dom, styrs av vilka häktningsskäl den varit. Är personen enbart häktad p.g.a. kollusionsfara, dvs. risk att påverka utredningen och att påföljden därmed enbart blir ett kortare fängelsestraff, är det vanligaste att personen släpps i samband med huvudförhandlingen. Om det föreligger risk för fortsatt brottslighet, fortsatt kollusionsfara eller presumtion för häktning (minst två års fängelse i straffskalan), kommer person troligen att kvarbli i häkte. Det förekommer att en person som dömts till ett längre fängelsestraff (mer än ett år) också får kvarbli i häkte (enligt mejlkorrespondens med kammaråklagare vid Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Göteborg; se även 24 kap. Rättegångsbalken).

För att illustrera den betydelse sådan information kan ha i *ingripandefasen* beskrivs det i en av granskningsrapporterna hur patruller ibland åker ut på relationsärenden utan att ha information om de som är inblandade och eventuellt tidigare våld.³¹ Om de då möts av förnekande, och om det inte finns några synliga skador eller tecken på brottsplatsen som föranleder misstanke om brott eller ordningsstörning, kan de inte – och får heller inte – göra något. Med mer bakgrundsinformation skulle polisens bedömningar grundas på en mer fullständig bild av situationen, och mot bakgrund av en sådan bedömning skulle de kunna agera mer ”auktoritativt och konstruktivt” (Polismyndigheten i Västra Götaland 2013). I denna fas betonas också vikten av att patrullerna ska följa de instruktioner och handböcker som finns. Vikten av att inhämta stödbevisning i form av foton och förhör i ett tidigt skede betonas. Detta är av stor betydelse för att kunna driva ett ärende vidare även om målsägaren inte vill medverka (Polismyndigheten 2017a).

Utredning

Överhuvudtaget påtalas vikten av att utredningarna sker skyndsamt. Det är inte minst viktigt då målsägaren i sådana här ärenden ofta väljer att inte medverka i utredningen (Polismyndigheten i Västra Götaland 2013). I detta sammanhang framhålls också betydelsen av brottsoffsamordnarnas roll i arbetet med att motivera och stödja målsägaren till att vilja medverka (Polismyndigheten 2017a).

Också i utredningsfasen är bakgrundsinformation om ärendet och de inblandade personerna viktig. Sådan information kan ge ledning i vilka personer som ska förhöras. Dessutom har polisen möjlighet att under utredningen samla information om våldsutövarens motiv. Förståelse för motivet och kunskap om eventuella psykiska problem kan vara vägledande för hur polisen ska motivera och hänvisa våldsutövaren till behandlande aktörer och för att kunna genomföra förhör på bästa sätt (Polismyndigheten i Västra Götaland 2013). Sådan information kan också vara värdefull för andra aktörer som ansvarar för planering av stöd- och behandlingsåtgärder både före, under och efter utredning och ett eventuellt straff, ”för att nå en individualprevention skulle motivet till brottet behövt utredas mera” (Polismyndigheten 2015, s. 10).

³¹ I rapporten kritiseras det förhållandet att det, vid tiden för granskning, inte informerades om relationsbrott i den då nya Obs-portalen (Polismyndigheten i Västra Götaland 2013, s. 24). Obs-portalen är ett nationellt IT-system för att sprida operativ brotts-, spanings- och kriminalunderrättelseinformation (KUT-information). Den har ersatt de olika lokala före detta polismyndigheternas KUT-informationssystem.

Följa upp och förebygga

Avsaknaden av rutiner för att samla och tillgängliggöra information försvårar också polisens *uppföljning* av ärenden. Det får till följd att Polismyndigheten inte alltid följer upp ärenden och gärningspersoner, trots att risken för återfall många gånger är stor (Polismyndigheten i Västra Götaland 2013, s. 25).

I anslutning till resonemanget om motiv ovan nämns också att kännedom om omständigheter som kan ha utlöst brottet eller påverkat dess händelseförlopp kan ge kunskap om hur framtida brott ska förebyggas (Polismyndigheten 2015).

Andra generella iakttagelser

Generellt påtalas vikten av att de polisanställda har kunskap om de grundläggande mekanismerna i den här brottstypen samt om vilka åtgärder som är tillgängliga för både polisen och andra aktörer (såsom kriscentrum och skyddade boenden). Det är också viktigt att denna kunskap uppdateras med jämna mellanrum. Kunskapen bör leda till snabbare och mer effektiva åtgärder, men också att eventuella bakslag inte leder till minskade insatser i ärendet. Som exempel på bakslag nämns att målsägaren väljer att återvända till förhållandet med våldsutövaren trots vidtagna stöd- och skyddsåtgärder (Polismyndigheten 2015).

I en av granskningarna påtalas det att med så kallat ”stuprörstänk”, det vill säga med begränsad kommunikation mellan olika funktioner inom samma verksamhet, riskerar viktig information att inte nå dit den ska (Polismyndigheten 2015). I en annan framhålls att om personer med olika funktioner inom ett ärende (t.ex. arbetsledare och förhållsledare) inte har samma arbetstider kan det leda till bristande kommunikation och arbetsledning (Polismyndigheten 2017a). Ett möjligt sätt att komma runt dessa problem är att arbeta mer teambaserat. Polisen i Umeå har i samarbete med Umeå universitet undersökt förutsättningarna för att arbeta teambaserat i utredningar av ärenden om brott i nära relationer. Arbetet skulle då utgå från den modell, ”Brå-lean”, som Brå testade för mängdbrottsutredningar vid Norrmalmspolisen (Brå 2015b, Polisregion Nord 2016). En av grundprinciperna för ”Brå-lean” är att det skapas team bestående av representanter för de olika stegen i rättskedjan som alla arbetar med samma ärende och som har samma arbetstider. På detta sätt skapas förutsättningar för att få till stånd det som i polisens nationella utredningskoncept (RPS 2004) beskrivs som ”tidiga adekvata utredningsinsatser”, ”aktiv förundersökningsledning”, ”få överlämningar”, ”rutiner för återkoppling” och ”arbete med färska ärenden” (se vidare Brå 2015b). Projektet med att ta fram och testa en sådan modell för brott i nära relationer i polisregion nord pågår till och med 2018 (Polisregion Nord 2016).

Tryggare Sverige uppmanar till bättre koordination av åtgärder

Syftet med Tryggare Sveriges (TS) granskning var att kartlägga hur olika aktörer hade agerat för att hjälpa, stötta och skydda *kvinnan och barnen* i fall av dödligt våld (Strandell 2013). Fokus låg alltså inte på hur aktörerna agerat för att förhindra *våldsutövarens* upprepade våld. Många av de rekommendationer som TS granskning ledde fram till rör dock hur polisens, och andra aktörers, arbete kan organiseras för att detta mål ska uppnås. Rekommendationerna är därför relevanta att beakta också i förhållande till polisens arbete gentemot våldsutövarna.

Liksom Socialstyrelsens granskningar visar TS granskning att hälften av de kvinnor som dödats haft kontakt med olika aktörer såsom polis, socialtjänst eller hälso- och sjukvården tidigare. Det är också vanligt att människor i kvinnans närhet har känt till våldet och uppfattat varningssignaler om upprepat våld (Strandell 2013).

Våld i nära relationer och våld mot kvinnor är alltså ett myndighetsöverskridande samhällsproblem. Men istället för att stanna vid en uppmaning om samverkan menar TS att enskilda aktörers och myndigheters uppdrag först måste renodlas. Dessutom måste respektive aktör säkerställa att förändringar implementeras och följs upp, att det finns en tydlig ansvarsfördelning inom verksamheten samt alla arbetar i enlighet med gängse regler och rutiner. Därefter är det viktigt att arbetet mot våld i nära relationer bedrivs utifrån ett helhetsperspektiv och i ett system där bedömningar och åtgärder koordineras.³²

En förutsättning för ett koordinerat arbete är att det finns ”sammanställd information om bland annat aktuell och tidigare brottslighet, och om den brottsdrabbades situation” som kan användas för att bedöma risken för upprepat våld och upprepad utsatthet, samt för att kunna samordna relevanta åtgärder (Strandell 2013, s. 11). TS betonar också vikten av att det alltid ska göras en strukturerad hot- och riskbedömning. Syftet med en sådan bedömning är att kunna minimera risken för upprepad utsatthet och identifiera den drabbades behov av stöd och hjälp insatser (Strandell 2013, RPS 2014a). Det nämns dock inte om dessa bedömningar också kan ligga till grund för planering av insatser riktade till våldsutövaren.

³² Behovet av att rollfördelningen förtydligas i polisens samarbete med andra myndigheter och aktörer är något som också Riksrevisionen (2010) lyfter sin granskning av polisens brottsförebyggande arbete.

Synpunkter från verksamma poliser

För att ta reda på hur poliser själva ser på sin roll i arbetet med att förebygga upprepat partnervåld har Brå talat med åtta poliser och polisanställda runt om i landet, både utredare och anställda vid Bops. Samtalen kretsade runt följande frågor: Vilken roll kan polisen ha för att förebygga våldsutövaras upprepade våld? Hur arbetar polisen idag med detta? Och hur skulle polisen vilja arbeta med detta? Finns det exempel på ärenden där polisens agerande haft betydelse för att våldet (så långt det är känt) har upphört?

Några som borde ha en uppfattning om hur polisens arbete kan bidra till att våldet upphör är våldsutövarna själva. Det har dock inte funnits utrymme i uppdraget att intervjua våldsutövare direkt. Istället har Brå talat med representanter från olika verksamheter som arbetar med våldsutövare för att via dem få en uppfattning om vilken betydelse polisens arbete kan ha för att få våldet att upphöra. Här redovisas först vad som framkom i intervjuerna med poliserna och därefter i samtalen med representanter från verksamheter som arbetar med våldsutövare.

Polisens huvuduppgift är att utreda brott och skydda brottsutsatta

Poliserna bekräftar bilden som framträtt hittills i denna rapport, nämligen att deras huvuduppgift är (och ska vara) att utreda brott och att skydda brottsoffer. Flera har svårt att se hur ett förebyggande arbete gentemot *våldsutövarna* skulle rymmas inom ramen för polisens uppgift. Några uttrycker att nya former av brottsförebyggande arbete dessutom riskerar att ta resurser från kärnverksamheten, det vill säga utredningsbiten.

Det är dock lika vanligt att poliserna uttrycker en önskan om att kunna göra mer för att förebygga upprepat partnervåld, men att det självklart kräver mer resurser. Följande citat beskriver en känsla av otillräcklighet med de verktyg polisen har:

Så det är ju bra om polisen tar lite andra perspektiv också. Annars blir det ju bara att man griper, anhåller och häktar och man får en dom. Och det är ju en markering, men det är ingen hjälp. Det är en hjälp för målsägaren att man får vara fri ett tag, man ser att man blir tagen på allvar, samhället har reagerat. Men det kanske inte betyder någonting för förövaren. Han är ute igen och så är det full fart igen.

Brås erfarenhet under arbetet med föreliggande uppdrag är alltså att det finns ett intresse och en vilja att arbeta mer med fokus på våldsutövarna. Man ser att behovet finns, men de frågor som återkommer är *hur* detta arbete ska se ut, var inom Polismyndigheten arbetet ska utföras, och vilken roll polisen överhuvudtaget kan ha i detta arbete.

Svårt när det inte finns skäl att gripa och frihetsberöva våldsutövaren

”Nummer ett är att vi ska kunna gripa, anhålla och häkta och nå en dom”, säger en av dem som Brå talat med, och ”det är i undantagsfall man inte blir gripen i ett akut skede”. Men de fall där våldsutövaren *inte* grips, eller där våldsutövaren släpps snart efter gripandet, upplevs som de svåraste. Som exempel på svåra fall nämns sådana där relationen är över. Våldsutövaren kanske har misshandlat sin partner för flera år sedan, och fortsätter att ofreda och utöva sin kontroll efter att relationen tagit slut. Hotet finns där men de aktuella gärningarna är inte tillräckligt allvarliga för att polisen ska kunna gå in med tvångsmedel.

Ibland får man en känsla att den här människan skulle kunna göra någonting, men han ofredar, han skickar sms och står utanför. Han kanske har misshandlat henne för ett eller två år sedan. Det är ju det som är det svåraste. Om man utgår från lagstiftningen så får vi inte en hämtning till förhör. Men hon är ändå hotad. Vad gör vi med den killen då? --- kan vi göra nåt här?

Många uttrycker en frustration över att ”det är alltid den utsatta vi får flytta på för det finns inte gripandeskäl”, men de frågar sig samtidigt vad polisen annars ska göra. Någon frågar sig dock om recidivfara används som gripandeskäl i den omfattning som man skulle kunna. Andra menar att det som saknas är ”något mitt-emellan”. Det vill säga något som polisen kan göra om det inte finns gripandeskäl.

Polisen kan försöka tala våldsutövarna till rätta men inte bedriva behandlingsverksamhet

Ett förslag på åtgärder att ta till när det inte finns gripandeskäl är att polisen har samtal med våldsutövaren och förmedlar att ”vi ser dig” och motivera dem till förändring. Andra berättar att den typen av samtal genomförs, men att det inte finns några strukturerade rutiner för när och hur det ska göras. Det görs i de fall där ”man har en känsla av att det skulle nå framgång” säger någon. Andra påpekar att ”det kan aldrig vara polisens uppdrag att hålla på med samtalsterapi” och att ”även om vi är brottsförebyggande är det ju deras *beteende* som behöver ändras” och ”mycket handlar om att få männen att förstå att de måste ändra sig”. Många menar att det istället är kriminalvårdens uppgift att förebygga återfall och de föreslår därför att kriminalvården kan komma in redan när en person är häktad. Det är dock ingen lösning i de fall det inte finns skäl att gripa och häkta.

Polisen kan förmedla kontakten till behandlande aktörer men behandling måste vara frivillig

Även om polisen inte själva kan erbjuda behandling eller samtals-terapi, kan de förmedla kontakt mellan våldsutövare och behand-

lande aktörer. Vissa beskriver att de bara informerar om olika stödalternativ till dem som verkar mottagliga för detta, andra har planer på att utvidga den grupp som får information om stöd- och krisgrupper. Detta kan ske genom att samtliga som grips för partnervåld informeras och inte enbart de som kommer in på förhör. Ett annat exempel är att samtliga som grips för någon typ av våldsbrott informeras – inte enbart de som grips för partnervåld. På så sätt kan personer som kanske inte skulle bli kända för polisen som våldsutövare av just partnervåld också få tillgång till stöd och hjälp.

Problem uppstår om våldsutövaren inte är motiverad att själv ta kontakt med stöd- och krisgrupper. Har våldsutövaren barn kan det öppna upp för mer omfattande åtgärder.

[Socialtjänsten] öppnar utredning när det finns barn som har bevittnat --- och då har de starkare medel --- då pratar de med förövaren och kan också lägga in insatser i familjen att man ska gå på mansmottagningen exempelvis.

Ett förslag för att underlätta för våldsutövare (utan barn) att komma i kontakt med krismottagningar är att istället fråga om behandlingsgivarna får kontakta dem. Då flyttas initiativet att ta kontakt från våldsutövaren. Det krävs dock ett samtycke från våldsutövaren för att kontaktuppgifterna ska få lämnas ut. De Brå talar med säger att det kan vara svårt att få ett sådant samtycke om våldsutövaren inte upplever sig ha gjort något fel. Några menar att det kan vara svårt att få våldsutövaren att ta emot hjälp under pågående förundersökning; i vissa fall kan det juridiska ombudet anse att det kan tolkas som ett medgivande av brottet om den misstänkta tackar ja till behandlande åtgärder. Så länge våldsutövaren inte är dömd för något kan polisen inte tvinga honom till behandling.

Det upplevs som svårt att agera innan något hänt i den här typen av ärenden

Polisens arbete är i stor utsträckning händelsestyrt; de kommer oftast in *efter* att något har hänt. Samtalen leder in på en diskussion om hur svårt det är för polisen göra någon innan brotten begås. Någon leker med tanken att man skulle ha ”en stadig spaning” mot vissa personer. Men tar sedan tillbaka det, eftersom det skulle kräva orimliga resurser och att det ändå inte går att övervaka någon i deras hem, och dessutom ”bli det ju lite som att döma någon på förhand om man intervenerar mot dem som kan tänkas begå brott”.

En annan av intervjupersonerna beskriver svårigheterna med att förebygga våld mot nästa partner och problematiken illustreras med följande hypotetiska exempel:

Säg att vi vet att Kalle har slagit sin partner. Han kanske har dömts för grov kvinnofridskränkning --- När han då kommer till nästa kvinna så är han ju en hög risk för de slår ju nästa också. Vad kan vi göra? Vi kan ju inte åka hem och knacka på och berätta, det blir ju konstigt. Visst vi kan ju kontakta honom och säga "tänk på hur det gick sist, slå henne inte!". [Men] han har ju avtjänat det tidigare straffet, så han är ju "ren". Han finns i registret, men vår verktygslåda är ju stängd. Vi har ju inget lagstöd för att kontakta honom egentligen.

Utan uppföljning och återkoppling är det svårt att veta vilka polisinsatser som följs av att våldet upphör

En av Brås frågor till intervjupersonerna var om det finns konkreta exempel där polisens arbetssätt haft betydelse för att våldet upphört, och vad det i så fall var polisen gjorde då. De intervjuade har svårt att svara på det, eftersom de inte följer upp ärenden på det sättet, såvida det inte finns ett kontaktförbud, men inte heller då görs några systematiska uppföljningar.

På en del ställen kan polisen få viss återkoppling från de kriscentrum de samarbetar med. De kan till exempel få information om att en person har varit på samtal. Men den här typen av uppföljningar sker oftast inte regelbundet eller strukturerat, mer lite "off the record" som en uttrycker det.

Enligt de intervjuade kan polisens arbete med fokus på våldsutövaren utvecklas om frågan prioriteras

Det finns alltså en viss osäkerhet hos de intervjuade om vilken roll polisen kan ha för att förändra våldsutövarens beteende. Men sammanfattningsvis visar intervjuerna ändå att polisen har goda möjligheter att arbeta mer fokuserat på våldsutövarna, men att befintliga arbetssätt måste utvecklas.

Det nämns exempelvis att rutinerna för att hålla samtal med våldsutövare kan utvecklas. Det som avses är både samtal som ska motivera till att ta emot behandling och samtal som ska få våldsutövaren att förstå konsekvenserna av våldet och att det finns mycket att vinna på att upphöra med det. Idag görs detta "i den mån man hinner", som någon säger.

Det nämns också att man i högre grad skulle kunna se över möjligheterna att bedriva spaning mot våldsutövare som riskerar att upprepa sitt våld. Detta kan exempelvis vara relevant när en person släpps efter ett gripande eller efter att ha avtjänat ett straff.

Dessutom pekar flera på behovet av att förstärka arbetet med att följa upp hur kontaktförbuden efterlevs. En av intervjupersonerna beskriver att det bästa är om det finns en kontaktperson både för förbudspersonen och för skyddspersonen som kan höra hur det går. Intervjupersonen säger vidare att "tanken är väl att man

ska ha korrigerande samtal” men att den verksamheten nog kan bli bättre. De Brå talat med anser att den tid som en person har ett kontaktförbud borde utnyttjas mer till att få till en förändring av det våldsamma beteendet. Flera av de poliser som Brå talat med menar samtidigt att polisen inte kan göra allt själv. Rutinerna för samverkan måste därför utvecklas.

De intervjuade ser alltså att det finns god potential för polisen att utveckla arbetet med fokus på våldsutövarna. Men de säger vidare att eftersom det förebyggande arbetet mot våldsutövare inte varit en prioriterad fråga hittills, saknas det kunskap och resurser.

Andra aktörers syn på polisens roll

Unikt tillfälle att intervensera när polisen får kännedom om våldet

De verksamheter som arbetar direkt med våldsutövare beskriver att tiden direkt efter en anmälan, när våldsutövaren är nyss gripen eller häktad, utgör ett viktigt tidsfönster då många är som mest mottagliga för hjälp. Det tar, enligt de intervjuade, inte lång tid innan våldsutövarna börjar bagatellisera och rationalisera det som hänt. ”Ju tidigare kontakt med mansjouren, desto bättre”, menar de som Brå pratat med. Polisen har alltså en nyckelroll i att utnyttja detta tidsfönster för att informera om det stöd och hjälp som finns att få och att föremedla kontakten mellan våldsutövarna och verksamheterna.

Viktigt med gott bemötande och kompetens att motivera

Eftersom all behandling bygger på frivillighet är det viktigt att polisen har utbildning och kunskap i hur man bäst motiverar till behandling. Men det är också viktigt att det finns tid för samtal och för ett bra bemötande. Många gånger är det ett gott bemötande som gör att våldsutövaren söker hjälp. Någon föreslår att andra personer med denna kompetens kan vara knutna till polisen och arbeta med att motivera till att söka behandling.

Att bli sedd av polisen som våldsutövare kan vara avskräckande

De Brå har talat med anser att polisen har en speciell auktoritet som inte ska underskattas. Informanterna berättar att för vissa våldsutövare blir det ett uppvaknande när de grips av polis. De beskriver våldsutövarnas inställning med uttalandena som ”Bara att polisen vet att man är en våldsutövare kan vara avskräckande” och ”När *polisen* är inblandad, då vet männen att det är kris och att det kan vara dags att söka hjälp”. Det uppfattas som effektivt att polisen aktivt söker upp våldsutövare, ”åker hem och hälsar på och markerar att de har koll på dem”.

De Brå talat med beskriver att om polisen, med sin auktoritet, bagatelliserar våldet eller inte tar den utsatta på allvar, kan det ge utövaren en signal om att våldet kan fortsätta obemärkt.

Kan vara befogat att dela information med polisen om våldsbenägna personer som inte fullföljer behandling

Verksamheterna betonar att det ur behandlingssynpunkt är viktigt att det i behandlingssituationen råder en ”ofarlig” stämning, att det finns ett förtroende så att klienterna kan prata fritt. Detta är något man värnar om inom verksamheterna. Men i vissa mycket speciella fall kan det vara befogat att dela viss information med polisen, menar några av de intervjuade behandlarna. De Brå talat med berättar att vissa klienter kommer på enstaka möten och inte fullföljer behandlingsprogrammet. Några av dessa ingår i den ”lilla men jättefarliga högriskgrupp” som inte är mottagliga eller motiverade till behandling, enligt de intervjuade behandlarna. Det kan röra sig om personer som har utövat grovt våld och som har uttalat att de kommer att göra det igen. Ett upparbetat samarbete med polisen är alltså inte bara viktigt för att våldsutövare ska hänvisas till behandling, utan också för att *polisen* ska kunna få information om personer som utgör ett allvarligt hot för de närstående, och inte är mottagliga för behandling.

Viktigt med rutiner och struktur för att samarbetet inte ska bli personbundet

För att samarbetet ska fungera effektivt är det viktigt att det finns strukturerade rutiner för hur och när polisen ska hänvisa personer vidare. Om samarbetet är personbundet blir det sårbart. De Brå talat med kan ge exempel på hur omorganisationer och personalomflyttningar inom polisen har påverkat samarbetet negativt. Men de har också goda erfarenheter av när det har fungerat bra.

Förutsättningar och strategier för polisiär individprevention

I detta kapitel diskuteras de förutsättningar och tänkbara polisiära strategier som framträder när granskningarna och intervjuerna analyseras tillsammans. Därefter presenteras de utländska polisiära arbetssätt med fokus på våldsutövare som Brå funnit och som kan ses som exempel på hur dessa tänkbara strategier kan omsättas till praktik.

Samverkan och information är tänkbara framgångsfaktorer

Innehållet i granskningarna och intervjuerna kan sammanfattas med tre nyckelord, nämligen *samverkan*, *information* och *åtgärder*. Förhållandet mellan dessa nyckelord är att samlad, strukturerad och tillgänglig information om våldsutövaren är en förutsättning för att polisen ska kunna planera och vidta relevanta åtgärder. Både informationshanteringen och arbetet med att planera och verkställa åtgärder måste ske i samverkan med andra myndigheter och aktörer, men också inom Polismyndigheten.

Samverkan och informationshantering

I granskningarna av fall med dödligt våld påpekas det att myndigheter (polisen eller andra) redan tidigare hade kännedom om att det förekom våld i relationen. Om det hade funnits samlad information och rutiner för koordinerade insatser kanske ärendena hade kunnat få en annan utgång (se Socialstyrelsen 2016a, Polismyndigheten i västra Götaland 2013, Strandell 2013). Det påpekas vidare att polisen, med samlad och internt tillgänglig information om tidigare polisinsatser eller polisiära riskbedömningar,³³ hade kunnat arbeta mer effektivt vid exempel-

³³ Enligt polisens handbok för brott i nära relationer är huvudprincipen den att polisen ska göra hot- och riskbedömningar i samtliga ärenden om brott i nära relationer och därmed också partnervåld (RPS 2009, s. 58). Syftet med riskanalyserna är att bedöma vilka åtgärder som behöver vidtas för att skydda den utsatta och för att minimera risken för upprepad utsatthet (Polismyndigheten 2016a).

vis ett ingripande (se Polismyndigheten i västra Götaland 2013). Den nationella samordnaren mot våld i nära relationer har också pekat på behovet av att olika aktörers information om våldsutövaren ska samlas och tillgängliggöras.

Polisen kan upprätta förteckningar över förövare som bedöms särskilt farliga, sprida denna kunskap till polispersonal i yttre tjänst och sätta in åtgärder. (SOU 2014:49 s. 246)

Samverkan och koordinerade åtgärder

Att samla och tillgängliggöra information samt att göra riskbedömningar förebygger inte i sig upprepat våld. Förutsättningen är att informationen används för att planera och vidta relevanta åtgärder, vilket också bör ske i samverkan mellan flera aktörer.

I sin granskning av myndigheternas möjligheter att förebygga dödligt våld mot kvinnor framhåller Tryggare Sverige vikten av koordinerade insatser. Att åtgärder planeras och verkställs i samverkan mellan flera aktörer är viktigt, dels för att olika aktörers information ska tas till vara, dels för att det sällan finns bara en orsak till våldet. Våldsutövare har ofta flera olika problem och överlappande och komplexa behov (psykisk ohälsa, alkohol- eller drogproblem, arbetslöshet etc.), vilket kräver koordinerade insatser från samhällets sida (se även Juodis m.fl. 2014).

Tänkbara polisiära förebyggande strategier

Hittills har polisens arbete med att förebygga partnervåld varit fokuserat på att gripa den misstänkte, utreda brottet, få våldsutövaren lagförd samt skydda den utsatta. Men hur kan polisen bidra till att våldet förebyggs på längre sikt? Vad kan polisen göra för att förebygga upprepat våld i de fall en utredning inte leder fram till personuppläsning och lagföring? Eller i de fall när det inte finns grund eller möjlighet att häkta eller ens gripa våldsutövaren? Det går att föreställa sig tre tänkbara strategier för hur polisen skulle kunna förebygga upprepat våld, nämligen att

- *förhindra* våldsutövaren från att utöva våld
- *försvara* för våldsutövaren att upprepa våldet
- *förändra* våldsutövarens benägenhet att upprepa våldet.

Dessa strategier går ibland in i varandra; samma åtgärder kan passa in under flera strategier. Härnäst diskuteras polisens möjligheter att arbeta förebyggande enligt dessa tre tänkbara strategier (i nämnd ordning).

Förhindra upprepat våld genom att gripa och frihetsberöva

Polisen kan förhindra upprepat våld genom att *gripa, avlägsna* och *frihetsberöva* den som utgör ett hot.³⁴ Enligt intervjuerna med poliser är det endast i undantagsfall som en misstänkt våldsutövare *inte* grips när polisen kallas till en akut situation. Ett vanligt scenario, enligt de intervjuade, är dock att en misstänkt våldsutövare grips, tas med till polisstationen för förhör, och sedan släpps efter max tolv timmar för att det inte finns skäl att anhålla och häkta.³⁵ Det hinder för upprepat våld som ett polisiärt gripande utgör är alltså många gånger inte särskilt långvarigt. Den tid en person är gripen utgör dock ett unikt tillfälle för polisen (och andra aktörer) att tala våldsutövaren till rätta och uppmana vederbörande till att söka stöd och hjälp.

När en misstänkt våldsutövare släppts efter att ha varit gripen finns det inget formellt hinder för vederbörande att återvända till eller uppsöka den utsatta. Detta såvida det inte finns ett giltigt kontaktförbud. Även om det görs en ansökan om kontaktförbud innan våldsutövaren släpps kan det ta 4–7 dagar³⁶ innan en åklagare tar beslut om ett kontaktförbud (Åklagarmyndigheten 2011, uppdaterad 2016). Ett kontaktförbud hindrar inte heller våldsutövaren rent fysiskt från att uppsöka den utsatta och utöva våld igen. En våldsutövare som belagts med kontaktförbud kan däremot göra sig skyldig till brott (överträdelse av kontaktförbud) bara genom att kontakta den utsatta. Om detta upptäcks har polisen rätt att gripa och frihetsberöva förbudspersonen innan något våld har hunnit upprepas. I praktiken är det dock relativt ovanligt att överträdelser av kontaktförbud följs av några sådana repressiva åtgärder.

Försvåra genom att öka upptäcktsrisken

Den vanligaste försvårande åtgärden är att *skydda och/eller flytta på den utsatta* så att våldsutövaren inte ”kommer åt” att upprepa våldet. Detta är många gånger livsnödvändiga strategier, men det förebygger egentligen inte våldet.

En annan tänkbar åtgärd, som polisen har möjlighet att vidta, är att *övervaka eller spana* på våldsutövaren, så att *upptäcktsrisken*

³⁴ Genom att utreda brottet och skulden skapar polisen dessutom förutsättningar för att den misstänkte våldsutövaren, senare i rättskedjan, ska kunna åtalas, dömas och frihetsberövas, och på så sätt hindras från att upprepa våldet.

³⁵ En person som varken är anhållen eller häktad är skyldig att kvarstanna i sex timmar, och om den hörde kan misstänkas för brott är han skyldig att kvarstanna i ytterligare sex timmar (RB 23:9 st. 1). Om det har gått mer än tolv timmar mellan ett gripande och ett förhör ska anledningen till dröjsmålet särskilt anges (Bring & Diesen 2009 s. 366).

³⁶ Beroende på vilken typ av kontaktförbud det är fråga om.

ökar och så att polisen kan *förhindra gärningen* innan våldet har inträffat. Ett konkret exempel är den elektroniska övervakning med hjälp av fotboja som kan kombineras med ett så kallat särskilt utvidgat kontaktförbud. Genom denna övervakning kan polisen uppmärksamma om förbudspersonen passerar en viss geografisk gräns. Skyddspersonen kan då sättas i säkerhet och polisen kan förhoppningsvis hindra förbudspersonen i tid innan ytterligare brott begås utöver den redan pågående överträdelsen av kontaktförbudet (prop. 2010/11:45). Användningen av denna elektroniska övervakning har ännu inte utvärderats. En av anledningarna är att fotbojan ännu inte använts i särskilt hög utsträckning (Brå 2015a).³⁷

Ett kontaktförbud utgör inget fysiskt hinder för att uppsöka eller begå brott mot den utsatta. Men när ett sådant förbud finns kan polisen som sagt agera redan när förbudspersonen tar (eller försöker ta) kontakt med den utsatta och innan våldet har upprepats. Ett kontaktförbud kan också öppna upp för mer proaktivt polisarbete. I polisens handbok *Brott i nära relationer* anges att skyddspersonen bör få en särskilt utsedd kontaktperson som följer upp om förbudet efterföljs. Det står vidare att det även kan behövas en kontaktperson för förbudspersonen (RPS 2009). Genom regelbundna besök skulle polisen kunna "ha ögonen på" förbudspersonen, men också informera personen om var det finns stöd och hjälp att få.

Risken för upprepat våld kan vara hög även i ärenden där det inte är aktuellt med kontaktförbud. Ett sådant exempel är när paret bor ihop, eller där målsägaren inte önskar eller vågar ansöka om ett kontaktförbud. Det kan också nämnas att cirka två tredjedelar av alla ansökningar om kontaktförbud avslås (Brå 2015a).³⁸ Enligt Socialstyrelsens granskningar av fall med dödligt våld hade några av de dödade kvinnorna fått avslag på sin ansökan (Socialstyrelsen 2014b). Frågan är hur polisen kan försvåra för våldsutövaren att upprepa våldet i de fall där målsägaren inte ansökt om kontaktförbud, eller har fått avslag, men där det ändå finns en risk för upprepat våld. Enligt uppgifter som Brå har fått ta del av ligger det inom ramen för polisiärt spaningsarbete att uppsöka och följa upp våldsutövare med hög risk att begå nya brott, även i ärenden där det inte finns ett kontaktförbud. Regeln är dock att polisen i sådana fall bara får ringa på dörren och be personen att komma ut för ett samtal. Men det

³⁷ Enligt uppgifter till Brå har det sedan möjligheten infördes 2011 utfärdats sju särskilt utvidgade kontaktförbud i kombination med elektronisk övervakning (fotboja). För information om användningen av fotboja, se Brå 2015a samt Ds 2017:1.

³⁸ Andelen beviljade respektive avslagna ansökningar om kontaktförbud varierar mellan åklagarkamrarna i Sverige. År 2013 varierade andelen avslag mellan cirka 50 och 80 procent i landet (Brå 2015a)

kanske också finns anledning att se över hur bedömningen av risk görs i de fall där ansökan om kontaktförbud avslås. I detta sammanhang är det dessutom viktigt att bedöma huruvida åtgärder riktade till våldsutövare kan leda till ökad risk för hot och våld mot den utsatta.

Även om det sannolikt finns utrymme för polisen att utveckla sina rutiner för ett mer proaktivt och spaningsbaserat arbete gentemot våldsutövare kan polisen inte vara överallt hela tiden. Ett sätt för polisen att indirekt övervaka våldsutövare är att uppmana det omgivande samhället att agera ögon och öron åt polisen, att störa och markera mot våldet. Under perioden 2016–2017 genomförde polisregion Stockholm tillsammans med tre kommuner i Stockholms län pilotprojektet Huskurage. Målet är att förebygga våld i nära relationer genom att uppmuntra grannar att agera om de misstänker att det förekommer våld i en lägenhet. Det kan innebära att ringa på hos grannen och se hur läget är, eller i allvarliga situationer kontakta polisen.³⁹ Hösten 2017 hade ingen utvärdering av projektet publicerats.⁴⁰

Förändra genom att avskräcka, motivera och hänvisa till behandling

Den tredje strategin är att förändra våldsutövarens benägenhet att utöva upprepat våld. Detta kan göras genom att avskräcka våldsutövaren från att fortsätta att bruka våld eller genom att motivera vederbörande att ta emot beteendeförändrande insatser, såsom behandling.

Enligt dem som arbetar med våldsutövande män är det när man blir gripen, eller på annat sätt blir föremål för polisens uppmärksamhet, som det går upp för många att man har problem. Deras erfarenhet är alltså att en tydlig markering från polisen (och övriga rättsväsendet) om att våldet är oacceptabelt och brottsligt kan ha en avskräckande effekt och därigenom verka förebyggande.⁴¹

I de fall sådana markeringar från polisens och rättsväsendets sida inte har någon avskräckande effekt kan det dock behövas någon form av behandling eller beteendeförändrande insatser. Även om det inte ingår i polisens uppgift att ge sådan behandling, kommer

³⁹ Genom att inkludera det omgivande samhället kan våldsutövarens benägenhet att utöva våld påverkas. Om omgivningen uppvisar åsikter, attityder eller normer som legitimerar mäns kontroll och våld mot kvinnor ökar risken för att en person ska utöva våld. Om omgivningen tvärtom fördömer våldshandlingar och om polisen ingriper kan det verka hämmande på benägenheten att använda våld (Gottzén 2013; Hydén m.fl. 2016).

⁴⁰ För mer information om projektet, se www.huskurage.se.

⁴¹ Brännvall (2016) beskriver också i sin avhandling att sådana markeringar är mycket viktiga för att målsägaren ska motiveras att stå fast vid sin anmälan, vilket har stor betydelse för att en utredning ska kunna genomföras.

polisen många gånger in i ett skede då både våldsutövaren och den utsatta är motiverade att förändra situationen.⁴² Den tid en person sitter gripen och anhållen, eller till och med häktad, utgör alltså ett unikt tillfälle som kan utnyttjas för att tala med våldsutövaren om det våldsamma beteendet samt motivera och hänvisa till behandling.

Polisens roll i det här sammanhanget är alltså att fungera som kanal mellan våldsutövare och behandlande och stödjande aktörer. Utmaningen ligger i *hur* våldsutövaren ska motiveras till att ta emot hjälp. En relevant fråga är också om det är polisen eller någon annan aktör som ska göra detta. Om det ska vara polisens uppgift att motivera till behandling måste de rimligtvis få utbildning för detta. Om det är andra aktörer som ska ha den uppgiften måste det upparbetas rutiner så att dessa aktörer kommer i kontakt med våldsutövarna medan de är gripna eller häktade.

För att det ska vara möjligt att utveckla och systematisera rutiner för att hänvisa våldsutövare vidare, är det viktigt med kunskap om vilka typer av behandling eller insatser som har effekt. Sådan kunskap saknas i stor utsträckning (Hydén m.fl. 2016). Vidare måste de behandlande och stödjande verksamheterna ha resurser och kapacitet att ta emot de våldsutövare som hänvisas vidare från polisen.

Brå har funnit tre utländska polisiära arbetssätt som på olika sätt fångar upp dessa tänkbara strategier och som beskrivs i nästa kapitel.

⁴² Det beskrivs i intervjuerna att våldsutövaren många gånger är ångerfull direkt efter en våldshändelse med påföljande anmälan och gripande. Det är därför viktigt att polisen utnyttjar tiden strax efter en anmälan till att hänvisa våldsutövaren till stöd och hjälp. Perioden beskrivs också som central för att motivera och stödja målsägaren till att medverka i utredningen.

Tre utländska polisiära arbetssätt

När Brå i detta uppdrag har sökt efter polisiära arbetssätt för att förebygga upprepat partnervåld har fyra kriterier ställts upp, nämligen att

- polisen är en huvudaktör
- det finns dokumenterade beskrivningar av arbetssättet
- det finns ett tydligt fokus på insatser mot våldsutövaren
- det har gjorts någon form av utvärdering.

Brå har funnit tre utländska arbetssätt som passar in på dessa kriterier. Samtliga bygger på samverkan mellan olika aktörer. De har implementerats på olika platser i England, USA och Kanada. Arbetssätten beskrivs här, och varje beskrivning avslutas med korta resonemang om vilka förutsättningarna polisen i Sverige har att arbeta, helt eller delvis, enligt dem. Beskrivningarna av arbetssätten varierar i omfattning och detaljrikedom, eftersom det grundmaterial som Brå har fått ta del av också har varierat. Beskrivningarna bygger i huvudsak på forskningsrapporter och andra dokument, men Brå har också fått information via direktkontakter med forskare och poliser från respektive land över mejl eller telefon.

Två av tre arbetssätt (Matac och DVI) är utvärderade med hjälp av före- och eftermätningar utan kontrollgrupp, medan utvärderingen av polisens roll i det tredje arbetssättet (SRP) baseras på experters åsikter.⁴³

Arbetssätten, Matac och SRP, riktar sig explicit till män som utövat partnervåld mot kvinnor. Det tredje arbetssättet, DVI, riktar sig till både män och kvinnor som misstänkts för partnervåld, men majoriteten av de våldsutövare som blivit föremål för arbetssättet var män.

⁴³ Jämför Socialstyrelsens indelning av utvärderingar i fem kvalitetsnivåer som presenteras i avsnittet *Tillvägagångsätt*.

Samtliga arbetssätt omfattar rutiner för åtgärder mot både våldsutövaren och den våldsutsatta, men eftersom fokus för uppdraget ligger på våldsutövaren ligger tyngdpunkten på att beskriva de delar av arbetssätten som riktar sig till våldsutövaren.

Matac – en samverkansmodell med fokus på våldsutövare

Multi agency tasking and co-ordination, härnäst Matac, är ett arbetssätt med många komponenter, vars syfte i första hand är att *förändra* våldsutövarens våldsamma beteende genom att få dem att delta i olika typer av stöd- och hjälpinsatser. En förutsättning för detta är att våldsutövaren är motiverad och mottaglig för stöd och hjälp. Om han inte vill medverka använder polisen mer kontrollerande åtgärder. Syftet är då att *förhindra* eller *försvara* för våldsutövaren att fortsätta använda våld. Hur detta görs rent praktiskt beskrivs nedan.

Matac kommer från Storbritannien

Matac kommer ursprungligen från Skottland och är ett proaktivt arbetssätt riktat mot våldsutövare.⁴⁴ Genom att samhällets aktörer arbetar tillsammans kan man identifiera och sätta in åtgärder mot de våldsutövare som har högst risk att begå partnervåld. Matac i Skottland har inte utvärderats ännu, men det finns enligt en rapport från *The Scottish Centre for Crime & Justice Research* initiala belägg för att det minskar återfall bland våldsutövare som har fått insatser inom ramen för Matac (Brooks m.fl. 2014). Hur denna slutsats har dragits redogörs inte för i rapporten. Brå har sökt mer information om eventuella utvärderingar av Matac i Skottland utan framgång.

Polisen i Northumbria, i Nordöstra England, har implementerat sin egen version av Matac, och det är i huvudsak den som beskrivs här.

⁴⁴ Matac bygger på ett brittiskt arbetssätt kallat Marac (Multi Agency Risk Assessment Conferences) (Steel m.fl. 2011:15, HMIC 2014:90) som också implementeras i 11 polisområden i Finland. Syftet med Marac är att skapa en handlingsplan med konkreta och operativa åtgärder som stärker våldsutövarens och barns säkerhet. Fokus ligger på högriskfall. Målet med samverkan är att fler fall upptäcks, att information om specifika fall delas mellan aktörer, samt att åtgärder kan koordineras på ett effektivt sätt. Samverkan sker genom att en arbetsgrupp med representanter för olika aktörer har regelbundna möten där specifika ärenden diskuteras. Vilka aktörer som deltar i möten varierar beroende på vilka ärenden som ska behandlas. I Finland består arbetsgruppen vanligtvis av polis, social- och hälsovård, skyddshem (kvinnojourer), barnomsorg, socialvård, socialjour, mentalvård, missbruksvård, primärhälsovård samt andra verksamheter där akuta fall av partnervåld ofta påträffas (Nordling 2014).

Matac i nordöstra England

Matac innebär operativ samverkan på individnivå, genom att flera av samhällets aktörer möts regelbundet för att diskutera enskilda våldsutövare och komma fram till vilka åtgärder som ska vidtas för att få dessa att sluta med sitt våldsamma beteende. Syftet med mötena är dela information om våldsutövaren med varandra, fördela operativa åtgärder och att sätta in återfallsförebyggande insatser.

Målet är att förebygga upprepat partnervåld och förbättra de utsattas säkerhet, förbättra rättsväsendets insatser, stärka samverkan och förändra det våldsamma beteendet hos våldsutövarna (Dodds 2016). I fokus är de våldsutövare som har högst risk att återfalla i partnervåld. Matac handlar alltså om att identifiera våldsutövare, bedöma deras risk och sätta in åtgärder mot dem.

I november 2015 inledde Northumbriapolisen i nordöstra England ett pilotprojekt för att prova Matac i tre polisdistrikt.⁴⁵ Det är polisen som leder arbetet i Matac och organiserar mötena med de andra deltagande aktörerna. Det innebär att polisen

1. väljer ut vilka våldsutövare som är aktuella för Matac, genom att de sammanställer underrättelser utifrån sina register med hjälp av en metod kallad RFG⁴⁶ eller genom att en annan aktör remitterar en person till Matac
2. sammanställer information om den utvalde våldsutövaren som delas med andra deltagande aktörer
3. tar emot och sammanställer information som andra aktörer har om våldsutövaren
4. leder arbetet under själva Matac-mötet, där den individuella handlingsplanen med åtgärder som ska sättas in tas fram, och där man bestämmer vilka aktörer som åtar sig vilka uppgifter
5. delegerar uppgifter till aktuella aktörer och säkerställer att de gör det som de åtagit sig
6. uppdaterar information i sina register och genererar en ny RFG-analys för att ta fram vilka våldsutövare som ska tas upp i nästa möte (Dodds 2016).

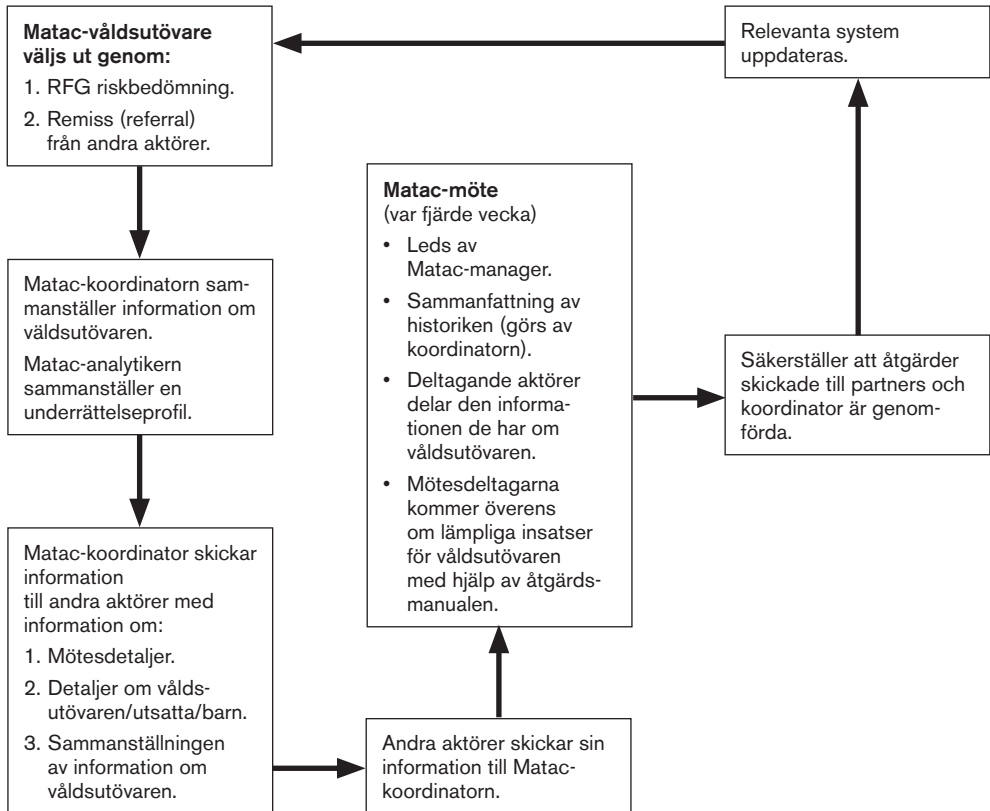
De aktörer som polisen samverkar med och som deltar på mötena är representanter för olika lokala myndighetsfunktioner (exempelvis frivården och hälso- och sjukvården) och för andra stöd- och hjälpfunktioner (såsom behandling av våldsutövare,

⁴⁵ Northumbriapolisen är ansvariga för de geografiska områdena Northumberland och Tyne and Wear i Nordöstra England. Northumbriapolisen är i sin tur indelad i tre olika områden: Norr (Northumberland och North Tyneside), Center (Newcastle och Gateshead) och Syd (South Tyneside och Sunderland).

⁴⁶ RFG står för *Recency, Frequency, Gravity* och beskrivs mer utförligt under rubriken Riskbedömning enligt RFG.

stöd till våldsutsatta samt boendestöd). I figur 1 beskrivs arbetsgången som ett flödesschema.

Figur 1. Matic arbetsflödesschema, Brås översättning.
Källa: Northumbriapolisen.



Polisens roller och uppgifter

Som redovisats ovan är det polisen som leder Matic-arbetet, och det drivs framåt av tre nyckelroller inom polisen:

1. Mötena leds av en Matic-manager. Den rollen innehas av en *detective inspector*; motsvarande på svenska skulle vara kriminalinspektör.
2. Mötena organiseras av polisens Matic-koordinator, som ansvarar för att bjuda in övriga aktörer och skicka ut information om de specifika ärendena inför mötena. Det är också koordinatorn som på mötet redovisar vilka åtgärder som tidigare satts in gentemot våldsutövaren samt protokollför vilka nya och uppdaterade insatser som ska sättas in och vilken aktör som ansvarar för dem. Mellan mötena följer koordinatorn upp arbetet, övervakar våldsutövarens utveckling och uppdaterar information inför nästa möte.

3. Polisens information om våldsutövaren bygger på underlag som tagits fram av polisens Matic-analytiker. Analytikerns underlag bygger i sin tur på data från polisens register om våldsutövarens tidigare brottslighet. Dessa data analyseras enligt en metod som kallas RFG och som används för att bedöma risken för återfall och vilka ärenden som därmed ska tas upp i Matic.

Riskbedömning enligt RFG

För att vara aktuell för Matic måste våldsutövaren

- 1) vara 16 år eller äldre
- 2) ha begått mer än ett brott i nära relation mot två eller fler olika offer⁴⁷
- 3) ha begått brotten mot en nuvarande eller före detta partner eller mot en familjemedlem under de senaste två åren.

När polisen ska välja ut kandidater till Matic använder de sig av en metod som kallas RFG för att bedöma våldsutövares risk för att begå upprepat partnervåld. Den utvecklades i Strathclyde, Skottland, och har sedan spritts till flera polisorganisationer i Storbritannien. Metoden skiljer sig från en del andra riskbedömningsmetoder genom att enbart bygga på polisens data om våldsutövarens tidigare brottslighet, istället för på exempelvis intervjuer med utsatta eller gärningspersoner eller kombinationer av registerdata och intervjuer. Den som ansvarar för att utföra RFG-analysen är Matic-analytikern, som i början av varje månad får data från polisens incident- och brottsregister. Dessa register innehåller information om alla partnervåldsrelaterade incidenter och brott som registrerats under de senaste två åren. Analytikern kopierar in dessa uppgifter i en RFG-matris i ett dataprogram. Med dessa uppgifter som grund räknar programmet sedan fram ett individuellt RFG-värde för alla våldsutövare.⁴⁸

Metoden är alltså en data-driven teknik och använder sig av polisens register för att lista våldsutövare. Bedömningsmatrisen genererar ett värde för varje person beroende på hur nyligen incidenten har inträffat (*recency*), hur ofta det skett (*frequency*), incidenternas allvarlighetsgrad (*gravity*) och hur många offer som utsatts under de två senaste åren. Varje våldsutövare får en siffra som kan variera mellan 0 och 100, och ju högre siffra, desto högre bedöms risken att återfalla i brott i nära relation (Jovian Analytics 2017). RFG-analysen uppdateras månatligen och poli-

⁴⁷ Det här inkluderar även händelser där det inte förekommit fysiskt våld.

⁴⁸ RFG-matrisen producerar alltså en tabell för samtliga partnervåldsutövare som är registrerade hos Northumbriapolisen de senaste två åren. I september 2017 innehöll RFG-tabellen 30 512 våldsutövare.

sen väljer ut de fyra personer som har högst siffror till diskussion på Matac-mötet. Utifrån informationen i RFG upprättas också en underrättelseprofil som ligger till grund för diskussionerna på Matac-mötet.⁴⁹

Åtgärder både för att förändra och försvåra

Under Matac-mötena beslutas vilka åtgärder som bör sättas in för den aktuella våldsutövaren, och en handlingsplan tas fram i samverkan. Handlingsplanen revideras under de månatliga mötena och anpassas efter våldsutövarens grad av engagemang. För att utforma den individuella handlingsplanen finns det en utarbetad åtgärdsmanual. Denna åtgärdsmanual beskriver åtgärder som kan tas till för att förebygga och minska partnervåld. Manualen innehåller två olika spår för åtgärder, som beskrivs här nedan.

Det gröna och det röda spåret

Det *gröna spåret* är för de våldsutövare som är mottagliga och motiverade att ta emot stöd och hjälp. Detta spår handlar om att ge våldsutövaren tillgång till behandling för sitt våldsamma beteende, eller andra former av insatser som missbruksvård, elektronisk övervakning med fotboja, psykiatrisk vård eller boendelaterat stöd. Polisens roll i detta spår är framförallt att samordna arbetet och se till att våldsutövaren får tillgång till andra aktörers insatser.

Väljer våldsutövaren att inte delta och motsätter sig stöd- och hjälpinsatser aktiveras det *röda spåret*, där polisen har en mer aktiv och framträdande roll, genom ett antal sanktioner gentemot våldsutövaren. I det röda spåret försöker polisen kontrollera och försvåra för våldsutövaren att fortsätta sitt våldsamma beteende. Man tilldelar en särskild polis uppgiften att skraddarsy ett antal insatser, och sammanställer det i något man kallar *Harm Reduction Plan*. Det första steget i planen är att polisen lämnar ett *varningsbrev* till våldsutövaren. Brevet läses upp för våldsut-

⁴⁹ RFG-värdet kalkyleras på följande sätt: Värdet för recency tas fram genom att våldsutövaren får ett värde på en skala mellan 5 och 100, beroende på hur länge sedan incidenten inträffade. Incidenter som begåtts inom de senaste 56 dagarna ges värdet 100, medan incidenter som begåtts för mer än 600 dagar sedan ges värdet 5. Värdet för frequency beräknas genom att våldsutövaren ges en siffra mellan 15 och 200, beroende på hur många incidenter som begåtts under det senaste två åren. Mellan en och fyra händelser ger värdet 15, medan mer än 32 händelser ger värdet 200. Värdet för gravity beror på hur allvarligt brottet är. Exempelvis ges mord värdet 100. Slutligen tas antalet offer under de senaste två åren med i beräkningen; har man begått brott mot en person får man värdet 15, medan åtta personer eller fler ger värdet 200. Varje våldsutövares slutvärde är uträknat genom att de fyra enskilda värdena adderas med varandra. Efter adderingen dividerar man med 6. Detta görs för att få ett värde inom spannet 0–100. Om en våldsutövare får ett maxvärde i alla kategorier (recency, frequency, gravity samt antalet offer), blir värdet 600. Det är därför man delar summan med just 6 för att få ut ett slutgiltigt värde mellan 0 och 100.

övaren personligen av en polis och det innehåller information om Matic, varför personen är utvald att vara med, vad det innebär och vad det finns för tillgänglig hjälp att få. Våldsutövaren varnas också för vad det innebär om det våldsamma beteendet inte ändras. Genom att lämna brevet på detta sätt får polisen också möjlighet att samla information om våldsutövaren i samband med hembesöket. Innan brevet levereras görs alltid en riskanalys för att bedöma om åtgärden kan medföra en ökad risk för den våldsutsatta.

Om detta inte räcker för att avskräcka våldsutövaren finns en rad ytterligare åtgärder som polisen kan vidta för att kontrollera personen (Davis och Biddle 2017). Det kan till exempel vara att

- informera den lokala polisen (*neighbourhood police teams*) om våldsutövarens profil och historia
- sprida ett foto på våldsutövaren
- identifiera våldsutövarens eventuella andra kriminella handlingar, för att kunna gripa, anhålla och häkta våldsutövaren för dessa
- maximera möjligheterna att samla in information om våldsutövaren
- stoppa och genomsöka våldsutövarens fordon för att upptäcka andra brott
- utfärda kontaktförbud eller en slags förvarning om kontaktförbud kallat *domestic violence protection notices*.⁵⁰

En Matic-process pågår vanligtvis i fyra månader

Det finns ingen tydlig gränsdragning för när en person ”skrivs ut” från Matic. När insatserna är genomförda enligt planen och RFG-värdet har minskat kan våldsutövaren bli ”utskrivet” från Matic. Även om man inte längre arbetar aktivt med våldsutövaren genom diskussioner på mötena, kan personen åter bli aktuell om RFG-värdet ökar igen. Fram till juni 2017 har sammanlagt 192 våldsutövare tagits upp i Matic. En Matic-process pågår i genomsnitt fyra månader. Totalt har tre våldsutövare återuppta-

⁵⁰ I England kan polisen utfärda ett interim-kontaktförbud, en slags förvarning (notice) om att en ansökan om kontaktförbud kommer göras. Detta interim-kontaktförbud gäller tills ett vanligt kontaktförbud har hunnit utfärdats. Polis kan utfärda ett interim-kontaktförbud direkt på brottsplatsen om risken för upprepat våld bedöms som hög, men det inte finns grund för att gripa och häkta våldsutövaren. Beslutet att utfärda ett interim-kontaktförbud kan tas av polis oavsett om den utsatta önskar ett sådant förbud eller ej (College of Policing 2015). Liknande rutiner för polisinitierade interim-kontaktförbud finns även i Australien (se bl.a. Sentencing advisory council 2013) och Nya Zeeland (se bl.a. Mossman, Kingi & Wehipeihana 2014). Brå har inte funnit någon utvärdering av om sådana kontaktförbud (dvs. som initieras av polis eller föregås av ett interim-kontaktförbud) efterlevs i högre grad än kontaktförbud som utfärdats på andra sätt, exempelvis som i Sverige.

gits i Matic på grund av att deras våldsamma beteende eskalerat (Davis och Biddle 2017).

Är Matic ett lovande arbetssätt?

De övergripande målen med Matic är att förebygga upprepat partnervåld, förbättra de utsattas säkerhet, förbättra rättsväsendets insatser, stärka samverkan och förändra det våldsamma beteendet. Enligt en utvärdering genomförd vid *Northumbria University* lever Matic upp till de uppställda målen (Davis och Biddle 2017).⁵¹ Här presenteras och diskuteras utvärderingens resultat.

Minskad brottslighet efter Matic enligt utvärderingen

I utvärderingen anges att Matic haft en positiv inverkan både på antalet partnervåldsrelaterade brott och på annan brottslighet, baserat på data från polisen. De våldsutövare som varit föremål för i Matic-arbetet hade före insatserna begått totalt 938 brott. Motsvarande siffra efter Matic var 194, vilket är en minskning med 79 procent. Om man endast tittar på brott som är relaterade till partnervåld har det skett en minskning med 82 procent (från 624 före till 113 efter Matic). Det genomsnittliga antalet sådana brott per person har minskat med 78 procent, från tre till ett (1) brott per person.⁵² Det framgår inte i utvärderingen när före- och eftermätningen är gjorda, vilket innebär att man inte vet om före och efter-perioderna är lika långa. Det finns heller ingen kontrollgrupp, vilket innebär att man inte vet om minskningen är en del av en generell trend, eller enbart gäller Matic-gruppen. Minskningen kan även bero på att fler sitter frihetsberövade och därför inte har möjlighet att begå nya brott.

Utvärderingen visar även att RFG-värdet sjönk för en majoritet av de våldsutövare som varit med i Matic. Det framgår dock inte hur lång uppföljningstiden är. Av de totalt 192 våldsutövare som varit del av Matic har 136 minskat sitt RFG-värde. RFG-värdet har generellt sett minskat med tre poäng om man jämför före och efter Matic, från 37 till 34.⁵³ För 55 våldsutövare har RFG-värdet ökat, och för en (1) har det förblivit densamma. En majoritet av våldsutövarna har alltså minskat sitt värde, medan insatserna för drygt en fjärdedel inte haft någon effekt på RFG-värdet. Det framgår dock inte helt tydligt vad en minskning från 37 till 34 i RFG-värde betyder i form av minskad risk för återfall.

⁵¹ Författarna påpekar dock att syftet med Matic, som är att förebygga och intervensera innan något har hänt, gör det svårt att kvantifiera och mäta insatsen. Utvärderingen måste därför förstås i den kontexten.

⁵² De exakta siffrorna var 3,25 respektive 0,72 (Davis och Biddle 2017).

⁵³ RFG kan variera mellan 0 och 100, där 100 innebär högst risk att återfalla i brott.

Förbättrade insatser och samverkan

Arbetet med Matic har inneburit att man arbetat fram en åtgärdsmanual som fungerar som underlag för vilka åtgärder som ska vidtas för varje enskild våldsutövare. Enligt utvärderingen säkerställer det här att hela registret av åtgärder kan utnyttjas, dvs. att våldsutövare som utövar upprepat partnervåld har större möjlighet att ta del av de mest ändamålsenliga insatserna från rättsväsendets sida.

För att undersöka hur arbetet upplevs av de deltagande aktörerna, det vill säga de myndigheter och organisationer som är med vid Matic-mötena, har man genomfört två enkätundersökningar, en första 2016 och en uppföljning 2017 (enkäten skickades ut till 141 personer bägge gångerna). Svarefrekvensen var dock mycket låg: 18 procent 2016 och 17 procent 2017. De som svarade på enkäten var överlag positiva till Matic. Tre fjärdedelar av dem angav 2016 att de var fullt införstådda i syftet med Matic, och den andelen var ännu högre vid den andra mätningen. En stor andel av de svarande höll med om påståendet att de fullt ut förstår sin roll i Matic och vilka krav som följer med den. Nästan alla av dem ansåg att information delas på ett effektivt sätt mellan deltagande aktörer på mötet, vilket även det har ökat under arbetets gång. Vid den första mätningen ansåg drygt hälften av de svarande att Matic innebar ökade krav på tid och resurser, vilket är svårt för aktören att uppfylla. Den andelen var något lägre vid den andra mätningen. Resultaten måste dock tolkas mycket försiktigt, mot bakgrund av att fyra av fem deltagande aktörer inte besvarade enkäterna. Det är rimligt att tänka sig att enkäterna främst besvarades av de aktörer som är mest engagerade i arbetet.

Behandlingen inom ramen för Matic upplevs som positiv av våldsutövare och utsatta

I utvärderingen har man intervjuat fem våldsutövare som inom ramen för Matic deltagit i behandling för sitt våldsamma beteende, samt tre partner till dessa våldsutövare.

Intervjuerna med våldsutövarna visar att deltagande i behandling har varit en positiv erfarenhet för dem. Sammantaget uppger de intervjuade en ökad självkänedom, en upplevd förbättring av hälsa och välbefinnande, en ökad förmåga att hantera konflikter, förbättrade relationer med partner, barn och andra familjemedlemmar, ett minskat alkoholintag och ett ökat engagemang för andra stödinsatser.

Även tre utsatta partner till dem som deltagit i behandling intervjuades. Dessa intervjuer visade ett positivt utfall både för dem själva och för förhållandet. Man upplevde ett ökat välbefinnande samt en förbättrad kommunikation.

Utvärderingen måste tolkas försiktigt

Utifrån utvärderingen framhålls Matic som ett lovande arbets sätt. Den måste dock tolkas med försiktighet, framförallt på grund av tre problem med utvärderingen.

För det första framgår det inte hur lång uppföljningstiden är, det vill säga hur lång tid efter att en person blivit utskrivna från Matic som uppföljningen gjordes. Det går alltså inte att uttala sig om eventuella långvariga brottsförebyggande effekter. För det andra saknar utvärderingen en kontroll- eller jämförelsegrupp. För det tredje är det problematiskt att dra slutsatser från intervjuundersökningen utifrån det lilla antalet intervjuer som gjorts. Det går inte heller att utläsa hur urvalet till intervjuerna gjorts. Fler intervjuer med våldsutsatta hade gett en mer tillförlitlig bild av hur de upplever Matic och hur det påverkar deras säkerhet.

Mot denna bakgrund går det inte att med säkerhet att uttala sig om de brottsförebyggande effekterna av Matic-arbetet eller hur det påverkar återfall i brott, även om de forskare som genomfört utvärderingen ser positivt på arbetssättet. I Northumbria har arbetssättet permanentats, och i nordöstra England har man fått statlig finansiering till att utöka det.

Förutsättningar och hinder för Matic i Sverige

Det finns arbetssätt i Sverige som liknar Matic, nämligen Sociala insatsgrupper (SIG). SIG riktar sig dock till unga eller unga vuxna som vill lämna en kriminell livsstil, inte specifikt till partnervåldsutövare (RPS 2014b). Den nationella samordnaren mot våld i nära relationer lade dock i sitt betänkande fram ett förslag om så kallade *operativa arbetsgrupper* som bygger på samma principer som SIG, nämligen operativ samverkan på individnivå, men som bland annat riktar sig till partnervåldsutövare (SOU 2014:49). Här beskrivs detta förslag närmare.

Operativa arbetsgrupper

Förslaget om operativa arbetsgrupper innebär att det i varje kommun bör finnas en operativ arbetsgrupp mot våld i nära relationer, i vilken olika myndigheter samarbetar och koordinerar sina insatser för barn och vuxna som är, eller riskerar att bli, utsatta för allvarligt våld från närstående. I den operativa arbetsgruppen ingår även insatser riktade till våldsutövaren, och det ska upprättas individuella handlingsplaner för både våldsutsatta, barn och våldsutövare i den mån det är möjligt. I handlingsplanerna ska man specificera vad respektive myndighet ska sätta in för åtgärder (SOU 2014:49). Enligt förslaget ska socialtjänsten leda gruppens arbete, och andra deltagande myndigheter och aktörer kan vara polis, hälso- och sjukvård, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kvinnojourer, manskriscentrum, skola/för-

skola och Kriminalvården. Arbetssättet pilottestas under 2017 i lokalpolisområde Hälsingland, och ska utvärderas i samarbete med Högskolan i Gävle.

Sekretessregler komplicerar tillämpningen av Matic i Sverige

En viktig skillnad mellan Matic och det svenska arbetet med operativa arbetsgrupper (och SIG) är att det i Sverige krävs ett samtycke från den person som insatserna avser, för att häva sekretessen mellan de deltagande myndigheterna. Något sådant samtycke krävs inte i England. Enligt Brås kontaktperson vid Northumbriapolisen upprättas istället ett slags informationsdelningsavtal mellan myndigheterna, vilket gör det möjligt för myndigheterna att sinsemellan dela information om våldsutövaren. Enligt Brås kontaktperson har man dragit lärdomar av uppmärksammade dödsfall i nära relationer som eventuellt hade kunnat undvikas om myndigheter hade delat information med varandra, något som man från politiskt håll har tagit till sig. Det behöver utredas om den nivå av samverkan som krävs i Matic går att tillämpa inom ramen för rådande sekretessregler i Sverige, eller om det krävs förändringar i dessa regler för att arbetssättet ska kunna implementeras här. Ett längre resonemang kring sekretess förs i diskussionskapitlet.

DVI – ett arbetssätt för att avskräcka och frihetsberöva våldsutövare

Under 2009 påbörjades ett samarbete mellan polisen i High Point, North Carolina, och forskare, praktiker, åklagare och andra samhällsaktörer, för att ta fram ett arbetssätt mot partnervåld. Det som diskuterades var hur arbetssättet Pulling Levers⁵⁴ skulle kunna appliceras på arbetet med partnervåldsutövare. Pulling Levers togs ursprungligen fram för att minska skjutningar och annat grovt gängvåld. Eftersom partnervåld liksom gängkriminalitet ofta upprepas, var tanken att arbetssättet borde vara applicerbart också på det (Sumner 2014).

Ur samarbetet mellan ovan nämnda aktörer utvecklades arbetssättet *Domestic Violence Intervention* (DVI).⁵⁵ Liksom Pulling

⁵⁴ Arbetssättet Pulling Levers är framtaget av professor David M. Kennedy vid John Jay College of Criminal Justice, i New York. Utvärderingar har pekat på lovande resultat, att våldet minskat, när Pulling Levers implementerats (Braga m.fl. 2015). Braga m.fl. understryker dock att det rör sig om få studier och att en del av dem hade en svag utvärderingsdesign, vilket tenderar att leda till att resultaten överskattas. De diskuterar även svårigheten att säkert uttala sig om vad som varit verksamt i de lyckade projekten, eftersom flera olika komponenter ingick och dessa varierade lite från projekt till projekt (Brå 2016b).

⁵⁵ Initiativet att arbeta på detta sätt har kallats för the Offender Focused Domestic Violence Initiative (OFDVI). Själva arbetssättet kallas i senare dokument för Domestic Violence Intervention (DVI).

Levers bygger DVI på en kombination av hot om rättsliga sanktioner, erbjudande om sociala insatser och en aktiv delaktighet från lokalsamhällets sida (Kennedy 2006, Sechrist m.fl. 2016). Principen i DVI är att åtgärderna blir mer omfattande ju fler gånger våldsutövaren återfaller. Genom direkta möten med polis och representanter från det omgivande samhället ska våldsutövaren avskräckas och förmås att upphöra med det våldsamma beteendet. De mest brottsaktiva ska med alla tillgängliga rättsliga medel⁵⁶ ställas inför rätta och frihetsberövas, för på så sätt förhindras att upprepa våldet.

Parallellt med åtgärderna riktade till våldsutövarna vidtas inom ramen för DVI-arbetet även stöttande och skyddande åtgärder gentemot de utsatta. Den här på följande beskrivningen av DVI koncentreras dock på åtgärderna gentemot våldsutövaren.

Avskräckning på olika sätt

Inom DVI-arbetet delar polisen in kända partnervåldsutövare i fyra olika nivåer, från D till A. Personer på D-nivån har ännu inte varit misstänkta⁵⁷ för partnervåld men uppvisar riskbeteende. Till exempel i sådana fall där polisen fått åka till samma adress upprepade gånger p.g.a. störningar men där det ännu inte funnits tecken på fysiskt våld. När en person misstänks för partnervåld för första gången hamnar denne på C-nivå, och när vederbörande misstänks för andra gången hamnar de på B-nivån. Våldsutövare på A-nivå är de mest brottsaktiva och har misstänkts för våld minst tre gånger (se tabell 1). Grundprincipen i arbetssättet DVI är att en anmälan om våld i nära relationer *alltid* ska följas av en reaktion från polis och det omgivande samhället. Tanken är att om våldet alltid följs av en reaktion ska våldsutövaren och utsatta få en signal om att polisen och det övriga samhället bryr sig och budskapet som ska förmedlas är att

- våldsutövarna har ögonen på sig och de är inte anonyma
- hela samhället fördömer våldet
- upprepat våld leder till negativa konsekvenser.

Förhoppningen är att signalen och budskapet ska ha en avskräckande effekt på våldsutövaren (PERF 2015). Avskräckningsstrategin, det vill säga att *hota* med rättsliga insatser, riktar sig till våldsutövare på D, C och B-nivån. För personer på A-nivån är inriktningen att hoten ska verkställas.

⁵⁶ Att använda alla tillgängliga rättsliga medel kan ses som att "dra i alla spakar" – därav namnet på den ursprungliga arbetssättet *Pulling Levers* (Kennedy 1997).

⁵⁷ I texterna om DVI används termen *charged*, som närmast kan liknas med att vara skäligen misstänkt och delgiven misstanke, enligt en jurist hos Polismyndigheten och utifrån det som går att läsa sig till. I Svensk/engelsk ordlista för Sveriges Domstolar översätts verbet *charge* med anklaga (Domstolsverket 2016).

Till våldsutövare på nivåerna D och C förmedlas de avskräckande budskapen i brev som överlämnas personligen av uniformerad polis i sällskap med en representant från ”det omgivande samhället” (HPCAV).⁵⁸ Våldsutövare på D-nivå får brevet levererat till hemmet, medan personer på C-nivå oftast får det levererat under gripande-, anhållande- eller häktningstiden. Den avskräckande insatsen gentemot våldsutövare på B-nivån är dock än mer omfattande och beskrivs härnäst.

Polisen och ”det omgivande samhället” ska avskräcka och tala våldsutövaren till rätta

DVI-arbetet i High Point är ett arbetssätt där polisen är huvudaktör, men när det kommer till våldsutövarna på B-nivå har andra aktörer från det omgivande samhället en viktig roll (se tabell 1). En gång om året (eller max två) kallas 15–20 våldsutövare på B-nivå⁵⁹ till ett timslångt möte. Det finns ingen given modell för vem som ska ordna och hålla i mötet, men det vanliga är att polisen gör det. Förutom polis deltar också åklagare, domare och kriminalvården. Dessutom deltar ”service providers”, till exempel representanter för missbruksvård och enheter inom socialtjänsten som arbetar med att hjälpa till med bostad och ekonomiskt stöd. Slutligen deltar någon eller några representanter för det civila samhället, till exempel någon som tidigare själv utövat partnervåld men nu arbetar i någon organisation mot sådant våld, eller en representant från HPCAV (se fotnot 58).

Mötet är utformat som en regisserad föreställning där våldsutövarnas brott ska synliggöras och fördömas. Vid mötet läser polisen upp ett brev för varje våldsutövare, som redogör för våldsutövarens samtliga kontakter med rättsväsendet. Efter uppläsningen lämnar polisen över brevet till våldsutövaren och redogör samtidigt för vilka åtgärder rättsväsendet kommer att vidta om våldsutövaren avancerar till A-nivån genom att begå nya brott. Representanter från övriga myndigheter och organisationer gör också klart för våldsutövaren att de fördömer våldet, men de berättar också att det finns hjälp att få om så önskas.

Mötena följs inte upp på individnivå förutom att frivårdsassistenten kan hålla samtal med våldsutövaren, eller så kan våldsutövaren själv kontakta de aktörer som erbjuder stöd och hjälp under mötet.

⁵⁸ Sedan 1997 har polisen i High Point haft ett nära samarbete med en idéorganisation kallad High Point Community Against Violence (HPCAV), och hänvisat personer som begår upprepade våldsbrott till dem. HPCAV:s roll har då varit att föra samhällets talan och förmedla att medborgarna inte tolererar mera våld samt ge information och erbjuda olika former av stöd och hjälp som personen behöver för att upphöra med våldet (www.hpcav.com). När polisen i High Point började arbeta särskilt fokuserat med personer som utövar partnervåld var det naturligt att HPCAV skulle vara en del i detta arbete (Senchrist m.fl. 2016).

⁵⁹ I praktiken våldsutövare på B-nivå som avtjänar en frivårdsstraff.

DVI-möten med våldsutövare på B-nivå skiljer sig alltså från de samverkans- och samordningsmöten som hålls inom ramen för Matic (se avsnittet *Matic – en samverkansmodell med fokus på våldsutövare*). Vid mötena inom ramen för Matic är våldsutövaren själv inte med, syftet är att olika aktörer ska planera, individanpassa och följa upp åtgärder riktade till våldsutövare. På DVI-mötena är våldsutövarna själva med, och syftet är istället att avskräcka dem genom en ensidig kommunikation där ”samhället” förmedlar att de fördömer partnervåld och vilka åtgärder de kommer att vidta om våldsutövarna upprepar sitt våld (Sechrist, Weil & Shelton 2016, mejlkorrespondens och telefonsamtal med Sechrist och Weil i oktober 2017).

De mest brottsaktiva ska ställas inför rätta och frihetsberövas

Vad gäller de mest brottsaktiva, det vill säga våldsutövare på A-nivå som misstänkts för partnervåld minst tre gånger, är

Tabell 1. Översikt över de olika nivåerna, vilka åtgärder som vidtas på respektive nivå och vem som är huvudaktören i dessa åtgärder. (Källa: Sumner 2014.)

Nivå	Kriterium (ett eller flera)	Aktör och åtgärd mot våldsutövaren
A	<p>Misstänkt för partnervåld för minst tredje gången.</p> <p>Våldsutövaren har ett kriminellt register (inklusive partnervåld).</p> <p>Överträdelse av kontaktförbud.</p> <p>Använt vapen vid partnervåld.</p>	<p>Aktör: Polisen och övriga rättsväsendet.</p> <p>Åtgärd: Polisen fokuserar på att med alla tillgängliga rättsliga medel få våldsutövaren ställd inför rätta och frihetsberövad.</p>
B	<p>Misstänkt för partnervåld för andra gången.</p> <p>Överträdelse av kontaktförbud</p>	<p>Aktör: Polisen, övriga rättsväsendet och ”det omgivande samhället”.</p> <p>Åtgärd: Våldsutövaren kallas in till möte med polisen, HPCAV och andra organisationer. Våldsutövaren får ett personligt brev där samtliga kontakter med rättsväsendet listas. Information om hur High Point-polisen arbetar gentemot våldsutövare på A-nivån.</p>
C	<p>Misstänkt för partnervåld för första gången.</p>	<p>Aktör: Polisen och ”det omgivande samhället”.</p> <p>Åtgärd: Besök av polisen och eventuellt en representant för HPCAV (”det omgivande samhället”) inom 48 timmar efter gripandet, vanligtvis i häktet precis före frigivning.</p>
D	<p>Våldsutövaren har hittills endast uppvisat riskbeteende för partnervåld vid ingripande men har ännu inte blivit formellt misstänkt.</p> <p>Identifierad när polis kallats till ett partner-våldsärende men inget gripande görs.</p> <p>Det finns en relation mellan offer och våldsutövare.</p>	<p>Aktör: Polisen.</p> <p>Åtgärd: Brev levereras hem till våldsutövaren av uniformerad polis inom 48 timmar. I brevet finns information om att våldsutövaren nu är uppsatt på en lista hos polisen.</p>

strategin att hoten om rättsliga konsekvenser ska realiseras. Här tar rättsväsendet över helt. Fokus ligger på att med alla tillgängliga rättsliga medel ställa våldsutövarna inför rätta och få dem frihetsberövade. Genom spaning och övervakning ska fler brott upptäckas och ärendena ska prioriteras genom hela rättskedjan. Även om brotten i det aktuella relationsärendet inte kan styrkas, eller inte når upp till ett fängelsestraff, är tanken att våldsutövaren ska hindras från att upprepa våldet genom att frihetsberövas för andra brott.

Tillgänglig och systematiskt samlad information

En viktig del av DVI är att information om kända våldsutövare finns samlad och är lättillgänglig. För detta syfte byggde polisen upp ett nytt informationssystem (*tracking system*). I detta informationssystem "flaggas" kända våldsutövare. Det innebär att det vid personens namn i systemet syns en röd flagga, om personen tidigare har misstänkts för partnervåld och nu har upprepat detta. I systemet framgår också på vilken nivå våldsutövaren är, vilka åtgärder som redan har vidtagits samt vilka andra anmälningar personen eventuellt har emot sig. Polisen kommer åt detta system från utryckningsbilarna. Genom att polisen redan vid ett ingripande känner till vilken nivå våldsutövaren befinner sig på kan de vidta "rätt" åtgärder och informera både våldsutövaren och den utsatta om dessa (Sechrist m.fl. 2016, samt mejlkorrespondens och telefonsamtal med Sechrist och Weil i oktober 2017).

DVI-arbetets organisation

När arbetssättet infördes i High Point bildades en ny enhet för familjevåld, som bemannades med tre personer (två *detectives* och en *supervising officer*). De fick ansvar för att implementera det nya informationssystemet och att bygga upp ett samarbete med olika aktörer för att få till stånd det nya sättet att ingripa mot dem som "flaggats" i systemet. I början av projektet träffades representanter för den enheten och representanter för åklagarmyndigheten, "brottsofferservice" och frivården för att planera projektet varje vecka. Även de forskare som skulle följa upp och utvärdera projektet deltog i mötena. Gradvis utökades deltagarna vid mötena till att omfatta domare, representanter från Hälso- och sjukvården osv. Efter en tid övergick man till möten varannan vecka. I första hand diskuterade man övergripande problem och lösningar i arbetsmodellen, till exempel hur brottsoffret bäst skulle skyddas och hur våldsutövarna bäst skulle ställas till svars för sina handlingar.

Även om arbetssättet innebar ökade krav även på andra delar av rättsväsendet, fick ingen annan myndighet långsiktigt utökade resurser. Under det första året fick dock åklagarmyndigheten särskilda medel för att finansiera en åklagare som arbetade med arbetssättet (Sechrist m.fl. 2016 samt mejlkorrespondens med Sechrist och Weil i oktober 2017).

Arbetets omfattning

De polisiära insatserna gentemot våldsutövare på D och C-nivå inskränker sig till att lämna över ett brev med information till våldsutövaren och ett brev till den utsatta om vad DVI-arbetet innebär. När det gäller våldsutövare på B- och A-nivå är arbetsinsatserna dock större (möten med flera aktörer respektive en prioritering av ärenden som rör våldsutövare på A-nivå genom rättskedjan). Det kan därför vara relevant att redovisa hur många personer som kategoriserades in i respektive nivå under en given tidsperiod.

Under perioden 2009–2011 hade High Point i North Carolina 100 000 invånare.⁶⁰ Av dem var det cirka 25 personer som kategoriserades som våldsutövare på A-nivå⁶¹ (enligt telefonkontakt med Stacy Sechrist i oktober 2017). För de övriga tre nivåerna var fördelningen följande (Sechrist & Weil 2017):

- D-nivå: 305 (cirka 100/år), varav 66 procent män
- C-nivå: 1 057 (cirka 350/år), varav 77 procent män
- B-nivå: 62 (20/år), varav 93 procent män.

Det totala antalet våldsutövare som blev flaggade, kategoriserade och föremål för DVI-åtgärder i High Point var alltså cirka 1450, det vill säga knappt 500 om året.

Lägre andel allvarliga fall efter implementeringen

DVI implementerades i High Point, North Carolina, under 2009 och har sedan 2014 även implementerats i Lexington, North Carolina.⁶² I High Point innebar detta att runt 450 personer per år fick ett brev levererat hem eller till häktet (de som var på C- respektive D-nivå). Ett tjugotal personer per år deltog i ett större möte (de på B-nivå). Knappt tio personer registrerades som

⁶⁰ Uppgifterna kommer från United States Census Bureau.

⁶¹ Uppgiften om hur många våldsutövare som kategoriserades till A-nivån är en uppskattning. Brå har inte fått information om hur stor del av denna grupp som var män.

⁶² Implementeringsförfarandet i High Point och Lexington beskrivs av Sechrist m.fl. (2016). Liknande arbetssätt bedrivs även på andra ställen. Brå har exempelvis funnit att arbetet i The Greater Sudbury, Ontario och i Spokane, Washington har många likheter med DVI (PERF 2015), men här har Brå inte funnit information om implementeringsförfarandet eller om huruvida arbetssättet har utvärderats.

våldsutövare på A-nivå, där ambitionen var att de skulle lagföras och dömas till fängelse. Det framgår dock inte i den utvärdering som har gjorts av arbetssättet i vad mån rättsväsendet lyckades med denna ambition, det vill säga om arbetssätten ledde till att en större andel av de mest brottsaktiva dömdes till fängelse än tidigare.

De återfallsförebyggande effekterna av arbetssättet har utvärderats i en studie av The University of North Carolina Greensboro (Sechrist m.fl. 2016). Det som undersöktes var om antalet anmälningar om våld och upprepat partnervåld i staden High Point var högre före implementeringen än efter den. Jämförelsen visade att antalet anmälningar hade minskat. Antalet anmälningar är dock ett mycket osäkert mått på de förebyggande effekterna av polisens arbete (se Brå 2010a). Dock visade utvärderingen också att även andelen ärenden där offret hade fått fysiska skador⁶³ hade minskat efter implementeringen, och att andelen partnermord och partnerdråp hade minskat. Under perioden 2004–2008 berodde 33 procent av mordnen/dråpen i High Point på partnervåld (17 av 52 fall), och under perioden 2009–2013 var motsvarande andel 6 procent (1 av 16 fall).

Resultaten från utvärderingen antyder alltså att arbetssättet kan ha effekt på åtminstone det allvarligaste våldet. Det ska dock betonas att det inte gjorts några jämförelser med utvecklingen i motsvarande områden där arbetssättet inte införts. Dessutom är det oklart vad som främst ligger bakom minskningen av det allvarliga våldet – att de mest brottsaktiva ännu inte släppts ut från fängelse vid eftermätningen, eller att de som endast varit frihetsberövade en kort tid har avskräckts från att begå grovt våld. Eventuella förändringar i anmälningsbenägenheten bör också alltid övervägas när anmälningar ligger till grund för analyser av brottslighetens utveckling över tid.

Förutsättningar att arbeta enligt DVI i Sverige

Bland det första som den svenska polisen behöver göra om de ska arbeta enligt DVI-modellen är att se över möjligheterna för att handha ett informationssystem om våldsutövarna motsvarande det som infördes i High Point, det vill säga ett system där alla som anmäls och misstänks för partnervåld förs in och ”flaggas” (se *Tillgänglig och systematiskt samlad information* ovan). Enligt representanter för Polismyndigheten har polisen i Sverige ett flertal system med information om både våldsutövare och utsatta för partnervåld, men information om en och samma våldsutövare finns inte samlad, utan det krävs sökningar i olika register

⁶³ Det som jämförts är den andel ärenden om partnervåld där den som tagit emot anmälan kryssat i en ruta om att offret fått fysiska skador.

för att få en samlad bild. Polisen behöver alltså bygga upp ett system som samlar denna information på ett ställe om de ska arbeta enligt DVI. Liksom i DVI behöver detta system också vara tillgängligt för ingripandepolisen. Ingripandepolisens behov av att ha tillgång till sådan bakgrundsinformation om våldsutövaren har påtalats i en av Rikspolisstyrelsens granskningar av ärenden om dödligt partnervåld (se vidare i avsnittet *Polismyndigheten ser utvecklingspotential i flera av polisens verksamheter*).

Brå känner inte till att det finns något arbetssätt i Sverige som motsvarar mötena som arrangeras för våldsutövare på B-nivå. Det bör inte finnas några rättsliga hinder om de genomförs inom ramen för skyddstillsyn eller villkorlig frigivning. Däremot krävs det ett engagemang och att ärenden av det här slaget prioriteras på ett sådant sätt att resurser läggs på att organisera och genomföra sådana möten.

När det gäller DVI-arbetet mot de mest brottsaktiva, de på A-nivån, har polisen en mer operativ roll. Här handlar det om att utöka och prioritera spaningen mot dessa personer, och allt fokus ligger på att få våldsutövaren fälld och frihetsberövad. Att svenska polisen skulle kunna arbeta mer med spaning av personer som bedöms ha hög risk att återfalla i partnervåld nämns i intervjuerna med poliserna (se kapitlet *Synpunkter från verksamma poliser*). Där framträder dock en osäkerhet kring vilka möjligheter polisen har att agera innan en våldsutövare är anmäld och misstänkt för brott. Både den nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49) och Rikspolisstyrelsen (2012) har tidigare lyft fram att proaktiva, offensiva metoder mot våldsutövare av partnervåld måste utvecklas i Sverige och användas mer, men att det rättsliga utrymmet för ett sådant arbetssätt uppfattas som oklart. Brå instämmer i att det rättsliga utrymmet måste tydliggöras och förmedlas till dem som förväntas arbeta proaktivt och offensivt.

SRP – en modell för systematiskt motivationsarbete

Ett sätt att förebygga upprepat våld är att arbeta med behandling av våldsutövare, för att på så sätt förändra deras beteende. Att arbeta med sådana åtgärder ryms dock inte i Polismyndighetens uppdrag. Däremot kan polisen samverka med aktörer som erbjuder sådana insatser. *Second Responder Program* (SRP) för våldsutövare är ett exempel på ett strukturerat och systematiserat arbetssätt där polisens roll är att identifiera våldsutövare som kan vara aktuella för behandling eller andra beteendeförändrande

insatser, och sedan möjliggöra att en kontakt förmedlas mellan våldsutövare och aktörer som erbjuder sådana insatser.⁶⁴

SRP för män som utövat partnervåld har testats i projektform i den kanadensiska staden London i Ontario. Projektet beskrivs av Scott m.fl. (2015), som också har utvärderat arbetet. Det som framförallt utvärderats är effekten av den terapi männen har genomgått *efter* att polisen förmedlat kontakten mellan våldsutövarna och terapeuterna. Fokus för Brås föreliggande uppdrag ligger dock på *polisens* arbete, så här redovisas därför bara den del av utvärderingen som beskriver polisens roll i arbetet med att motivera våldsutövare att ta emot stöd och hjälp.

Polisen identifierar män med hög eller medelhög risk att återfalla i partnervåld

I Ontario fanns det rutiner för att erbjuda behandlingsinsatser till män med *låg* risk att återfalla i partnervåld, men inte för dem med hög eller medelhög risk. Därför riktar sig SRP-arbetet till dem som bedömts ha hög eller medelhög risk att återfalla.

Det är polisens uppgift att identifiera målgruppen, det vill säga männen med hög eller medelhög risk. För att göra detta använder polisen i Ontario ett riskbedömningsinstrument kallat *domestic violence supplementary report (DVSR)*. Med hjälp av detta instrument görs riskbedömningen utifrån information ur polisens egna register samt utifrån intervjuer med våldsutövaren och den utsatta.⁶⁵

I Ontario är det vanligt att våldsutövare släpps mot borgen i väntan på rättegång. Tiden i frihet fram till rättegång beskrivs av Scott m.fl. (2015) som en kritisk period då återfallsrisken är hög men då det samtidigt saknas tillgängliga stöd- och hjälpinsatser.

Syftet med SRP var därför att motivera och erbjuda män som släppts mot borgen, och som bedömts ha en hög eller medelhög risk för återfall, att genomgå behandling under tiden fram till rättegång, och på så sätt förmå dem att ändra sitt beteende.

⁶⁴ *Second responder program* utvecklades först som ett hembesöksprogram för att hjälpa *våldsutsatta*. Programmet för våldsutsatta bygger på att polis och brottsofferstödare gör ett återbesök hos den utsatta, kort efter den initiala poliskonkaktan. I vissa fall sker även ett samtal med våldsutövaren, som då informeras om att han begär en brottslig handling och vilka legala konsekvenser det kan få samt vilka ytterligare legala konsekvenser upprepat våld kan få. Avsikten är att stärka den utsatta och samtidigt öka de sociala och personliga kostnaderna för våldsutövaren. Utöver denna "tillrättavinsning" av våldsutövaren innehåller SRP för våldsutsatta inte några insatser mot våldsutövaren. SRP har inte, före detta projekt i Kanada, utökats till att fokusera på våldsutövaren (Davis m.fl. 2010; Scott m.fl. 2015).

⁶⁵ För mer information om riskbedömningsinstrumentet DVSR, se Scott m.fl. (2015).

Mer effektivt att ringa än att skicka brev för att motivera männen att ta emot stöd och hjälp

De män som av polisen bedömts ha en hög eller medelhög risk att återfalla, skulle inom ramen för SRP-projektet delta i ett antal möten med terapeuter som specialiserat sig på att arbeta med män som utövar partnervåld. Utmaningen var att motivera männen till att *vilja* delta.

I ett första försök skickade polisanställda psykologer (*mental health professionals*) vid Londonpolisens brottsofferenhet (*victim service unit*)⁶⁶ brev med erbjudande om att delta i projektet till 229 män som uppfyllde kriterierna för att ingå i målgruppen.⁶⁷ Ingen av männen besvarade breven.

I nästa försök fick de polisanställda psykologerna i uppgift att kontakta dessa män via telefon. Psykologerna hade telefonnummer till hälften av männen och fick kontakt med 63 av dem.⁶⁸ Av dessa 63 män var det 48 som var intresserade av erbjudandet om att få träffa en terapeut, och av dem var det sedan 40 som faktiskt deltog i minst en terapiesession.

För att motivera männen till att ta emot olika beteendeförändrande insatser var det alltså mer framgångsrikt att ringa direkt till dem än att skicka brev. Det ska dock tilläggas att det inte var poliser som ringde till männen, utan polisanställda psykologer. Det är alltså inte omöjligt att psykologerna hade färdigheter i att hålla motiverande samtal som inte en ”vanlig” polis har. Utfallet i form av andelen män som till slut deltog i terapiesessionerna hade alltså kunnat se annorlunda ut om det hade varit poliser som ringt upp männen. Denna fråga berörs härnäst.

Sannolikt mest effektivt att låta psykologer besöka männen direkt i häkte

SRP-projektet har replikerats både i London (Ontario) samt i Woodstock och Sudbury (som också ligger i Ontario, Kanada). Brå har inte fått tag på någon dokumentation om resultaten av dessa projekt. Däremot har Brå haft mejlkontakt med en av författarna till den ovan refererade utvärderingen av Scott m.fl. (2015). Det som Brå har fått veta på denna väg är att när projektet replikerades i London provade man med att låta de polis-

⁶⁶ En enhet inom Londonpolisens där psykologer (*mental health professionals*) vanligtvis arbetar med personer utsatta för partnervåld.

⁶⁷ Förutom att männen skulle ha bedömts ha hög eller medelhög risk för återfall skulle de även vara minst 18 år, misstänkta för partnervåld och frigivna mot borgen, för att anses aktuella att ingå i projektet.

⁶⁸ I de fall där polisen hade telefonnummer till männen men ändå inte lyckades få kontakt med dem, berodde det på att de inte fick något svar när de ringde och inte heller blev återuppringda i de fall då de hade lämnat röstmeddelanden.

anställda psykologerna *besöka* de misstänkta männen i häktet (*the jail cells*) dagligen. Under dessa dagliga besök arbetade psykologerna och männen med viss krishantering, och samtidigt försökte psykologerna motivera männen att gå i terapi hos specialiserade terapeuter efter att de frigetts från häktet mot borgen. Ibland följde de polisanställda psykologerna med männen till terapeuterna för att presentera dem för varandra. Brå har inte fått några uppgifter om hur stor andel av de män som besöktes på detta sätt som sedan deltog i terapisessioner efter frigivningen. Men genom att de polisanställda psykologerna besökte männen redan i häktet kunde de nå män som, efter att de frigetts, inte skulle ha svarat på vare sig brev eller telefonsamtal.

I Woodstock och Sudbury, där projektet också replikerades, hade man inte några polisanställda psykologer såsom i Ontario. På grund av rådande sekretessbestämmelser (*privacy laws*) kunde polisen inte dela information om misstänkta med *utomstående* psykologer och terapeuter. Det bedömdes heller inte vara lämpligt att istället låta polisen kontakta och motivera männen till behandling. För att komma runt problemet med sekretessbestämmelserna mot utomstående terapeuter och göra det möjligt för dem att göra motivationsarbetet, lät man terapeuterna bli polisvolontärer (*volunteer of the police service*). På så sätt kunde polisen dela med sig av information om de misstänkta till terapeuterna. Dessa kunde sedan kontakta männen och motivera dem till att ta emot terapi under tiden i frihet fram till rättegång. Huruvida terapeuterna som blivit polisvolontärer kontaktade männen i häktet eller när de frigivits mot borgen framgår inte i den information som Brå har fått ta del av.

De som drev projekten drog slutsatsen att det var bättre att låta psykologer och terapeuter göra motivationsarbetet än att poliser gjorde det, och att det var mer effektivt att motivera männen under den tid de var häktade än att försöka få tag på dem efter att de frigivits mot borgen.

SRP är lovande men förutsätter samverkan mellan polis och psykologer

Hur gick det då för de män som genom SRP-projektet motiverats till att ta emot terapi efter frigivning mot borgen? Männen i London (Ontario) som motiverades att delta i terapisessioner efter frigivning blev åter skäligen misstänkta (*charged*) i mindre utsträckning än en kontrollgrupp som inte fick någon terapi efter frigivning. Den andel som återföll i partnervåld var mer än dubbelt så hög för män i kontrollgruppen, i jämförelse med behand-

lingsgruppen. Dessa signifikanta skillnader gällde efter både ett och två år efter avslutad insats (Scott m.fl. 2015).⁶⁹

Dessa lovande resultat gäller alltså den efterföljande terapin och inte de polisiära insatserna. Polisens roll är relativt perifer i SRP, men de spelar en viktig roll för att identifiera våldsutövare som är berättigade till insatsen och vidarebefordra information om dessa män till psykologer som motiverar dem till behandling. Samverkan mellan dessa två yrkesgrupper är alltså central för SRP-arbetet.

Sammantaget är SRP ett lovande exempel hur polisen, tillsammans med andra aktörer, med strukturerade rutiner kan bidra till att män som utövar partnervåld motiveras till att ta emot behandlande åtgärder. De övergripande erfarenheterna i SRP i Kanada är att det – för män från 18 år, häktade för partnervåld och med hög eller medelhög risk att återfalla – är

- bättre att ringa upp dem och erbjuda insats än att skicka informationsbrev och vänta på att de själva tar initiativ till kontakt
- möjligt att både genom telefonsamtal och samtal i häkte motivera dem till att ta emot behandling under tiden fram till rättegång.

De som motiverades att delta i behandling under tiden fram till rättegång återföll i mindre utsträckning än de som inte tog emot behandling.

Liknande arbetssätt i Sverige

SRP-arbetet har två huvudkomponenter: att identifiera en grupp våldsutövare som har medelhög eller hög risk att återfalla i brott (i väntan på rättegång) och att motivera dessa att delta i behandling. Enligt utvärderingen av SPR spelar polisen en viktig roll när det gäller att identifiera riskgruppen, men själva motiveringsarbetet utförs bättre av psykologer. Brå har inte funnit några exempel på exakt ett sådant arbetssätt i Sverige. Däremot har frågan lyfts om att *polisen* ska arbeta mer med att motivera våldsutövare till behandling. Det föreslog till exempel den nationella samordnaren mot våld i nära relationer i sitt betänkande 2014 (SOU 2014:49).⁷⁰

Exakt vad som avses med motivationsarbete kan dock variera. Den nationella samordnaren tycktes i första hand se ett specifikt

⁶⁹ Under det första året efter avslutad behandling återföll 29 procent av behandlingsgruppen och 66 procent av kontrollgruppen. Under det andra året återföll 12 procent av behandlingsgruppen och 42 procent av kontrollgruppen.

⁷⁰ En modell som däremot har provats tidigare innebär att *Kriminalvården* söker upp frihetsberövade i arrester eller häkten för att motivera dem att öka hjälp (SOU 2014:49).

arbetssätt framför sig, så kallade motiverande samtal. Men det skulle också kunna avse mindre långtgående arbete, som att bara informera om möjligheten till vård och eventuellt också hjälpa till att knyta den kontakten. I kontakter med polisen och aktörer som arbetar med beteendeförändrande insatser har Brå fått höra att våldsutövare får viss information av polisen idag om vilka insatser som finns. Det verkar dock inte vara enhetligt över landet, och det är oklart hur strukturerat och systematiserat detta arbete är. I många fall informerar polisen om vilka tillgängliga stödin-satser som finns genom att ge våldsutövaren kontaktuppgifter till olika aktörer som arbetar med behandling.

Brå har alltså inte funnit några enhetliga rutiner inom Polis-myndigheten för hur polisen ska arbeta för att män som misstänks för partnervåld ska bli motiverade att söka hjälp för att förändra sitt beteende. Att arbeta på sätt som *påminner* om SRP är dock inte helt främmande för den svenska polisen. Till exempel finns arbetssättet Samverkan mot alkohol och droger i trafiken (Smadit), som går ut på att personer som misstänks för rattfylla, drograttfylla eller ringa narkotikabrott inom 24 tim-mar ska bli erbjudna kontakt med beroendevården. I Stockholm går arbetet till så att man har ett samarbete med Sankt Görans sjukhus, där två rum har byggts om för att polisen ska kunna hålla förhör och bedriva inledande utredningsarbete. Polisen gör det inledande motivationsarbetet när en person misstänks för rattfylla och frågar om personen vill ha kontakt med beroende-vården. Vill man det körs personen till sjukhuset, och där gör vårdpersonal det motiverande samtalet och erbjuder vård direkt. Erfarenheten från Smadit är att det ger ett bättre resultat om vårdpersonalen håller det motiverande samtalet än om polisen gör det (Polisen 2014).

Förutsättningar och hinder för att jobba enligt SRP-modellen i Sverige

I Ontario (Kanada) fanns det psykologer som var anställda vid polisen. Information om misstänkta behövde därför inte delas med externa aktörer innan männen givit sitt samtycke till detta. I Woodstock och Sudbury, där SRP också prövades, fanns det inte några polisanställda psykologer, och där försvårades SRP-arbetet av rådande sekretessregler. Där kom man runt sekretesshindret ge-nom att göra externa psykologer till polisvolontärer. Inte heller i Sverige finns det psykologer anställda inom polisen, och sannolikt skulle arbetssättet försvåras på grund av sekretessregler även här. Grundregeln i Sverige är ju att information om en person inte får delas mellan myndigheter om personen själv inte gett sitt godkän-nande till detta. De externa aktörerna skulle alltså kunna ta del av information om misstänkta först efter att dessa personer själva

gett sitt samtycke till det. Frågan är om svensk polis på samma sätt som de kanadensiska skulle kunna knyta psykologer till sig, antingen som polisanställda eller som volontärer.

De aktörer som Brå träffat inom ramen för uppdraget, och som arbetar med behandling av våldsutövande män, är inte främmande för tanken att arbeta uppsökande, t.ex. när männen sitter i häkte, för att motivera dem till behandling. Deras erfarenhet är dessutom att männen är mer påverkansbara i det akuta skedet, i direkt anslutning till våldshändelsen, och att den tidsperioden därför bör utnyttjas till att motivera dem att ta emot stöd och hjälp för att förändra sitt beteende (se även SOU 2014:49 s. 251).

I Sverige finns inget system med borgen. Det är däremot inte ovanligt att häktade personer släpps i samband med huvudförhandlingen. Det kan dock vara möjligt att tillämpa SRP på ett mer flexibelt sätt under tiden fram till rättegång, oavsett om den misstänkte häktas eller inte inför frigivning. Det gäller även oavsett om frigivningen sker efter ett gripande, från häkte eller mot borgen. Det går alltså att dra lärdomar av erfarenheterna från SRP-projektet oavsett rättssystem.

Om det inte går att finna en lösning där exempelvis psykologer ges möjlighet att motivera häktade män, är det polisen själva som får göra detta, förutsatt att Polismyndigheten anser att motiveringsarbete ska kopplas till polisens verksamhet. Polisens egna brottsoffer- och personsäkerhetsgrupper (Bops) arbetar redan idag med vissa insatser mot våldsutövaren,⁷¹ vilket dock sker i (mycket) begränsad utsträckning. Främst handlar det om att man ibland håller så kallade klagörandesamtal inom ramen för kontaktförbud. Brå har talat med anställda vid olika Bops-verksamheter, och de uttrycker en vilja att angripa orsakerna till våldet, dvs. att arbeta mer direkt med våldsutövaren. De föreslår att det utvecklas systematiska rutiner för hur polisen inom ramen för kontaktförbud och fotboja ska arbeta för att motivera förbudspersoner till att uppsöka och ta emot behandling, och även bistå med att förmedla kontakten till sådana aktörer. Det finns dock män med hög risk att återfalla i partnervåld som inte har ett kontaktförbud emot sig. Brås bedömning är därför att man även bör se över möjligheten att skapa rutiner för motivera gripna och häktade män att ta emot stöd och hjälp oavsett om de har kontaktförbud mot sig eller ej.

Här ska dessutom tilläggas att det är viktigt att de behandlingsinsatser som männen ska motiveras till också utvärderas, och att de aktörer som ska ta emot männen har de resurser som behövs.

⁷¹ Att motivera frihetsberövade att söka hjälp har exempelvis prövats av polisens brottsoffergrupp i Södertörn, Stockholm (SOU 2014:49).

Kostnad

I regeringens uppdrag till Brå ingår att ”uppskatta vilka kostnader det skulle medföra att arbeta enligt de sätt som enligt forskning och beprövad erfarenhet är lovande”. Allmänt kan sägas att de internationella redovisningarna av de tre refererade polisiära arbetssätten inte innehåller några närmare beskrivningar av resurser och kostnader.⁷² Ibland går det att utläsa att en särskild person avsätts för att på heltid arbeta med att till exempel samordna insatserna. Men hur detta finansieras framgår inte. Det innebär att det är svårt att uppskatta vad det kostat att införa och arbeta enligt arbetssättet – och ännu svårare att säga vad det skulle kosta om man skulle arbeta på detta sätt i Sverige. Det sägs också rörande en av arbetssätten – DVI – att den inledningsvis är resurskrävande, men det anges inte om dessa resurser täckts inom den ordinarie budgetramen eller om nya medel tillförts.

Även om det funnits bättre underlag kan det också diskuteras hur meningsfullt det skulle vara att försöka göra några mer exakt beräkningar av vad det kostat att införa dessa arbetssätt i delar av USA, Kanada och England, eftersom arbetssätten ändå inte kan appliceras rakt av i en svensk kontext. Här diskuteras därför enbart vilka olika typer av kostnader som kan bli aktuella om dessa arbetssätt, eller delar av dem, införs i Sverige.

Fyra typer av kostnader

Brå har identifierat fyra *typer* av kostnader som man kan tänka sig utifrån de presenterade modellerna. Det är kostnader för

⁷² Enligt information till Brå finansieras Matic med pengar från bland annat *the Police Innovation Fund* genom ett stöd på cirka 250 000 pund. Pengarna har använts till kostnader inom polisen, men har även till andra verksamheter, såsom behandlingsprogram för våldsutövare. Pengarna har även gett stöd till eventuella ökade boendekostnader för personer i Matic, exempelvis när en våldsutövare måste flytta till en annan bostad. För polisen har pengarna används framför allt till att anställa projektets personal (en Matic-manager, tre koordinatörer och en analytiker), samt till att ta fram och implementera RFG-modellen (Davis och Biddle 2017).

1. registeruppbyggnad
2. planering, organisering, samordning och uppföljning
3. personal (som utför nya arbetsuppgifter)
4. lokaler.

Kostnader för att bygga upp register

Alla tre arbetssätten (Matac, DVI och SRP) bygger på att det finns register inom polisen som gör det möjligt att enkelt identifiera våldsutövare. I Matac och SRP utnyttjade man tillgängliga register om personer som blivit misstänkta för partnervåld, för att göra riskbedömningar. I DVI byggde man upp ett helt nytt system som gjorde det möjligt att få aktuell och samlad information om anmälda våldsutövare.

Om liknande arbetssätt skulle införas i Sverige, skulle man först behöva studera förutsättningarna för att bygga upp liknande informationssystem i Sverige (mer om detta i slutdiskussionen senare i rapporten). Det skulle då handla om både legala och tekniska förutsättningar. Mest ändamålsenligt skulle det i så fall sannolikt vara att detta gjordes på nationell nivå inom Polismyndigheten.

De kostnader som kan aktualiseras är dels personalkostnader för att utreda förutsättningarna, dels de kostnader som det kan innebära att bygga upp nya system/register. I båda fallen rör det sig om en engångskostnad.

Kostnader för att planera, organisera, samordna och följa upp arbetet

För att införa något av de refererade arbetssätten är en ofrånkomlig kostnad att en person (eller flera) avsätts för att planera och driva arbetet. En sådan ”projektledare”⁷³ skulle utöver att planera arbetet också bygga upp en organisation för insatserna och få till stånd det samarbete med andra aktörer som krävs. En löpande uppgift skulle också vara att följa upp hur arbetet fungerar.

Var och på vilken nivå i polisorganisationen som denna person skulle placeras kan diskuteras, beroende på hur arbetet med insatserna ska organiseras. Om arbetssättet Matac eller DVI införs i större skala krävs det nog både en samordnare på regional nivå och en ”projektledare” på lokal nivå. Att införa SRP kräver sannolikt mindre samordningsinsatser från just polisen, eftersom deras medverkan inte är lika omfattande där.

⁷³ Benämningen inskränker sig inte enbart till de exempel där man valt att driva arbetet i projektform, utan även när verksamheten är fortlöpande.

Personalkostnader för att praktiskt utföra nya arbetsuppgifter

Den stora kostnaden för att införa arbetsätt med större fokus på våldsutövaren är kostnaden för att löpande utföra de nya arbetsuppgifterna. Om man ser till de tre refererade arbetssätten kan det exempelvis handla om att identifiera personer med olika risk att återfalla, att delta i möten och på andra sätt ha kontakt med andra aktörer, att lämna över varningsbrev eller att samtala med våldsutövare. Vilka dessa kostnader blir beror på vilket arbetsätt man väljer att satsa på och hur många våldsutövare som det kan bli aktuellt att arbeta med. Enligt Brås bedömning bör det vara möjligt att först pröva någon av arbetssätten i liten skala för att få en bild av hur resurskrävande arbetssättet är och hur det fungerar i en svensk kontext.

Brås uppdrag var att uppskatta vilka kostnader det skulle medföra för *polisen* att arbeta enligt de beskrivna arbetssätten. Men alla arbetssätten är beroende av ett nära samarbete mellan polis och andra aktörer. Om detta medför nya arbetsuppgifter för dessa aktörer innebär även det kostnader (om det inte rör sig om oavlönat arbete av frivilligorganisationer). Om arbetssätten medför att våldsutövares – och offers – behov blir bättre uppmärksammade och tillgodosedda, kan det också leda till att andra aktörer får ökade kostnader.

Lokalkostnader

Ingen av de refererade arbetssätten är av det slag att de kräver särskilda lokaler. Samtidigt rör det sig ju till viss del om möten i polisens lokaler. I vad mån det medför ett behov av ytterligare rum – och därmed extra kostnader – beror på hur hög utnyttjandegraden är i befintliga lokaler.

Finansiering

En ytterligare fråga är hur dessa kostnader ska finansieras. Det kan ske genom antingen att befintliga resurser omfördelas eller att andra arbetsuppgifter rationaliseras, så att det går att utföra även de nya uppgifterna inom givna ramar. I vilken utsträckning något av detta är möjligt går inte att uttala sig om utan närmare kunskap om resursläget inom polisen idag. I viss utsträckning kan det dock vara nödvändigt att tillföra särskilda, fredade, resurser om man vill införa nya arbetsätt med fokus på partner-våldsutövare, till exempel för att tillsätta en ”projektledare” för arbetet på lokal nivå.

Ett möjligt sätt att skaffa mer kunskap om både kostnader och finansiering av arbetssätten är att starta pilotprojekt på lokal nivå,

där arbetssätten prövas. I sådana projekt kan man också få en bild av hur mycket extra resurser som skulle behöva tillföras och vad som kan genomföras genom rationaliseringar och omprioriteringar.

Diskussion

Brå har haft i uppdrag att sammanställa kunskap om polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga mäns upprepade partnervåld mot kvinnor. I uppdraget har det också ingått att avgöra vilka av dessa arbetssätt som är lovande.

De underlag Brå har utgått ifrån är forskning och studier, både internationella och svenska, granskningar av fall med dödligt våld och intervjuer med polisanställda och andra aktörer på området. För att kunna sammanställa kunskap om lovande arbetssätt har Brå sökt efter arbetssätt som på något sätt har utvärderats. De tre utländska arbetsätt som beskrivs i rapporten uppfyller kriterierna att

- polisen är en huvudaktör
- det finns dokumenterade beskrivningar av arbetssättet
- det finns ett tydligt fokus på insatser mot våldsutövaren
- det har gjorts någon form av utvärdering.

Enligt dem som utvärderat arbetssätten pekar resultaten på att de har haft en viss våldreducerande effekt. Enligt Brå bör resultaten från utvärderingarna dock tolkas med viss försiktighet, eftersom det finns metodologiska svagheter i genomförandet. Brå kan därför inte direkt rekommendera att de bör implementeras i svenskt polisarbete.

Vad får polisen göra innan någon är misstänkt för brott?

Uppdraget var formulerat så att Brå ska sammanställa kunskap om polisiära metoder och arbetssätt för att förebygga *upprepat* partnervåld. I de arbetssätten som presenteras i föreliggande rapport arbetar polisen aktivt med våldsutövaren genom att bland annat

- identifiera om de ägnar sig åt andra kriminella handlingar och få dem fällda för det
- lämna över brev i syfte att avskräcka

- ge dem möjlighet att komma i kontakt med behandling
- hota med vad som kan hända om våldet upprepas.

Även i Sverige finns det en önskan om att polisen ska arbeta så att de som en gång blivit kända för att utöva partnervåld inte ska fortsätta med sitt våldsamma beteende. I samtal som Brå haft med polisen finns det dock en osäkerhet kring de legala gränserna för ett förebyggande individinriktat polisarbete, utöver åtgärder som är en direkt konsekvens av ett begånget brott. Enligt uppgift från en jurist vid Polismyndighetens rättsenhet faller det inom ramen för polisärt spaningsarbete att uppsöka och följa upp våldsutövare med hög risk att begå nya brott, inom ramen för ett kontaktförbud. Däremot är det osäkert om en del av de andra förslagen går att tillämpa inom ramen för rådande regelverk.

Grundläggande för att polisen ska kunna utveckla sitt förebyggande arbete med fokus på våldsutövare är att Polismyndigheten

- utreder vad poliser får göra inom ramen för rådande regelverk och
- kommunicerar ut i organisationen vad de som arbetar med dessa ärenden förväntas, får och inte får göra.

De utländska arbetssätten är inte helt nya för poliserna

Brås erfarenhet är att det finns en vilja och en önskan hos dem som arbetar med partnervåldsärenden att ha ett tydligare fokus på våldsutövarna i brottsförebyggande syfte. När Brå har diskuterat de utländska arbetssätten med representanter från Polismyndigheten uppfattas det sällan som helt nya arbetssätt. Många känner till att arbetssätten finns, och i vissa fall finns det redan liknande arbetssätt i polisens befintliga ”verktygslåda”.

Men trots att arbetssätten i vissa fall redan finns har de inte blivit en del av de reguljära arbetssätten, eftersom man upplever att det inte finns resurser och tid att arbeta så. Istället för att börja med att söka efter helt nya metoder och arbetssätt, rekommenderar Brå att Polismyndigheten

- undersöker om polisen faktiskt arbetar enligt befintliga instruktioner
- annars identifierar vilka hindren är och arbetar för att eliminera dem
- inventerar olika befintliga lokala initiativ och arbetssätt och ser över vilka som skulle kunna ingå i det reguljära arbetet
- därefter ser över vilka arbetssätt som saknas för att polisen ska kunna arbeta med mer fokus på våldsutövarna
- initierar försöksprojekt där nya arbetssätt, eller utvecklade befintliga, implementeras på ett sådant sätt att de kan utvärderas.

Ett nytt fokus kräver tydliga direktiv och sannolikt nya eller omfördelade resurser

Om man vill utveckla det brottsförebyggande arbetet med fokus på våldsutövaren och utnyttja kunskapen från andra länder krävs att polisregionerna har tydligare direktiv, kopplade till resursfördelningen, för *hur* arbetet ska förstärkas. Ett förslag är att Noa ger polisregionerna i uppdrag att undersöka möjligheterna för att utveckla arbetet med våldsutövare, vilka konkreta arbetssätt som kan komma i fråga, samt ange vilka förändringar som krävs för att detta ska kunna realiseras. Sannolikt kommer det att krävas både nya och omfördelade resurser för att utveckla arbetet med ett så prioriterat brottsområde.

Härnäst diskuterar Brå, med utgångspunkt från de utländska arbetssätten, några områden där Polismyndigheten kan se över förutsättningarna för att arbeta med ett tydligare fokus på våldsutövare.

Var ska ansvaret för ett utökat våldsutövarfokus läggas?

Om polisen ska arbeta med mer fokus på våldsutövaren, antingen med de utländska arbetssätten som förlaga, eller genom att utveckla de arbetssätt polisen idag har som riktar sig mot våldsutövare, bör det förtydligas var ansvaret för detta arbete ska ligga.

När Brå har ställt frågan till representanter för Polismyndigheten svarar de flesta att det vore mest naturligt att enheterna för brottsoffersamordning och personsäkerhet (Bops) utvecklas till att också arbeta mer med våldsutövarna. Argumenten för detta är att Bops redan idag är den verksamhet som hanterar ärenden om partnervåld där det föreligger risk för upprepat våld. De genomför till exempel redan idag strukturerade riskbedömningar och även konsekvensamtal med våldsutövare som överträtt ett kontaktförbud. Inom Bops verksamhet finns det också en uppbyggd kunskap på lokal nivå om vilka personer som återkommer som våldsutövare eller utsatta. Det finns dessutom stora fördelar med att Bops arbete bedrivs skilt från brottsutredningen. De intervjuade beskriver till exempel att det vore olämpligt om en och samma person först utreder våldsutövarens skuld och sedan går in i en stödjande roll. Ytterligare en fördel är att arbetet gentemot våldsutövarna kan fortgå även om en förundersökning läggs ner. En stor del av Matac-arbetet (RFG-analyserna och mötena) bedrivs exempelvis under tiden "mellan" ärenden, eller innan nästa våldshändelse blir ett nytt polisärende. Det arbete som Bops idag bedriver gentemot utsatta är på samma sätt oberoende av om en förundersökning inleds, pågår eller läggs ner. Det ligger därför

nära till hands att föreslå att Bops också ska arbeta så gentemot våldsutövare.

I intervjuerna framkommer även argument emot att Bops skulle arbeta med våldsutövare. Några nämner att det kan vara problematiskt att ”sitta på dubbla stolar” och att det kan uppstå problem om en handläggare som arbetat med båda parter ska vittna mot den ena parten. Vissa pekar på att det kan finnas ett visst motstånd hos dem som arbetar med de utsatta att också arbeta med våldsutövare:

Brottsofferverksamheten startade just för att det fanns ett behov av att hjälpa brottsoffrena, och då vill man inte arbeta med våldsutövaren. Problemet är bara att ingen annan gör det arbetet.

Det kan också vara problematiskt rent praktiskt att hjälpa den utsatta och våldsutövaren på samma ställe, eftersom risken finns att de träffas. Det som föreslås i stället är att det utvecklas en särskild enhet, möjligtvis knuten till Bops, som specialiserar sig på att arbeta gentemot våldsutövare.

Det är alltså angeläget för Polismyndigheten att undersöka hur ett arbete med fokus på våldsutövaren kan integreras exempelvis i Bops befintliga verksamhet, och vilka organisations- och resursjusteringar som kan behövas.

Systematiskt samlad och tillgänglig information om våldsutövare

En av förutsättningarna för de utländska arbetssätten som Brå beskriver är att det finns register/system där information om våldsutövare (och i viss mån utsatta) samlas. I ett sådant register/system uppdateras informationen om en specifik våldsutövare kontinuerligt, med uppgifter både om nya brott som våldsutövaren misstänks för och om åtgärder som polisen och andra aktörer vidtagit. Denna information används i planeringen av vilka åtgärder som ska vidtas fortsättningsvis. Inom DVI görs informationen också tillgänglig för yttre personal när de åker ut på akutlarm.

Vikten av samlad och tillgänglig information om våldsutövare har varit ett återkommande tema under arbetet med detta uppdrag. Det nämns exempelvis i den nationella samordnarens utredning att polisen borde upprätta förteckningar över farliga våldsutövare och tillgängliggöra informationen för ingripande personal och för dem som har till uppgift att sätta in åtgärder (SOU 2014:49). Sådan information beskrivs i både dokument och intervjuer som viktig i flera olika avseenden för att

- identifiera dem som löper hög risk att utöva upprepat våld

- planera och verkställa relevanta åtgärder mot dessa individer
- förebereda ingripandepersonal på vad det är för ärende de åker ut på
- underlätta för dem som ansvarar för att fatta strategiska beslut inom ramen för en brottsutredning, men även Bops, att bedöma ärendets prioritet
- följa upp ärenden
- samverka och koordinera insatser med andra aktörer.

I samtal med representanter från Polismyndigheten framkommer att det finns en hel del information om våldsutövaren hos polisen. Våldsutövarens historik finns att läsa i brotts- och misstankeregistren. Dessutom samlas det in information om våldsutövaren i samband med de strukturerade riskbedömningar som idag görs för att bedöma risken för upprepad utsatthet och för att planera stöd- och skyddsåtgärder för den utsatta. Informationen finns dock inte samlad. Enligt uppgift från Noas beredningsenhet används det allmänna spaningsregistret (ASP) för händelser och hur farlig en person anses vara. Modus för begångna brott införs ännu i det så kallade centrala brottsregistret (CBS) men detta register kommer att avslutas eftersom samma information kommer att finnas i verktyget för brotts- och ärendesamordning. Den information som kommer fram i samband med hot- och riskbedömningar hamnar i en egen fil. Utifrån den informationen görs sedan bedömningar av risker och skyddsbehov.⁷⁴

I dagsläget finns det alltså inte något motsvarande samlat system som kan jämföras med det som beskrivs i arbetssätten Matic och DVI. Brå föreslår att Polismyndigheten får i uppdrag att kartlägga vilka befintliga datasystem och register som skulle kunna användas, eller hur ett nytt system för ett sådant arbetssätt skulle kunna se ut i Sverige, om det ryms inom befintliga lagrum att samla sådana data samt vilka eventuella justeringar i lagen som annars skulle behövas.

Information, integritet och sekretess

Även om det i Sverige inte finns system eller register för att samla och tillgängliggöra information om personer som utövar partnervåld, är det inte en ny tanke för svensk polis att bygga upp ett sådant system rörande andra former av brott. Ett exempel är att Polismyndigheten sedan den 1 april 2015 har lagstöd för att föra register över personer med tillträdesförbud till idrottsarenor, det så kallade tillträdesförbudsregistret (prop. 2013/14:254). Detta register gör det möjligt att samla och tillgängliggöra information om personer som bedöms ha hög risk att upprepa våldsbrott, inte helt olikt det som beskrivs i de utländska arbetssätten. Det kräv-

⁷⁴ Enligt mejlkorrespondens med Noas beredningsenhet i september 2017.

des dock en särskild lag för att det skulle bli möjligt att upprätta ett sådant register.

Om Polismyndigheten ska arbeta med de utländska arbetsätten som förlaga för att skapa rutiner och system för samlad och tillgänglig information om personer som har begått, eller riskerar att begå, upprepat partnervåld, behövs en översyn av i vilken mån rådande lagregler tillåter att sådan information sparas och tillgängliggörs, och vilka justeringar som annars skulle behövas.⁷⁵ Det finns anledning att mana till noggrann avvägning av vilken typ av information som i så fall ska registreras samt vem som ska få mandat att upprätta, uppdatera och ta del av informationen. Detta för att upprätthålla en rimlig balans mellan behovet av information och de registrerades rätt till personlig integritet.

Sekretess komplicerar samverkan och informationsdelning

Ytterligare en förutsättning för de arbetsätt som Brå beskriver i denna rapport är en kontinuerlig och effektiv samverkan mellan polisen och andra myndigheter och aktörer. De Brå har talat med är eniga om att det största hindret för att svensk polis ska kunna arbeta enligt de beskrivna arbetsätten är rådande sekretessregler. Vikten av samverkan, men också svårigheterna med att realisera samverkan, återkommer också i utredningen av den nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49).

Polismyndigheten ska ha ett fortlöpande samarbete med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem (6 § 2 st. polislagen (1984:387)). Nuvarande reglering ger också Polismyndigheten möjlighet att lämna ut sekretessbelagd information i det brottsförebyggande arbetet, med stöd av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. En intresseavvägning måste göras i varje enskilt fall, och det måste vara uppenbart att intresset av utlämnandet har företräde framför skyddsintresset (Polismyndigheten 2017b). Enligt uppgifter till Brå är erfarenheten dock att det många gånger är svårt för den enskilda polisen eller utredaren att göra denna avvägning. Om barn under 18 år riskerar att fara illa har polisen, i likhet med andra yrkesverksamma som möter barn i sin verksamhet, en skyldighet att göra en så kallad orosmälan till socialnämnden. Här finns inga sekretesshinder (14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453)).

⁷⁵ Idag är det polisdatalagen (2010:361) som reglerar personuppgiftsbehandlingen i den brottsbekämpande verksamheten. Polisens personuppgiftshantering som inte är brottsbekämpande regleras i första hand av personuppgiftslagen (1998:204).

I 10 kap. OSL regleras möjligheterna för andra myndigheter och aktörer att lämna information till polisen. Socialtjänsten kan bryta sekretess och lämna ut uppgifter till polis i brottsförebyggande syfte om personer som inte fyllt 21 år (10 kap. 18 a § OSL).⁷⁶ När det gäller personer som har fyllt 21 får socialtjänsten och hälso- och sjukvården – till Polismyndigheten eller annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brott – lämna ut uppgifter som angår misstanke om *begånget* brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år (10 kap. 23 § OSL). Det betyder att det saknas möjlighet att dela information i *förebyggande* syfte.

Den nationella samordnaren pekade på att de vanligaste typerna av brott i nära relationer, såsom misshandel och olaga hot, inte omfattas av möjligheten för socialtjänsten och hälso- och sjukvården att bryta sekretessen, eftersom dessa brott har ett lägre minimistraff, och samordnaren föreslår därför en ändring i 10 kap. 23 § OSL (SOU 2014:49 s. 93–101).

Problemen med att dela information mellan samverkande myndigheter i förebyggande syfte har på senare tid även uppmärksamats gällande andra brott, nämligen i arbetet mot terrorism och våldsbejakande extremism (Polismyndigheten 2017b). Regeringen har utsett en särskild utredare som ska undersöka möjligheten för polis och socialtjänst att lämna ut uppgifter till varandra i det förebyggande arbetet mot terrorism.⁷⁷

De arbetssätt som Brå beskriver här präglas av ett utarbetat samarbete mellan olika myndigheter och aktörer. Inom ramen för samverkan delas information om både den utsatta och våldsutövaren. Den information som delas gäller inte bara redan begångna brott, utan också riskfaktorer för framtida brott. Om svensk polis ska kunna arbeta enligt dessa arbetssätt behöver några saker undersökas och klarläggas:

- För det första är det angeläget att klarlägga och förtydliga vilket samarbete som ryms inom befintlig reglering för dem som arbetar med dessa ärenden.
- För det andra behövs en undersökning av om samverkan idag framförallt hindras av en osäkerhet om hur sekretessreglerna kan användas eller om regelverket är för snävt.
- För det tredje behövs en utredning av vilka justeringar i sekretessreglerna som är motiverade om det visar sig att regleringen är för snäv för den form av samarbete som behövs.

⁷⁶ De förutsättningar som måste vara uppfyllda är att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge komma att utöva brottslig verksamhet, att uppgiften kan antas bidra till att förhindra det och att det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut (10 kap. 18 a § 3 p. OSL).

⁷⁷ Utredningen ska vara klar den 15 augusti 2018 (Dir 2017:75).

Svårt att bedöma risk för upprepat våld

Gemensamt för de arbetssätt som Brå beskrivit i denna rapport är alltså att polisen utifrån systematiskt samlad information identifierar de våldsutövare som bedöms ha högst risk att återfalla och riktar olika typer av åtgärder gentemot dem.

Värdet av att polisen gör strukturerade riskanalyser i ärenden om hot och våld har lyfts fram i många sammanhang. Brå ställer sig också positivt till att strukturerade riskbedömningar görs. I en utvärdering av svenska polisens riskanalyser (RPS 2014a) framgår det dock att riskanalyser endast genomförs i ett fåtal av de ärenden som anmäls. Enligt samma utvärdering är det relativt ovanligt att risken för upprepat våld bedöms vara hög, vilket enligt författarna föranleder frågan om högriskärendena missas i dessa bedömningar. Brå ser det därför som angeläget att polisen ser över rutinerna för hur ärenden initialt selekteras till att bli föremål för riskbedömningar.⁷⁸ I den mån det saknas resurser att göra strukturerade riskbedömningar i samtliga anmälda fall av partnervåld, är det enligt Brås bedömning viktigt att urvalet av ärenden görs så systematiskt som möjligt, exempelvis efter att samma person anmälts för partnervåld ett visst antal gånger.

Men även om samtliga ärenden skulle bli föremål för strukturella riskbedömningar är det inte någon exakt vetenskap att förutsäga risken för upprepat våld. I två av de utländska arbetssätten som Brå beskriver i denna rapport (Matac och DVI) görs riskbedömningarna utifrån tidigare känd kriminalitet. Även om tidigare kriminalitet generellt sett uppfattas som en god mätare på sannolikheten för framtida kriminalitet är den inte hundra procentig. Om bedömningen enbart görs utifrån tidigare känd kriminalitet kan en person som anmäls för första gången inte bedömas ha hög risk för återfall.

Svenska polisen använder bedömningsinstrumentet SARA:SV⁷⁹ för att bedöma risken för upprepat partnervåld (Kropp m.fl. 2008). Inom ramen för en SARA:SV-bedömning tas hänsyn till fler variabler än enbart tidigare kriminalitet, såsom våldsutövarens sociala förhållanden och personliga attityder som ursäktar partnervåld, samt sårbarhetsfaktorer hos den utsatta. Men även för denna mer omfattande typ av riskbedömning har träffsäkerheten ifrågasatts.⁸⁰ Det är alltså viktigt med fortsatta studier

⁷⁸ Ett förslag skulle vara att utvärdera hur frågan i RAR har använts sedan den infördes nationellt. Särskilt intressant skulle det vara att se närmare på de ärenden där det inte bedömts föreligga en hotbild. Detta föreslår även författarna till den tidigare refererade utvärderingen av polisiära riskanalyser (RPS 2014a).

⁷⁹ Spousal Assault Risk Assessment Guide – Short Version (Kropp m.fl. 2008).

⁸⁰ Utifrån befintlig forskning är det svårt att dra några slutsatser om träffsäkerheten hos polisens bedömningsinstrument SARA:SV (Brå 2010b). I en utvärdering av arbetet med riskanalys i polisverksamhet menar författarna att den prediktiva träffsäkerheten i praktiken ligger nära slumpnivån (RPS 2014a).

om vilka faktorer som bäst indikerar risk för upprepat våld samt vilka åtgärder som är de bästa vid olika utfall av riskbedömningarna.

Sammanfattningsvis är det alltså Brås bedömning att om riskbedömningar görs systematiskt, ger de polisen mer att gå på än bara ”magkänsla”. En fördel är också att bedömningarna görs på samma sätt och utifrån samma aspekter varje gång. Men Brå påtalar också vikten av studier om hur systematiken i urvalet av ärenden kan säkras samt om hur träffsäkerheten i bedömningarna kan förbättras.

Det finns utrymme för utökat fokus på våldsutövaren i arbetet med riskbedömningar

Riskbedömningar är inte i sig brottsförebyggande. Poängen är att de ska följas av förebyggande åtgärder. I de arbetssätt som Brå har beskrivit i denna rapport finns det strukturerade rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas gentemot våldsutövare som bedömts ha hög risk att återfalla i partnervåld (det finns även rutiner för åtgärder gentemot de utsatta. Syftet med de SARA:SV-bedömningar som svenska polisen gör är att identifiera dem som löper hög risk att *utsättas* för ny eller upprepad brottslighet ”snarare än att förutsäga framtida brott” (RPS 2010), (RPS 2014a). Majoriteten (tio av femton) av de faktorer som ingår i SARA:SV rör våldsutövaren och det utövade våldet (övriga fem faktorer rör den utsattas sårbarhet för upprepad utsatthet). Svenska polisen har dock inte samma fokus på våldsutövaren i de påföljande *åtgärderna* som man har inom de utländska arbetssätt som Brå beskrivit. En tänkbar förklaring till detta är att polisen överhuvudtaget inte haft något utpräglat fokus på våldsutövaren i det förebyggande arbetet mot partnervåld. I de arbetssätt som Brå har beskrivit här finns exempel på hur polisen kan utöka sitt arbete gentemot våldsutövare som bedömts ha hög risk att upprepa sitt våld. Brås rekommendation blir därför att polisen ser över hur den information som framkommer i de strukturerade riskbedömningarna kan användas för att rikta, prioritera och vidta åtgärder även gentemot *våldsutövaren*.

Polisens roll att identifiera, motivera och förmedla kontakt mellan våldsutövare och behandlande aktörer

Det har påtalats i rapporten att det inte kan ingå i polisens uppgift att behandla våldsutövare till att upphöra med sitt våldsamma beteende. Däremot kan polisen ha en betydande roll i att *identifiera* våldsutövare som skulle kunna vara aktuella för behandling, *motivera* dem till att ta emot hjälp samt *förmedla* kontakt mellan våldsutövaren och behandlande aktörer. När SRP utvärderades i Kanada visade det sig dock vara mer effektivt att

låta psykologer motivera våldsutövarna än att poliserna gjorde det. För att komma runt problemet att polisen inte kan dela information om misstänkta våldsutövare med externa aktörer, blev det i en av städerna där SRP implementerats nödvändigt att låta psykologerna bli polisvolontärer.

Om Polismyndigheten anser att polisen bör utveckla systematiska rutiner för att möjliggöra kontakt mellan våldsutövare och behandlande aktörer, bör det ses över om det är polisen (och i så fall vilken enhet) som ska utbildas i att hålla motiverande samtal, eller om det ska etableras ett samarbete med andra aktörer som kan sättas i kontakt med frihetsberövade eller frigivna våldsutövare och motivera dem att ta emot stöd, hjälp och behandling. Om man bedömer att det mest effektiva är att låta andra än polisen göra motivationsarbetet, behöver rutinerna för det arbetet anpassas till rådande sekretessregler. Frågan är om svensk polis på samma sätt som den kanadensiska skulle kunna knyta psykologer till sig, antingen som polisanställda psykologer eller som volontärer. Man måste också se till att det finns behandlade aktörer som har resurser och förmåga att ta emot våldsutövarna. I detta sammanhang vill Brå uppmana till fler studier av vilka typer av behandlingar och beteendeförändrande insatser som är effektiva för vilka våldsutövare.

Gör utredningen mindre beroende av målsägaren

En viktig del i ett arbets sätt med fokus på våldsutövaren är att se till att våldsutövaren blir lagförd och dömd för brottet. Det har nämnts tidigare i rapporten att utredningar ofta läggs ner om målsägaren inte vill medverka trots att ärendet lyder under allmänt åtal. Målsägarens medverkan *är* viktig i dessa sammanhang, eftersom brotten oftast sker i privat miljö utan vittnen. Samtidigt finns det ju ofta emotionella och praktiska band mellan parterna, vilket på många sätt ökar sannolikheten för att målsägaren i just dessa ärenden inte ska vilja medverka. På grund av att målsägaren är viktig för utredningen men samtidigt har en benägenhet att inte vilja medverka, är det viktigt att utredningen blir så lite beroende av målsägarens medverkan som möjligt.

Ett sätt att göra detta är med gedigna förstahandsinsatser, såsom att noga dokumentera brottsplats och förhör, och att så snabbt som möjligt inhämta läkarintyg. Dessa instruktioner har polisen redan. Ett förslag är att polisens åtgärds kort kompletteras med instruktioner om insatser med fokus på våldsutövaren, såsom att se till att det förmedlas en kontakt till behandlande instanser. Detta måste samtidigt kombineras med insatser som hjälper målsägaren att orka medverka i utredningen.

Brå uppmanar till fler studier om och utvärderingar av polisiära arbetsätt

Det finns, både internationellt sätt och i Sverige, få systematiskt utvärderade polisiära arbetsätt för att förebygga upprepat partnervåld.

Internationellt sett konstaterar Schucan-Bird m.fl. (2016) att det är svårt att säga vad som fungerar för vem inom området partnervåld, eftersom det finns få högkvalitativa studier på området, och de som finns, är gjorda på olika sätt när det gäller vilken typ av utfall som studeras, hur utvärderingen gjorts och hur lång uppföljningstiden är. För svensk del har Riksrevisionen konstaterat att det finns få brottsförebyggande metoder som har påvisats ha effekt och att det finns ett behov av att utveckla, prova och följa upp metoder (RiR 2010:23).

Att ställa mycket höga krav på hur utvärderingarna ska genomföras, att de till exempel måste vara randomiserade kontrollerade studier, är sällan realistiskt inom området partnervåld. Men även enklare utvärderingar kan vara värdefulla. Det som då kan vara viktigt är att inte bara belysa effekter i kvantitativa mått, utan även få fram hur insatsen upplevs och om den kan leda till oavsiktliga konsekvenser. Ett sätt är att pilottesta arbetsätt som presenteras i denna rapport – helt eller delvis – och jämföra resultaten med ett kontrollområde där man arbetar enligt konventionella arbetsätt. En förutsättning för att kunna följa upp och att testa nya arbetsätt är dock att de implementeras och tillämpas på ett strukturerat och enhetligt sätt.

Brå vill därför uppmana till att fler utvärderingar av polisiära arbetsätt görs, för att ta reda på vad som fungerar och inte.

Kunskap om olika typer av partnervåld viktig för att samhällets insatser ska komma alla till gagn

I denna rapport har fokus varit på mäns partnervåld mot kvinnor. Partnervåld är dock inte bara en fråga om mäns våld mot kvinnor; även kvinnor utsätter män för våld och våld förekommer även i HBTQ-relationer. I Brås nationella kartläggning av brott i nära relationer uppgav en lika stor andel av de svarande männen som av de svarande kvinnorna att de utsatts för hot och våld i nära relationer (sju procent vardera) (Brå 2014:8). De få omfångsstudier som gjorts om utsatthet för partnervåld inom HBTQ-relationer pekar på att våld är ett reellt problem också i sådana relationer (se vidare NCK 2009). Kunskapen om kvinnors partnervåld mot män och partnervåld inom HBTQ-relationer (vad gäller våldets omfång, former och mekanismer) är dock fortfarande begränsad jämfört med kunskapen om mäns partner-

våld mot kvinnor (NCK 2009, Nilsson & Lövkrona 2015). Det leder i sin tur till att de arbetssätt som finns för hur samhället ska hantera och förbygga partnervåld i huvudsak bygger på kunskap om mäns våld mot kvinnor (se även NCK 2009).

Det har inte rymts inom Brås uppdrag att undersöka om, hur och i så fall varför olika typer av partnervåld bäst förebyggs på olika sätt. För att samhällets insatser gentemot partnervåld ska komma alla till gagn är det däremot viktigt att dessa frågor får ligga till grund för framtida studier och kunskapssammanställningar. I sammanhanget är det också viktigt att polisen, liksom andra aktörer som har i uppdrag att se, förebygga och reagera mot partnervåld, är uppmärksamma på sina egna föreställningar om vilka det är som utövar eller utsätts för partnervåld,⁸¹ och vilka eventuella konsekvenser dessa föreställningar kan få för hanteringen av partnervåldsärenden.

⁸¹ Förutom kön och sexuell läggning är det också relevant att beakta faktorer som ålder, psykisk och fysisk funktionsförmåga och inslag av hedersmotiv.

Referenser

Braga, A. A., Welsh, B. C. och Schnell, C. (2015). Can policing disorder reduce crime? A systematic review and meta-analysis. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 52(4), s. 567–588.

Bring, T. och Diesen, C. (2009). *Förundersökning*. (4:e omarbetade upplagan. Stockholm: Norstedts juridik.

Brooks, O., Burman, M., Lombard, N., McIvor, G., Stevenson-Hastings, L. och Kyle, D. (2014). *Violence Against Women: Effective Interventions and Practices with Perpetrators – A literature Review*. The Scottish Centre for Crime & Justice Research. Report No. 05/2014.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Besöksförbud: de berörda och deras erfarenheter*. Rapport 2007:2. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Polisens utredningar av våld mot kvinnor i nära relationer*. Rapport 2008:25. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2010a) Upprepad utsatthet för våld. Polisens och socialtjänstens arbete i nio län. Rapport 2010:19. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2010b). *Strukturerad riskanalys vid våld mot närstående*. Rapport 2010:20. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2013a). *Utvärdering av koncept Karin: en samverkansmodell i Malmö för personer som utsatts för våld i nära relationer*. Rapport 2013:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Brottsförebyggande rådet, Brå (2013b). *Polisens syn på brottsförebyggande arbete*. Brå rapport 2013:21. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2014). *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning*. Rapport 2014:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2015a). *Kontaktförbud: en utvärdering av ändringarna i lagen 2011*. Rapport 2015:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2015b). *Brå-Lean: försöksprojekt för ökad uppkläring av mängdbrott*. Rapport 2015:9. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2015c). *Det dödliga våldet i Sverige 1990–2014*. Rapport 2015:24. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2016a). *Målsägandes medverkan i rättsprocessen*. Rapport 2016:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2016b). *Insatser mot brott och otrygghet i socialt utsatta områden. En kunskapsöversikt*. Rapport 2016:20. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsövervakningsmyndigheten (2015). *Barn och unga som brottsoffer*. Umeå: Brottsövervakningsmyndigheten.
- Burcar, V. (2008). *Mäns våld mot kvinnor i nära relationer – och barn som upplever våld. En forsknings- och kunskapsöversikt*. PHS Serie i polisiärt arbete 2008:2. Solna: Polishögskolan.
- Brännvall, M. (2016). *Frigörelse med förhinder: om polisanmälan när kvinnor tar sig ur mäns våld i nära relationer*. Avhandling. Malmö: Malmö högskola.
- College of policing (2015). Major investigation an public protection. Using domestic violence protection orders to make victims safer. Hämtat från College of policings webbplats: <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/arrest-and-other-positive-approaches/domestic-violence-protection-notices-and-domestic-violence-protection-orders/>? Hämtad den 15 mars 2017.
- Davis, P. och Biddle, P. (2017). Multi agency tasking and co-ordination (Matac). Tackling perpetrators of domestic abuse. Evaluation. Final report. Northumbria University.
- Davis, R. C., Weisburd, D. och Hamilton, E. E. (2010). Preventing repeat incidents of family violence: a randomized field test of a second responder program. *Journal of experimental criminology*, 6(4), s. 397–418.

Dir. 2017:75, Kommittédirektiv. *Ett effektivt och rättssäkert informationsutbyte vid samverkan mot terrorism*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Dodds, T., (2016). *Matac Multi agency tasking and Co-ordination. A social return on Investment-Unassured*. SROI Report.

Domstolsverket (2016). Ordlista för Sveriges domstolar. Svensk/engelsk, engelsk/svensk. Jönköping: Domstolsverket. Tillgänglig: www.hogstadomstolen.se/Publikationer/Ordlista/svensk-engelsk_ordlista.pdf

Ds 2017:1, Elektronisk övervakning av kontaktförbud. Stockholm: Justitiedepartementet.

Garcia, C. (2003). Digital photographic evidence and the adjudication of domestic violence cases. *Journal of Criminal Justice* 31(6): s. 579–587.

Gottzén, L. (2013). Skam, maskulinitet och respons på mäns våld mot kvinnor. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 20(2), s. 75–92.

Hesser, H., Axelsson, S., Bäcke, V., Engstrand, J., Gustafsson, T., Holmgren, E. och Andersson, G. (2017). Preventing intimate partner violence via the Internet: A randomized controlled trial of emotion-regulation and conflict-management training for individuals with aggression problems. *Clinical Psychology & Psychotherapy*, 24, s. 1163–1177.

HMIC (2014). *Everyone's business: Improving the police response to domestic abuse*. London: HMIC.

Hydén, M., Överlien, C., Ericson, C., Wiman, M. och Grönberg Eskel, M. (2016). *Mäns våld mot kvinnor i nära relationer*. Stockholm: Forte.

Jovian Analytics (2017) *Case study: RFG Methodology, Recency Frequency Gravity*. Intelligence insight innovation.

Juodis, M., Starzomski, A., Porter, S. och Woodworth, M. (2014). What can be done about high-risk perpetrators of domestic violence? *Journal of family violence*, 29(4), s. 381–390.

Justitiedepartementet (2017). Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Polismyndigheten. Ju2016/08896/LP(delvis), Ju2014/07900/PO(delvis) och Ju2015/05405/PO m.fl.

Kennedy, D. (1997). Pulling Levers: Chronic Offenders, High-Crime Settings, and a Theory of Prevention, 31 *Valparaiso University Law Review*. 449.

Kennedy, D. (2004) Rethinking law enforcement strategies to prevent domestic violence. Networks (newsletter of the National Center for Victims of crime), *Spring-Summer 2004*, s. 9–15.

- Kennedy, D. (2006). Old wine in new bottles: Policing and the lessons of pulling levers. I: Weisburd, D. & Braga, A.A. (red.) *Police innovations: Contrasting perspectives*, s. 155–165, Cambridge University Press.
- Kropp, P. R., Hart, S. D. och Belfrage, H. (2008). *Bedömning av risk för upprepat partnervåld (SARA:SV) Version 2. Användarmanual*. Sundsvall: Rättspsykiatriska regionkliniken, Landstinget Västernorrland.
- Kvinnofridsbarometern (2017). *En undersökning av kommunernas arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer*. (2017). Stockholm: Unizon.
- Mossman, E., Kingi, V. och Wehipeihana, N. (2014). *An outcome evaluation of police safety orders*. Final report. New Zealand Police.
- Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK (2009). *Våld i samkönade relationer – en kunskaps- och forskningsöversikt*. NCK-rapport 2009:2. Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid.
- Nilsson, G. och Lövkrona, I. (2015). *Våldets kön. Kulturella föreställningar, funktioner och konsekvenser*. Lund: Studentlitteratur.
- Nordling, B., (2014). *Riskbedömning av partnervåld. Erfarenheter och utmaningar i de nordiska länderna*. Nordic Council of Ministers. Tema Nord 2017:521.
- Owens C., Mann D. och McKenna, R. (2014). The Essex Body Worn Video trial: The impact of Body Worn Video on criminal justice outcomes of domestic abuse incidents. London: College of Policing.
- Police executive research forum, PERF (2015). *Police improve response to domestic violence but abuse often remains the 'hidden crime'*, Newsletter of the police executive research forum, volym 29, nummer 1. Police executive research forum, Washington, USA. Tillgänglig: http://www.policeforum.org/assets/docs/Subject_to_Debate/Debate2015/debate_2015_janfeb.pdf.
- Polisen (2014) *Samverkan mot alkohol och droger i trafiken*. Hämtad från polisens webbplats: https://polisen.se/Stockholms_lan/Om-polisen/lan/St/op/Polisen-i-Stockholmslan/Brottsforebyggande/projekt-och-samverkan/Smadit/ Publicerad den 25 juni 2014. Hämtad den 7 september 2017.
- Polismyndigheten (2015). *Dödligt våld i nära relation – slutrapport*. Rapport. Polismyndigheten.

Polismyndigheten (2016a). *Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten*. PM 2016:10. Rikspolisstyrelsen.

Polismyndigheten (2016b). *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om elektronisk övervakning vid särskilt utvidgat kontaktförbud*. Polismyndighetens författningssamling och allmänna råd (PMFS) 2016:3.

Polismyndigheten (2017a). *Granskning av relationsvåld med dödlig utgång i polisregion Stockholm*. Rapport. Nationella Operativa Avdelningen, Utvecklingscentrum Väst.

Polismyndigheten (2017b). *Hemställen om lagändring föranledd av regeringens strategi mot terrorism. Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism (2014/15:146)*. Polismyndigheten, rättsavdelningen. Enheten för rättslig styrning och stöd.

Polismyndigheten i Västra Götaland (2013). *Dödligt våld i nära relation – en första genomlysning*.

Polisregion Nord (2016). *Projektdirektiv för kunskapsbaserat teamarbete i utredningsverksamheten*. Dnr A 090.119-2016.

Prop. 2006/07:108. *Utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.*

Prop. 2010/11:45. *Förbättrat skydd mot stalkning*.

Prop. 2011/12:4. *Utredningar avseende vissa dödsfall*.

Prop. 2013/14:254. *Register över tillträdesförbud vid idrottsarrangemang*.

Prop. 2016/17:1. *Budgetpropositionen för 2017*.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2004). *Polisens nationella utredningskoncept – för ökad lagföring och brottsreduktion*. Slutrapport 2004-06-09. Dnr: USE-400-065/04 jämte bilagor.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2009). *Brott i nära relationer*. Handbok.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2010). *Polismyndigheternas handläggning av ärenden som rör mäns våld mot kvinnor*. Inspektionsrapport. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2012). *Inspektion av polismyndigheternas hantering av det lokala personsäkerhetsarbetet*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2013). *Testa ny definition av polisens brottsförebyggande arbete. Etapprapport 1*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2014a). *Risicanalys i polisverksamhet – fungerar det? Slutrapport från ett utvärderingsprojekt*. Rapport 2014:7. Rikspolisstyrelsens utvärderingsfunktion.

Rikspolisstyrelsen, RPS (2014b). *Polisens arbete i sociala insatsgrupper*. Nationella riktlinjer. Polisens verksamhetsstöd, informationsenheten.

Riksrevisionen (2010). *Polisens brottsförebyggande arbete: har ambitionerna uppnåtts?* Stockholm: Riksrevisionen. s. 567–588.

Rädda Barnen (2003) *Anmälningarna som försvann: en kartläggning av hur polis och socialtjänst uppmärksammar barn som lever med våld i familjen. Kortrapport*. Stockholm: Rädda barnen.

Schucan-Bird, K., Vigurs, C. och Gough, D. (2016) *What works: Crime reduction systematic review series. No 3. Criminal justice interventions with perpetrators or victims of domestic violence: a systematic map of the empirical literature*. London: UCL.

Scott, K., Heslop, L., Kelly, T. och Wiggins, K. (2015). Intervening to prevent repeat offending among moderate-to high-risk domestic violence offenders: A second-responder program for men. *International journal of offender therapy and comparative criminology*, 59(3), s. 273–294.

Sechrist, S. M., Weil, J. D. L. och Shelton, T. L. (2016). *Evaluation of the Offender Focused Domestic Violence Initiative (OFD-VI) in High Point, NC and Replication in Lexington, NC*. Final report for Community Oriented Policing Services, cooperative agreement number 2013-CK-WX-K028. Washington, DC: U.S. Department of Justice.

Sechrist, S. M. och Weil, J. D. (2017). Assessing the impact of a focused deterrence strategy to combat intimate partner domestic violence. *Violence Against Women*, 1–23.

Sentencing advisory council (2013). *Family violence intervention orders and safety notices: Sentencing for contravention*. Monitoring report.

Sherman, L. W. och Berk, R. A. (1984). The specific deterrent effects of arrest for domestic assault. *American Sociological Review*: 261–272.

Sherman, L. W., Schmidt, J. D. och Rogan, D. P. (1992). *Policing domestic violence: Experiments and dilemmas*. New York: Free Press.

Skr. 2016/17:10. Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2016/11/skr.-20161710/>.

- Socialstyrelsen (2006). *Utfall och effekter av sociala metoder för kvinnor som utsatts för våld i nära relationer: en systematisk översikt*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2010). *Behandling av män som utövar våld i nära relationer: en utvärdering*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2014a). *Manual för FREDA: standardiserade bedömningsmetoder för socialtjänstens arbete mot våld i nära relationer*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2014b). *Dödsfallsutredningar 2012–2013: Socialstyrelsens utredningar av vuxna och barn som avlidit med anledning av brott*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2015) *Nya metoder för arbete med våldsutövare*. Hämtad från Socialstyrelsens webbplats <http://www.socialstyrelsen.se/nyheter/2015mars/nyametoderforarbetemedvaldsutovare> Publicerad den 30 mars 2015. Hämtad den 7 september 2017.
- Socialstyrelsen (2016a). *Dödsfallsutredningar 2014–2015: Socialstyrelsens utredningar av barn och vuxna som avlidit med anledning av brott*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2016b). *Våld: handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*. ([Ny utg.]). Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2016c). *Öppna jämförelser 2016. Våld i nära relationer. Nationella resultat*. Socialstyrelsen 2016.
- Socialstyrelsen (2017a). *Öppna jämförelser 2017. Våld i nära relationer. Nationella resultat*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2017b) *Systematisk uppföljning*. Hämtad från Socialstyrelsens webbplats: <http://www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/systematiskuppfoljning>.
- Socialstyrelsen (2017c) *Frågor och svar om evidensbaserad praktik*. Hämtad från Socialstyrelsens webbplats: <http://www.socialstyrelsen.se/fragorochsvar/evidensbaseradpraktik>.
- SOSFS 2014:4, *Föreskrifter och allmänna råd, Våld i nära relation*. Stockholm: Socialstyrelsen; 2014.
- SOU 2001:72, *Barnmisshandel: att förebygga och åtgärda. Slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- SOU 2014:49. *Våld i nära relationer – en folkhälsofråga: förslag för ett effektivare arbete. Betänkande*. Stockholm: Fritzes.
- Steel, N., Blakeborough, L. och Nicholas, S. (2011). *Supporting high-risk victims of domestic violence: a review of multi-agency risk assessment conferences (MARACs)*. London: Home Office.

- Strand, S. (2012). Using restraining order as a protective risk management strategy to prevent intimate partner violence. *Police Practice and Research*, 13(3), s. 254–266.
- Strandell, P. (2013). *Dödligt våld mot kvinnor. Om samhällets förutsättningar att förhindra brott i nära relationer*. Rapport 2013:1. Stockholm: Stiftelsen Tryggare Sverige.
- Sumner, A.M. (2014). *Offender focused domestic violence initiative: the first two years*. High Point police. Tillgänglig: https://nnscommunities.org/uploads/OFDVI_Report_Aug_2014.pdf
- Vall, B. (2017) *Nordic Countries Overview of Work with Perpetrators of Intimate Partner Violence*. Nordic council of ministers. Tema Nord 2017:513.
- Vigurs, C., Wire, J., Myhill, A. och Gough, D. (2016). *Police Initial Responses to Domestic Abuse*. College of Policing. UK.
- Wikström, P. O. och Torstensson, M. (1997). *Lokalt brottsförebyggande arbete. Organisation och inriktning*. Rapport 1997, 2.
- Åklagarmyndigheten (2011, uppdaterad 2016) *Kontaktförbud – Handbok*. Utvecklingscentrum Göteborg: Åklagarmyndigheten.
- Åklagarmyndigheten (2017a). *Beslut efter granskning av åklagares handläggning av ett ärende rörande brott i nära relation*. Beslut. Dnr ÅM 2016/4143.
- Åklagarmyndigheten (2017b) *Utredning av brott mot barn, våld i nära relation och sexualbrott mot vuxna*. Promemoria om ett utvecklat bästa arbetssätt. Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg, Utvecklingscentrum Väst. Mars 2017.

Bilagor

Socialstyrelsens satsningar i urval

I uppdraget till Brå hänvisas det till att det gjorts flera satsningar inom bl.a. socialtjänstområdet för att öka kunskapen om effektiva metoder i arbetet mot våld i nära relationer. Något motsvarande finns inte att tillgå för polisens förebyggande arbete mot upprepat våld i nära relationer. Här redovisas några av de kunskapsatsningar som gjorts av Socialstyrelsen och inom socialtjänstområdet.

Fokus främst på att utveckla arbetet för våldsutsatta – men verksamheter för våldsutövare har utvärderats

Det arbete som Socialstyrelsen bedrivit när det gäller partnervåld har främst haft fokus på insatser för våldsutsatta. Exempelvis har myndigheten tagit fram metodstöd för socialtjänsten och hälso- och sjukvården för arbetet med våldsutsatta, däribland föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4), med tillhörande handbok.⁸² I handboken beskrivs hur föreskrifter och allmänna råd ska tillämpas. Den innehåller också en kunskapsdel och en uppslagsdel med förklaringar till begrepp inom rättsväsendet (Socialstyrelsen 2016b). Dessutom har Socialstyrelsen utvecklat riskbedömningsinstrumentet FREDA, som består av tre standardiserade bedömningsmetoder och är avsett att användas inom socialtjänstens arbete med våldsutsatta för partnervåld (Socialstyrelsen 2014a). Utöver detta har man även gjort en kunskapssammanställning om verkningsfulla metoder och arbetssätt i socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor (Socialstyrelsen 2006).

Socialstyrelsen genomförde 2010 en utvärdering med fokus på insatser för våldsutövare som syftade till beteendeförändring. Det var den första utvärderingen i sitt slag i Sverige. I studien utvärderades totalt åtta verksamheter och tre behandlingstyper runt

⁸² I de nya föreskrifterna framgår dock att Socialnämnden bör kunna erbjuda våldsutövare insatser som syftar till att de förändrar sitt beteende och upphör med att utöva våld. (Allmänna råd i 7 kap. SOSFS 2014:4). Några *tvingande* krav för socialtjänsten att erbjuda behandling finns inte.

om i landet. Utvärderingen visade på lovande resultat. Männerna hade minskat sin våldsanvändning under uppföljningstiden (Socialstyrelsen 2010). Resultaten ska dock tolkas med viss försiktighet, eftersom undersökningen baserades på männens egna uppgifter om en positiv förändring samt att det saknades kontroll- eller jämförelsegrupp. Utvärderingen visar heller inte hur männens våldsanvändning påverkades på längre sikt än ett år.

Regeringsuppdrag att utveckla arbetet med våldsutövare

Socialstyrelsen har sedan 2012 ett regeringsuppdrag att utveckla metoder för arbete med våldsutövare, till exempel att ta fram evidensbaserade metoder och arbetssätt för att motivera våldsutövare att delta i beteendeförändrande insatser (Kvinnofridsbarometern 2017). Fokus ligger på hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården kan förbättra sitt arbete – polisiära insatser ingår inte i uppdraget.

Inom uppdraget har man bland annat utvecklat en internetbehandling för dem som utövar våld, kallat IVIN. En utvärdering av IVIN visade på lovande resultat bland personer som använder ”mildare” former av våld. Deltagarna minskade sin våldsanvändning efter att ha deltagit i internetbehandlingen (för ytterligare information om resultaten, se Hesser m.fl. 2017). Socialstyrelsen har även utvecklat ett datoriserat verktyg för systematisk uppföljning för verksamheter som arbetar med våld i nära relationer, kallat SUV. Det finns en särskild version för verksamheter som ger stöd och behandling till personer som utövar våld i nära relationer (Socialstyrelsen 2017b). Man har även studerat hur socialtjänsten tillämpar en metod för att motivera våldsutövare att gå i behandling, kallad *Möta Pappor med Våldsproblematik* (MPV) (Socialstyrelsen 2015). Regeringsuppdraget har ännu inte slutförts och redovisats.

Hur kan polisen förebygga upprepat partnervåld? Förhindra våldsutövare rent fysiskt, göra det svårare för dem att upprepa sitt våld eller förmå dem att förändra sitt beteende? Vilka arbetssätt har prövats hittills, internationellt, och vilka är förutsättningarna och hindren för att polisen i Sverige ska kunna arbeta på liknande sätt?

Här presenteras en sammanställning av svensk och internationell kunskap om polisiära arbetssätt mot upprepat partnervåld. Tre specifika utländska arbetssätt beskrivs mer ingående. Samtliga tre är samverkansmodeller där polisen är huvudaktör och insatserna är tydligt inriktade på våldsutövaren.

Rapporten vänder sig främst till regeringen och till dem inom Polismyndigheten som arbetar med att planera, organisera, finansiera och genomföra satsningar mot upprepat våld i nära relationer. Den är resultatet av Brås regeringsuppdrag att identifiera lovande polisiära arbetssätt mot upprepat partnervåld. Fokus ligger på arbetssätt som kan förmå män att upphöra med partnervåld mot kvinnor.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNERGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 527 58 400 • E-POST INFO@BRA.SE • WWW.BRA.SE

URN:NBN:SE:BRA-737 • ISSN 1100-6676