



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

En första uppföljning av regeringens handlingsplan

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

En första uppföljning av regeringens handlingsplan

Rapport 2010:4

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott

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

Denna rapport kan laddas ner från brå:s webbsida, www.bra.se

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

Författare: Marcus Lundgren, Stina Holmberg, Linda Jönsson och Madeleine Sackemark
Layout: Tina Hedh-Gallant
© Brottsförebyggande rådet 2010

Innehåll

Förord	5
Sammanfattande slutsatser	6
Fyra typer av åtgärder	7
Utbildningsinsatser i hälften av åtgärderna	7
Kunskapsutveckling	9
Lagstiftning	12
Verksamhetsutveckling	12
Inledning	15
Regeringens utgångspunkter för arbetet	15
Brå:s uppdrag och dess genomförande	16
Ökat skydd och stöd till våldsutsatta	17
Stärkt förebyggande arbete	49
Stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet	57
Utveckling av insatser riktade till våldsutövare	74
Ökad samverkan	82
Ökade kunskaper	88
Åtgärder utanför handlingsplanen	102
Referenser	105
Bilagor	
Bilaga 1. Översikt över genomförda åtgärder	108

Förord

Mäns våld mot kvinnor är ett samhällsproblem som fått allt större uppmärksamhet i Sverige under de senaste decennierna. I november 2007 lade regeringen fram en samlad strategi för arbetet med mäns våld mot kvinnor under mandatperioden. I *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* presenteras 56 åtgärder som tillsammans ska leda till en varaktigt höjd ambitionsnivå i kampen mot våldet.

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera handlingsplanen. Detta är en första delrapport. Främst fokuseras här hur de olika aktörerna genomfört sina uppdrag och om det finns brister i genomförandet. Uppdraget ska slutredovisas i december 2010.

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

Rapportens författare är utredare Marcus Lundgren, enhetschef Stina Holmberg, utredare Linda Jönsson och Madeleine Sackemark. Ett stort tack till alla uppgiftslämnare på berörda myndigheter och organisationer.

Stockholm i januari 2010

Jan Andersson
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattande slutsatser

I november 2007 presenterade regeringen *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* (Skr. 2007/08:39). Handlingsplanen omfattar 56 åtgärder som syftar till att förbättra arbetet inom berörda myndigheter och organisationer. Brå har i uppdrag att följa upp och utvärdera arbetet med handlingsplanen. Föreliggande rapport är en delredovisning av alla åtgärder, med tyngdpunkt på slutförda och delredovisade åtgärder. Främst fokuseras i denna rapport hur de olika åtgärderna har genomförts. Slutredovisningen ska ske senast 31 december 2010. I den kommer också effekter av åtgärderna att följas upp, i den mån det är praktiskt möjligt.

Med handlingsplanen har regeringen på ett kraftfullt sätt satt fokus på mäns våld mot kvinnor och på hedersrelaterat våld och förtryck (HVF). Genomgången av hur åtgärderna utförts visar att handlingsplanen resulterat i en imponerande mängd aktiviteter under den tid som gått sedan planen beslutades.

Brå:s övergripande bild är att planen inneburit ett betydelsefullt startskott för utvecklingen av ett bättre arbete för att förebygga våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck och stödja dem som utsatts. Men genomgången illustrerar också att tre år är en kort tid för att utveckla och förändra. Det som i första hand genomförts under denna tid är insatser för att utbilda olika personalkategorier som möter de utsatta grupperna i sitt arbete. Den forskning som ska ge en bättre kunskapsbas om verksamma metoder har ännu inte färdigställts. Det är också osäkert hur mycket man hunnit med att utveckla och förbättra de konkreta förebyggande och stödjande insatserna. Till en del kommer kunskapssammanställningar och metodutvärderingar att vara klara till Brå:s slutredovisning den 31 december 2010. Till den redovisningen kommer det även att finnas något mer material för att belysa och diskutera om och hur kvaliteten i kommunernas och rättsväsendets insatser för våldsutsatta kvinnor förbättrats.

En mer generell synpunkt i detta sammanhang är att orsakerna till hedersrelaterat våld är föremål för en omfattande diskussion i redovisningarna medan orsakerna till mäns våld mot kvinnor generellt, diskuteras i väldigt liten utsträckning. I linje med detta finns det enligt Brå:s mening skäl att reflektera över om det är möjligt att i större utsträckning än nu vidta åtgärder med fokus på att *förhindra* männen från att slå; åtgärderna i handlingsplanen fokuserar huvudsakligen på våldsutsatta kvinnor. Att värna brottsoffren är en angelägen uppgift, särskilt eftersom våldet ofta upprepas, men enligt Brå:s bedömning finns det en risk om man inte har ett vidare fokus att omfattande resurser satsas på åtgärder med begränsade långsiktiga effekter.

Fyra typer av åtgärder

Det är svårt att få en helhetsbild av åtgärderna och hur de genomförts vid en enkel genomläsning av hela rapporten. Det behövs någon form av kategorisering för att urskilja tydligare mönster. Regeringens handlingsplan är uppdelad i sex olika avsnitt som har något olika teman. Men det är svårt att använda den uppdelningen när materialet ska analyseras. För det första är den inte helt konsekvent – alla åtgärder som rör rättsväsendet ingår till exempel inte i avsnittet ”Rättsväsendets insatser”. För det andra är kategorierna inte ömsesidigt uteslutande. Vi har därför valt en indelning som delar in aktiviteterna i grupper, som är ömsesidigt uteslutande. Indelningen avser aktiviteter och inte åtgärd. Det betyder att en åtgärd kan hamna i flera kategorier, om det till exempel inrymt både utbildningsinsatser och konkret verksamhetsutveckling. Kategorierna är följande:

1. Utbildning
 - genomförda utbildningar
 - utbildningsmaterial som framställts/ska framställas
2. Lagstiftning
3. Kunskapsutveckling
 - färdigställt material
 - pågående arbete
4. Verksamhetsutveckling.

I bilaga 1 redovisas samtliga aktiviteter inom varje kategori. För varje aktivitet anges vilken åtgärd som avses, vem som ansvarar för aktiviteten, vilken utsatt grupp som aktiviteten avser, samt när det gäller utbildning vilka som fått del av den. Redovisningen grundar sig i huvudsak på de återrapporteringar som inkommit fram till den 1 december 2009.

Utbildningsinsatser i hälften av åtgärderna

Utbildning är den vanligaste aktiviteten i de återrapporterade åtgärderna. Utbildningar och framställning av utbildningsmaterial ingår som aktiviteter i nästan hälften av åtgärderna. Utbildningarna och utbildningsmaterialen är dels en följd av direkta uppdrag i handlingsplanen, dels en följd av att regeringen avsatt medel som kommuner och organisationer kunnat söka. Ansökningar har i stor utsträckning rört utbildning.

Utbildningar med tre huvudteman

Utbildningarna har i huvudsak handlat om tre ”temagrupper”: Den första gruppen inrymmer våld mot kvinnor, barn som bevittnat våld samt våld i samkönade relationer, den andra bemötande av brottsoffer inom rättsväsendet och den tredje hedersrelaterat våld och förtryck.

Våld mot kvinnor, barn som bevittnat våld samt våld i samkönade relationer

Som en följd av handlingsplanen har en stor mängd anställda inom kommuner, hälso- och sjukvård, rättsväsendet och ideella verksamheter fått utbildning om våld mot kvinnor, barn som bevittnat våld samt våld i samkönade

relationer. Som exempel kan nämnas att Rikspolisstyrelsen (RPS) har utbildat 100 poliser till handledare, och dessa har i sin tur hittills utbildat cirka 10 000 poliser på lokal nivå (december 2009). Kommuner och ideella organisationer fick under år 2007–2008 medel från Socialstyrelsen för att finansiera närmare 500 utbildningsinsatser om dessa frågor. I huvudsak rör det sig om kortare utbildningar på 1–2 dagar, men längre utbildningar förekommer också. Ungdomsstyrelsen har till exempel ordnat en nio dagars universitetskurs på 7,5 poäng för personal inom skola, socialtjänst och fritidsverksamhet om *våld mot flickor och unga kvinnor*. 135 personer har gått kursen.

Hedersrelaterat våld och förtryck

På nationell nivå har både Skolverket och Ungdomsstyrelsen genomfört en rad utbildningar om hedersrelaterat våld och förtryck. Utbildningarna har nått stora grupper av nyckelpersoner. 300 rektorer/skolledare har således gått en fyra dagars universitetskurs, och en universitetskurs för lärare gavs under hösten 2009. Ungdomsstyrelsen har genomfört en spetskompetensutbildning för 25 personer inom socialtjänst, skyddade boenden och frivilligorganisationer och har ordnat en kortare utbildning för nästan 900 personer på tjejjourer.

Därutöver har länsstyrelsen i Östergötland haft en nyckelroll för att regionalt och lokalt sprida kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck (HVF) och hur olika myndigheter och organisationer kan samverka på ett bra sätt kring frågorna. Under år 2007 genomförde de ett hundratal utbildningar för olika personalgrupper inom och utanför länet.

De utvärderingar som gjorts i samband med utbildningarna om HVF visar att deltagarna överlag varit nöjda. Det som dock framgår är att de ibland upplevt utbildningen som tankeväckande men alltför lite inriktad på konkreta metoder i arbetet med unga som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.

Bemötande av brottsoffer i rättsväsendet

Ett viktigt tema i handlingsplanen är att rättsväsendets myndigheter måste bli bättre i sitt bemötande av brottsoffer. Särskilt tas offer för sexualbrott upp. Som en konsekvens av uppdragen i handlingsplanen har Rikspolisstyrelsen (RPS) och Domstolsverket ordnat särskilda utbildningar om bemötande av brottsoffer: RPS har varje halvår från våren 2007 till hösten 2009 haft tvådagarskonferenser som riktats till kontaktpersonerna för brottsofferfrågor inom polismyndigheterna. Domstolsverket har utbildat över 800 anställda, både domare och övriga anställda vid domstolar. Åklagarmyndigheten har inte genomfört några särskilda nya utbildningar i frågan. Myndigheten har dock arbetat fram en modell för att bättre föra in frågorna i den ordinarie grund- och vidareutbildningen för åklagare (genom gruppdiskussioner och rollspel).

Därutöver har Brottsoffermyndigheten genomfört en särskild utbildning för rättsväsendet om bättre bemötande av sexualbrottsoffer. Närmare 500 poliser, åklagare och domare deltog i en föreläsningdag, och närmare 400 av dem deltog också i ett två dagars internat. 90 chefer inom de tre yrkesgrupperna deltog i en särskild uppföljningsdag.

Flera uppdrag om utbildningsmaterial pågår

I handlingsplanen ger regeringen flera statliga myndigheter i uppdrag att arbeta fram utbildningsmaterial, nationella program och handböcker om de frågor som planen har i fokus. Så har till exempel Socialstyrelsen i uppdrag

att ta fram Allmänna råd och handbok om *våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*, riktat till socialtjänsten (klart i början av år 2010). De har också i uppdrag att ta fram utbildningsmaterial om *våld mot funktionshindrade kvinnor*, riktat till personliga assistenter och annan vårdpersonal (klart september 2011). Brottsoffermyndigheten (BroM), slutligen, har just färdigställt ett webbaserat utbildningsmaterial kring *bemötande av sexualbrottsoffer*, riktat till myndigheter som har kontakt med personer som utsatts för sexualbrott (november 2009).

Viktiga utbildningsmaterial blir klara först efter utbildningarna

Det som Brå kan se som ett problem är att regeringens utbildningssatsning i stor utsträckning ägt rum innan ovan nämnda utbildningsmaterial är färdigställda. Det hade varit bättre om allt utbildningsmaterial hade varit färdigt före utbildningarna, å andra sidan hade nackdelen då varit att man hade fått vänta några år med utbildningarna. Det saknas ju inte helt material och kunskap att grunda utbildningarna på. Det faktum att centralt utbildnings- och informationsmaterial kommer att presenteras först under åren 2010 och 2011 understryker vikten av att se utbildning om handlingsplanens frågor som en process som måste fortsätta även om regeringen inte avsätter särskilda medel för att finansiera den.

Kunskapsutveckling

En förutsättning för att arbetet med att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer ska bli framgångsrikt är att det finns en bra kunskapsgrund för insatserna. Utan kunskap om problemens orsaker och omfattning samt om vilka insatser som kan vara framgångsrika, finns det en risk att åtgärderna blir verkningslösa. Därför är det glädjande att så många som 18 av åtgärderna i handlingsplanen inrymmer kunskapsutveckling. Av dessa 18 rör sex stycken kartläggningar medan tolv handlar om utvärderingar, kunskapssammanställningar om insatser samt utvecklandet av bedömningsinstrument. Generellt kan sägas att kartläggningarna är färdiga och avrapporterade. Det innebär således att två kartläggningar om HVF presenterats och att 16 länsstyrelser har kartlagt socialtjänstens och andra aktörers insatser för våldsutsatta kvinnor (Länsstyrelsen i Stockholm, rapport 2009:6).

Däremot är de flesta åtgärder som mer direkt syftar till att ge kunskap om verktyg och metoder ännu inte avrapporterade.

Tre studier om HVF har presenterats

Mäns våld mot kvinnor är en fråga som varit i fokus länge, och det finns mycket forskning och många utredningar som analyserar orsaker, omfattning, konsekvenser och insatser. Hedersrelaterat våld och förtryck (HVF) är däremot ett fenomen som uppmärksammats på allvar först de senaste åren och det finns mycket mindre kunskap om det. Mot den bakgrunden är det positivt att regeringen genom flera olika uppdrag försöker öka kunskapen om både själva fenomenet och effektiva insatser. Som nämnts tidigare har två större kartläggningsuppdrag som avser HVF avrapporterats. Den ena har gjorts av Forum för levande historia och rör HVF i skolan (åtgärd 53). Den andra, som gjorts av Ungdomsstyrelsen, presenterades sommaren 2009 och handlar om förekomsten av tvångsäktenskap i Sverige (åtgärd 54).

Därutöver har Centrum för utvärderingsforskning vid Umeå universitet (UCER) på regeringens uppdrag gjort en omfattande utvärdering av den na-

tionella satsningen under åren 2003–2007, det vill säga åren före handlingsplanen (åtgärd Y), och Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) arbetar för närvarande inom ramen för sitt uppdrag med en sammanställning av befintlig kunskap om HVF (åtgärd 51).

Kartläggningarna ger lika många frågor som svar

Båda kartläggningsuppdragen är ambitiöst gjorda, särskilt den av Ungdomsstyrelsen. Men båda illustrerar att HVF är en mångdimensionell företeelse, som inte är enkel att fånga med kvantitativa studier. Studierna kan sägas visa att det finns elever som begränsas i sin tillvaro i skolan och att det förekommer tvångsäktenskap i Sverige. Ingen av dem kan däremot ge ett bra svar på hur vanligt det är. Ingen av dem ger heller något mer omfattande underlag för att diskutera vad som kan göras för att förebygga och åtgärda problemen. Båda synliggör snarare bristen på kunskap och att det är angeläget med fler studier.

Att antalet studier om HVF är begränsat är också den preliminära bild som framkommer i NCK:s pågående arbete med att sammanställa kunskap om HVF (åtgärd 51).¹

Olika synsätt i de olika rapporterna

Det som tydligt framgår av de tre färdiga rapporterna är att det inte finns någon enkel och allmän accepterad definition av begreppet ”hedersrelaterat våld” och kanske i ännu mindre grad av begreppet ”hedersrelaterat våld och förtryck”. I sin utvärdering lyfter Centrum för utvärderingsforskning vid Umeå universitet (UCER) fram att ett avgörande problem för det fortsatta arbetet är att det inte finns någon enighet om definitioner och inte heller om vad som är legitima och effektiva problemlösningar.² De olika rapporterna illustrerar väl denna komplikation, eftersom deras problemformuleringar och förslag till lösningar skiljer sig åt.

Snävare definition i rapporten från UCER

I UCER:s rapport talar man enbart om ”hedersrelaterat våld”; ordet *förtryck* ingår inte. Det snävare begreppet är också det som användes av regeringen när UCER fick sitt uppdrag i september 2005. Kanske som en konsekvens av denna snävare problemformulering är UCER också ganska restriktiva i sin syn på hur långt samhället ska ”lägga sig i” att ungdomar i vissa familjer är mindre fria att bestämma över sina liv än i andra familjer. Insatser ska endast riktas mot dem som löper en belagd risk för att utsättas för hedersrelaterat våld. Regeringen bör, enligt UCER, inte ge stöd till insatser som utgår från att en uppfostran/socialisering som inte främjar unga människors rätt att fullt ut bestämma över sina liv och som innebär en viss kontroll av pojkers och flickors liv och sexualitet, främjar hedersrelaterat våld. Det finns enligt utvärderingen inget stöd för antagandet att en sådan uppfostran innebär en ökad risk för hedersrelaterat våld. Ett sådant synsätt innebär en risk för att stora grupper av personer med utländsk bakgrund pekats ut som potentiella förövare. ”Insatserna bör präglas både av respekt för demokrati och mänskliga rättigheter och av respekt för kulturell, religiös och etnisk mångfald med en tydlig markering att våld och hot i hederns namn inte accepteras” (Hanberger m.fl. 2008, s. 5).

¹ Muntlig uppgift från NCK.

² Det tycks också vara få länder i Europa utöver Sverige som använder dessa begrepp. Vanligare är att man talar om tvångsäktenskap eller om ”våld mot kvinnor bland etniska minoriteter” (IMS 2006a, s. 12).

Otillåtna inskränkningar i skolgången faller inom begreppet HVF

I handlingsplanen har begreppet vidgats så att även "förtryck" ingår. Den vidare definitionen öppnar dörren för den studie som Forum för levande historia haft i uppdrag att genomföra.³ Den utgår från att det faktum att ungdomar inte får delta i sexualundervisning och gymnastiklektioner i skolan, är en otillåten inskränkning av deras frihet och kan betraktas som en form av hedersrelaterat "förtryck". Regeringen lyfter i sitt uppdrag fram detta som en form av HVF som är viktigt att förebygga och åtgärda – även om det inte skulle leda till hedersrelaterat våld. I själva rapporten finns dock inga tolkningar eller diskussioner om HVF i skolan. Den redovisar endast sifferresultat från enkäten.

Vilken grad av ofrihet i val av partner ska betraktas som HVF?

Ungdomsstyrelsens rapport *Gift mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsen 2008) kan sägas ha just den typ av fokus som UCER ifrågasätter. Den breddar perspektivet från att enbart studera förekomsten av tvångsäktenskap till att belysa andelen ungdomar som har "begränsningar eller villkor i förhållande till äktenskap och val av partner". I motsats till UCER uppfattar Ungdomsstyrelsen sådana begränsningar som ett problem som är viktigt att ta upp, även om det inte leder till direkt "hedersrelaterat våld". Ungdomsstyrelsen tar dock inte direkt ställning till hur stora begränsningarna måste vara för att det ska betraktas som HVF.

Den typ av kritik som UCER tar upp, bland annat att ett alltför vitt perspektiv riskerar att på ett negativt sätt peka ut stora invandrargrupper, hanterar Ungdomsstyrelsen genom att betrakta HVF som något som kan drabba alla ungdomar i Sverige, både dem med svensk och dem med utländsk bakgrund. Mot den bakgrunden redovisar de som huvudmål hur stor andel av *samtliga* ungdomar i Sverige som är begränsade i sitt val av partner. När de redovisar områden med högre andel ungdomar som uppger att de har begränsningar eller villkor i förhållande till äktenskap och val av partner beskriver de områdena som "socialt utsatta".

Fortsatt dialog och mer forskning behövs

Sammantaget illustrerar rapporterna att det inte finns någon enhetlig syn på vad som avses med "hedersrelaterat våld och förtryck". Det finns olika uppfattningar om vad som ska uppfattas som icke acceptabla inskränkningar i ungdomars liv, hur orsakerna till hedersrelaterat våld och förtryck bör analyseras samt vilka insatser som bör göras. När det gäller insatser torde bristen på samsyn inte bara bero på skillnader i grundvärderingar utan även på att det i stort sett inte finns några utvärderingar som svarar på frågan om vilka åtgärder som är verksamma.

Det behövs en fortsatt diskussion om de olika synsätten och mer forskning på området för att frågorna om hedersrelaterat våld och förtryck ska kunna föras framåt på ett bra sätt. Oavsett svårigheterna är det av grundläggande betydelse att de unga och deras situation får stå i centrum.

Kunskapsstöden till socialtjänsten ännu inte klara

Merparten av åtgärderna som rör utvärderingar, kunskapssammanställningar och bedömningsinstrument syftar till att ge socialtjänsten stöd i deras arbete med våldsutsatta kvinnor och barn samt våldsutövande män. Socialstyrelsen har fått hela fem uppdrag med detta som direkt syfte. Två av dem

³ En enkät till lärare om deras kännedom om förekomsten av elever som på olika sätt har inskränkningar i sin vardag i skolan.

rör bedömningsinstrument, ett är en kunskapssammanställning om insatser för våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem. Ytterligare två handlar om att utvärdera och utveckla arbetssätt för dels våldsutsatta kvinnor och barn, dels våldsutövande män. Ett sjätte uppdrag till Socialstyrelsen är en utvärdering av kvinnojourernas verksamheter. Därutöver har Statens Folkhälsoinstitut i uppdrag att undersöka hur våldsutsatta kvinnor som tillhör nationella minoriteter bemöts och vilket stöd de får av offentliga myndigheter. De nämnda uppdragen är angelägna för att öka kunskapsbasen i arbetet med våldsutsatta kvinnor och våldsutövande män. De kommer dock inte att avrapporteras förrän under perioden december 2009–1 mars 2011, då de särskilda medlen i handlingsplanen för utbildning och verksamhetsutveckling i stor utsträckning är förbrukade. På samma sätt som när det gäller utbildningsmaterialet hade det varit en fördel om de färdiga produkterna hade fått utgöra startskottet för övrigt arbete med utbildning och verksamhetsutveckling och inte slutpunkten för handlingsplanens satsning.

Ett gott exempel: RPS utnyttjande av en utvärdering från Brå

Avrapporteringarna inrymmer även ett gott exempel på hur utvärdering och utbildning kan gå hand i hand. I samband med att RPS fick sitt uppdrag och planerade utbildningar och en handbok, bad de Brå att göra en utvärdering av vilka insatser från polisen som ökar chansen att en anmälan om våld i nära relation blir lagförd. Under arbetets gång informerade Brå om vart resultatet pekade och studien kunde sedan bli en av grunderna för utbildningarna, handboken och så kallade åtgärdskort från RPS (se åtgärd 29).

Lagstiftning

Åtta av åtgärderna i handlingsplanen rör lagändringar som ska bidra till att förbättra situationen för kvinnor som utsatts för våld och för personer som utsatts för HVF. Den mest centrala lagändringen får anses vara skärpningen av socialtjänstlagen den 1 juli 2007 som innebär att socialnämndens åliggande att ge brottsoffer stöd och hjälp framgår tydligare. Det är en tydlig markering från samhällets sida att brottsoffer, inklusive kvinnor som utsatts för våld av män, har rätt till hjälp och stöd och att kommunerna måste utveckla sitt arbete för att kunna tillgodose det kravet.

De flesta övriga lagändringar som tas upp i handlingsplanen har ännu inte trätt i kraft. Det har kommit betänkanden som planeras resultera i propositioner under år 2010. De flesta av dem rör rättsväsendet, till exempel Stalkningsutredningen, straffnivåutredningen och utredningen om ökad säkerhetskontroll i domstol.

Verksamhetsutveckling

Ett 15-tal åtgärder inrymmer verksamhetsutveckling. En del av dem avser landstäckande verksamheter, men majoriteten av de aktiviteter som rör konkreta verksamheter har ägt rum på lokal nivå, med ekonomiskt stöd från Socialstyrelsen och länsstyrelser.

De nationella insatser som utvecklats som resultat av handlingsplanen är två verksamheter på internet, nämligen en virtuell ungdomsmottagning och en virtuell tjejour. Även det uppdrag som NCK fått är nationellt, nämligen att utveckla metoder att inkludera frågor om erfarenhet av våld som en del av anamnesen⁴ inom hälso- och sjukvård.

⁴ En patients sjukdomshistoria.

Samverkan och tillsyn – två centrala medel för utveckling

Flera av aktiviteterna handlar om insatser för att skapa bättre förutsättningar för ett bra arbete genom förbättrad samverkan. Flera hundra av de lokala projekt som Socialstyrelsen gav medel till under åren 2007-2008 syftade bland annat till att förbättra samverkan mellan olika aktörer kring arbetet med våld mot kvinnor. Länsstyrelserna har också fullföljt sitt uppdrag att på olika sätt verka för att samverkan om frågorna förbättrats i länen, bland annat genom att ta initiativ till regionala samverkansgrupper.

Ett annat centralt instrument för att se till att kommunernas arbete med våldsutsatta kvinnor håller hög kvalitet är länsstyrelsernas tillsyn. Som en följd av uppdraget i planen förstärktes länsstyrelsernas tillsynen över socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor under åren 2008–2009. Det skedde genom ett nationellt tillsynsprojekt som genomfördes med enhetliga bedömningsgrunder i alla län. Vid tillsynen bedömde länsstyrelserna att en stor majoritet av kommunerna uppfyllde lagens krav på att erbjuda insatser till alla våldsutsatta kvinnor. De brister som fanns rörde vissa särskilda grupper av våldsutsatta kvinnor som funktionshindrade och äldre, samt långsiktiga insatser. Enligt Brå:s bedömning får detta ändå betraktas som ett bra resultat även om insatserna behöver utvecklas ytterligare.

Ny och utökad verksamhet på lokal nivå

Planen har slutligen också bidragit till att nya eller utökade verksamheter startats ute i landet. Under åren 2007–2008 fördelade Socialstyrelsen medel till närmare 250 projekt i kommunerna som syftade till att ge bättre råd och stöd till främst våldsutsatta kvinnor och flickor, men även till män som utövade våld. Begreppet råd och stöd är hämtat från Socialstyrelsens avrapportering och sägs avse ”metodutveckling, kris- och samtalsstöd m.m.” Mycket mer konkret än så beskriver inte Socialstyrelsen vad dessa aktiviteter inneburit.

Under samma period gav Socialstyrelsen också medel till 19 nya jourboenden för våldsutsatta kvinnor i kommunerna.

Även Allmänna arvsfonden har under 2007–2008 delat ut medel till projekt inom området mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld. Det rör sig om projekt som drivs av ideella organisationer och som riktar sig till barn och unga. De flesta av de 17 projekten syftade till att få igång dialog och diskussion bland skolbarn/ungdomar om jämställdhet och könsroller. Flera av projekten riktade sig direkt till ungdomar som själva berörs av hedersrelaterad problematik.

Projekt för att påverka attityderna till HVF

Länsstyrelserna har också fått särskilda medel att dela ut till projekt som rör hedersrelaterat våld och förtryck. Under år 2007 delades 13 miljoner kronor ut för detta ändamål. De flesta projekten avsåg främst utbildning, men det fanns även en del som rörde direkta förebyggande och stödjande insatser. De förebyggande projekten avsåg ofta olika former av attitydpåverkan. Några projekt inriktade sig på att utveckla olika typer av samtal med ungdomar och föräldrar inom ”riskgrupper”. Men även andra former av attitydpåverkan planerades, till exempel en dokumentärfilm där utsatta flickor berättade, en bok med liknande tema, en teaterpjäs, en skolturné och en webbplats (www.hedersfortryck.se).

Därutöver har en särskild satsning gjorts för att se till att det finns tillräckligt med platser i skyddade boenden för dem som utsätts för HVF. Länsstyrelserna i storstadslänen som haft i uppdrag att utveckla dessa boenden kon-

staterar i sin avrapportering att det mål som satts upp när det gäller antalet platser har nåtts (nio boenden med totalt 185 platser, se även åtgärd Y). Men den framtida finansieringen av dessa boenden är osäker och det finns brister i eftervården.

Projektet måste utvärderas för att generera kunskap

Genomgången visar att en stor mängd lokala projekt kunnat starta genom de särskilda statsbidrag som regeringen avsatt i handlingsplanen. Kommuner och organisationer har därmed fått möjlighet att pröva nya arbetssätt och verksamheter som troligen annars inte kommit till stånd. Det man dock kan sakna från regeringens sida är en strategi för hur dessa olika försök ska kunna bidra till en samlad bättre kunskap om vilka arbetssätt och metoder som är mest effektiva att bättre förebygga våld mot kvinnor och HVF och stödja de utsatta. Återrapporteringarna tyder inte på att de olika försöken utvärderats eller kommer att utvärderas. Därmed utnyttjas inte erfarenheterna från projekten för att bygga upp mer generell kunskap. Och att mer kunskap behövs om vilka insatser som är fruktbara är odiskutabelt: De erfarenheter som finns när det till exempel gäller våldsutsatta kvinnor som gör en polisanmälan, är att de ofta återkommer med en ny anmälan. När det gäller insatser mot HVF är kunskapsläget ännu sämre; det saknas i stort sett resultatutvärderingar på det området.

Det kan vara motiverat att, som regeringen gjort, i ett första skede främst satsa på att *stimulera till* lokala insatser utan krav på utvärderingar. I handlingsplanen är det i stället Socialstyrelsen som fått en rad uppdrag att utvärdera, göra forsknings-sammanställningar och utveckla arbetsmetoder. Men Socialstyrelsens sammanställningar riskerar att bli ganska urvattnade på kunskap om de inte "fylls på" av lokala utvärderingar. För framtiden behövs det enligt Brå:s mening en mer uttalad strategi för att involvera den lokala nivån i utvärderingar av metoder och arbetssätt. En sådan strategi måste bygga på en medvetenhet om att det tar tid att bygga kunskap: för att kunna utvärdera en insats måste den planeras noga, pågå under tillräckligt lång tid och helst också inrymma en uppföljningsperiod. För att få ett tillräckligt underlag för slutsatserna kan också flera kommuner behöva delta i försöken. Det ställer höga krav på kommunerna och kostar mer än de lokala satsningar som gjorts inom ramen för handlingsplanen. Enligt Brå:s mening skulle det vara värt det.

Inledning

Den 15 november 2007 överlämnade regeringen till riksdagen förslag till en samlad strategi för arbetet med mäns våld mot kvinnor. I *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* (Skr. 2007/08:39) redogör regeringen för huvuddragen i arbetet med mäns våld mot kvinnor under mandatperioden. Handlingsplanen omfattar 56 åtgärder på skiftande samhällsområden och involverar många aktörer, med viss fokus på rättsväsendets myndigheter och socialtjänsten. Åtgärderna avser bland annat kunskapssammanställningar, utbildningsinsatser, utveckling av ny verksamhet och nya arbetssätt, utredningar och lagändringar. Totalt har ca en miljard kronor avsatts för arbetet under perioden 2007–2010. I planen utlovar regeringen att redovisa för riksdagen hur arbetet har bedrivits. Det är Brottsförebyggande rådets förhoppning att föreliggande uppföljning kan fungera som ett underlag för detta.

Regeringens utgångspunkter för arbetet

Regeringen konstaterar att mäns våld mot kvinnor är ett allvarligt och utbrett problem, trots att Sverige är ett föregångsland på jämställdhetsområdet. Med våld avser regeringen främst misshandel och sexualbrott. Särskilt fokuserar regeringen på våld från närstående. Våldet från närstående leder till stort fysiskt och psykiskt lidande och påverkar ofta hela livssituationen för den våldsutsatta kvinnan. Våld mot kvinnor från närstående i jämförelse med våld från obekanta sker oftare vid upprepade tillfällen, är oftare grovt men polisanmäls i mindre utsträckning (Brå 2009c, Brå 2008a). Regeringen menar att mäns våld mot kvinnor liksom hedersrelaterat våld, har sin grund i kön, makt, sexualitet och kulturella föreställningar om dessa.

Utöver kvinnor generellt uppmärksammar regeringen särskilt dem som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck (hädanefter HVF), personer i samkönade relationer, homo- bi- och transpersoner (HBT) samt barn som bevittnar våld. Särskilda insatser riktas också till våldsutsatta med funktionshinder samt med missbruksproblem.

Handlingsplanen avser att ta ett helhetsgrepp på frågan och ska leda till en varaktigt höjd ambitionsnivå i kampen mot våldet. Flera myndigheter har sedan tidigare i uppgift att bekämpa mäns våld mot kvinnor, men regeringen menar att det behövs tidsbegränsade insatser som främst syftar till att höja medvetenheten och kompetensen. Insatserna måste göras utifrån ett rättsligt, socialt, ekonomiskt och hälsorelaterat perspektiv och ska utgå från de utsattas behov. Insatsområdena är:

- ökat skydd och stöd till våldsutsatta
- stärkt förebyggande arbete
- stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet

- utveckling av insatser riktade till våldsutövare
- ökad samverkan
- ökade kunskaper.

Brå:s uppdrag och dess genomförande

Brå har i regleringsbrevet för år 2009 fått i uppdrag att följa upp och utvärdera handlingsplanen. Uppdraget ska delredovisas senast 31 januari 2010 och slutredovisas senast 31 december 2010.

Samtliga 56 åtgärder i handlingsplanen omfattas av denna första delrapport. Tyngdpunkten ligger dock på de åtgärder som slutförts eller där delrapport inlämnats till regeringen. Främst fokuseras i denna rapport hur de olika åtgärderna har genomförts. I slutredovisningen kommer i den mån det är möjligt också effekter av åtgärderna att följas upp.

Utifrån önskemål från regeringskansliet kommer två åtgärder utanför handlingsplanen också att omfattas av uppföljningen. De kallas X och Y och återfinns i redovisningen efter åtgärd 56.

Den huvudsakliga ansatsen i föreliggande rapport är summativ, det vill säga den syftar till att göra en beskrivande uppföljning av åtgärderna. Ambitionen är främst att fastställa om och hur de olika aktörerna genomfört det som ålagts dem samt om det finns brister i genomförandet. Brå har därför undersökt vad som har gjorts med anledning av åtgärden och hur åtgärden har genomförts. För de åtgärder där befintligt underlag redan nu medger det, görs en analys av eventuella effekter. I den inledade sammanfattningen görs en samlad bedömning av handlingsplanens åtgärder.

Uppföljningen grundar sig i första hand på en analys av aktörernas egna avrapporteringar, men också på ett betydande kompletterande material som Brå inhämtat bland annat genom kontakter med personer som är involverade i den aktuella åtgärden.

Uppföljningen av varje åtgärd är ungefär 2–3 sidor. Vissa texter är dock avsevärt kortare eller längre beroende på att uppdragen har skiftande avrapporteringsdatum. Därför har de olika aktörerna kommit olika långt i sitt arbete, och det finns således olika mycket underlag för uppföljningen. I vissa fall har inget arbete ännu inletts. Ett annat skäl är att avrapporteringen för vissa åtgärder varit mycket omfattande, till exempel för att aktörerna samlat in egen empiri. Redovisningen utgår från hur åtgärden är formulerad i handlingsplanen och följer också samma ordning. Följaktligen är redovisningen också indelad i de sex avsnitt som handlingsplanen omfattar.

Ökat skydd och stöd till våldsutsatta

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

Skärpning av socialtjänstlagen

Åtgärd 1

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

År 2001 gjordes ett tillägg i socialtjänstlagen med innebörden att socialnämnden bör verka för att brottsoffer och deras anhöriga får stöd och hjälp. År 2007 skärptes lagen så att socialnämndens ansvar för att hjälpa brottsoffer blev ännu tydligare genom att ”bör” byttes ut mot ordet ”skall” (5 kap. 11 § SoL). Paragrafen lyfter särskilt fram behoven hos kvinnor som utsatts för våld i en nära relation.

Att socialtjänsten nu har ett tydligt ansvar för hjälp och stöd till våldsutsatta kvinnor får ses som en av grundpelarna för samhällets insatser för dessa kvinnor. Många av regeringens åtgärder i handlingsplanen vilar också på detta grundläggande ansvar. Brå har för avsikt att i slutrapporten försöka följa upp och diskutera hur väl socialtjänsten lyckats leva upp till detta ansvar. Det kommer att ske dels genom en redovisning av åtgärd 4 i handlingsplanen, det vill säga länsstyrelsernas samlade tillsyn på området, dels genom en separat studie av Brå om kvinnor som upprepade gånger anmält för polisen att de utsatts för våld. Brå kommer där att studera variationer mellan länen när det gäller upprepade anmälda utsatthet och sätta dessa variationer i relation till vad länsstyrelserna redovisat om kvaliteten i socialtjänstens arbete i olika län.

Utvecklingsmedel till kommunerna i syfte att förstärka kvinnojoursverksamheten

Åtgärd 2

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

I samband med att socialtjänstlagen skärptes fattade riksdagen också beslut om en rad andra åtgärder på området. Bland annat beslutades att avsätta extra medel skulle som kommunerna kunde söka för utvecklingsprojekt om insatser för våldsutsatta kvinnor och för barn som bevittnat våld. Sådana medel var möjliga för kommunerna att söka redan tidigare, år 2006 fördelades till exempel 77,5 miljoner kronor, men genom beslutet att avsätta 109 miljoner årligen under åren 2007–2008, ökades anslaget med 40 procent.

Medlen skulle fördelas av länsstyrelserna efter ansökan från kommunerna. Socialstyrelsen fick i uppdrag att följa upp och utvärdera satsningen.

Regeringens mål med satsningen

Regeringen har formulerat tre övergripande mål med satsningen. Dessa är:

1. Våldsutsatta kvinnor som söker stöd och hjälp ska få det oavsett i vilken kommun de bor
2. Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor och till barn som bevittnat våld ska förbättras och kvalitetsutvecklas. Kommunens arbete ska bli mer målinriktat, strukturerat och samordnat
3. Kvinnojours- och brottsofferjoursverksamheten på lokal nivå ska stärkas. Vid behov ska nya ideella frivilligorganisationer som arbetar med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld etableras.

Hittills har Socialstyrelsen publicerat två delrapporter där medelstilleddningen under 2007 och 2008 följs upp. Regeringen beslutade senare att ge ett lika omfattande stöd också för 2009. Datum för Socialstyrelsens slutredovisning har därför förlängts till den 1 juni 2011.

Pengarna användes ofta till kortare utbildningar

Under åren 2007–2008 beviljades totalt 309 ansökningar från kommuner och ideella organisationer. 260 av landets 290 kommuner har fått del av medlen. Bland de 30 kommuner som inte beviljats medel är den främsta orsaken att de inte sökt några pengar. Direkta avslag är sällsynta.

I sin redovisning av hur medlen för åren 2007 och 2008 använts, har Socialstyrelsen i en tabell sammanfattat vilka aktiviteter som ansökningarna avsåg och vilka utsatta grupper som stod i fokus för aktiviteten.

Tabell 1. Antalet aktiviteter som planeras för olika målgrupper.

Målgrupp	Förebyggande arbete ⁵	Råd och stöd ⁶	Kort utbildning	Längre utbildning	Totalt
Kvinnor generellt	109	111	127	15	347
Barn som bevittnat våld	6	88	68	18	180
Kvinnor med funktionsnedsättning	17	15	44	2	78
Kvinnor med missbruksproblem	12	15	34	2	63
Kvinnor med utländsk bakgrund	17	14	32	3	66
Äldre kvinnor	6	3	33	6	48
Flickor (under 18 år) ⁷	39	8	11	3	61
Kvinnor i samkönade relationer	5	-	10	-	15
Män som utövat våld	38	38	21	4	101

Not: De flesta ansökningar innehåller flera aktiviteter. Samma aktivitet, till exempel utbildningsinsatser, kan riktas till flera målgrupper.

Av tabellen framgår att av de närmare 900 aktiviteter som planeras inom ramen för ansökningarna, svarade utbildning för närmare hälften. Det rörde sig främst om kortare utbildningar; längre utbildningar var mindre vanliga. Ofast handlade det om utbildning på 1–3 dagar för att öka kunskapen om mäns våld mot kvinnor i olika personalgrupper.

En fjärdedel av aktiviteterna utgjordes av generellt förebyggande aktiviteter, till exempel framtagande av informationsmaterial eller information i skolor. En dryg fjärdedel, slutligen, avsåg råd och stöd, till exempel att utveckla kris- och samtalsstöd för våldsutsatta kvinnor och barn. I den gruppen ingick även projekt med syfte att förbättra barnperspektivet i barnavårdsutredningar och familjerättens arbete.

Den vanligaste gruppen i fokus var våldsutsatta kvinnor och flickor generellt. I andra hand kom barn som bevittnat våld och i tredje hand män som utövat våld. Kvinnor med olika särskilda behov är inte alls lika frekventa bland prioriteringarna.

Samverkan en viktig aspekt i många projekt

Samverkan är en viktig aspekt i en stor del av projekten. Nästan en tredjedel avser aktiviteter som ska genomföras i samverkan mellan kommuner och frivilligorganisationer. I ytterligare en femtedel (65 projekt) ska aktiviteten ske i samverkan mellan minst två kommuner. Därutöver nämns i ansökningarna planer på att utveckla samarbetet med andra myndigheter, som polis och hälso- och sjukvård.

Mer än hälften av projekten syftar till att *utveckla* samverkan med andra aktörer. Det är framför allt den externa samverkan mellan myndigheter som polisen, hälso- och sjukvården och frivilligorganisationer som nämns. I vissa fall är det ett helt län som står bakom en ansökan, till exempel i Dalarna och Södermanland där man planerar att bygga upp regionala strukturer för samverkan.

⁵ Avser både primär- och sekundärprevention, exempelvis information i skolor och framtagande av informationsmaterial.

⁶ Avser metodutveckling, kris- och samtalsstöd med mera.

⁷ Avser flickor under 18 år utsatta för våld av sin partner, eller före detta partner.

Kartläggningar för verksamhetsutveckling

Som underlag för verksamhetsutveckling planerar tio kommuner att kartlägga antalet våldsutsatta kvinnor i kommunen och vilka behov de har. En del av kartläggningarna avser kvinnor med en viss typ av behov, till exempel våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem. Enstaka kommuner har också beviljats utvecklingsmedel för att ta fram egen statistik inom området.

Få ansökningar om skyddade boenden trots behov

Enligt regeringens proposition 2006/07:38 har inte alla kommuner möjlighet att erbjuda ett skyddat boende för alla de kvinnor som behöver det. Det skyddade boendet är sällan anpassat till kvinnor med särskilda behov. Regeringen lyfter därför fram utbyggnaden av fler skyddade boenden som en angelägen fråga. Regeringen anger särskilt att det ska finnas tillgång till skyddat boende för alla kvinnor som behöver det, oavsett ålder, etnicitet, sexuell läggning, funktionsnedsättning, missbruk eller beroende.

Bland alla 309 ansökningar till Socialstyrelsen finns planer på nitton nya jourboenden, varav elva ska anpassas till kvinnor med funktionshinder eller missbruk.⁸ Det är få, men ett bidragande skäl till detta kan vara att dessa grupper inte fanns med som ett av regeringens mål på den ansökningsblankett som Socialstyrelsen utarbetat.

Jämn fördelning mellan kommunal och ideell verksamhet

Socialstyrelsen noterar i sin uppföljning att kommunal och ideell verksamhet fått ungefär en tredjedel vardera av de utdelade medlen. 115 av de beviljade projekten är samarbeten mellan kommunal och ideell verksamhet. 103 projekt har kommun som ensam aktör och i 91 av projekten är det en ideell verksamhet som söker pengar.

Många små kommuner bland de 30 som inte fick pengar

Regeringens första övergripande mål handlar om att alla våldsutsatta som söker stöd ska få det. 260 av landets 290 kommuner beviljades pengar. Även om man får anta att stödet till våldsutsatta kvinnor skulle kunna bli bättre i alla kommuner, är det anmärkningsvärt många kommuner som valt att söka och som beviljats medel för detta utvecklings- och förstärkningsarbete, närmare bestämt 90 procent.

Det är alltså 30 kommuner som antingen fick avslag på sin ansökan eller valde att inte söka. Främst är det små kommuner som inte sökt. Socialstyrelsen har intervjuat några av dem. Som skäl uppger kommunerna bland annat att den potentiella summa som det är rimligt att beviljas inte står i proportion till de administrativa kostnader som är förenade med ansökningsprocessen. Det är helt enkelt inte värt besväret. Andra uppger att kommunen redan bedriver utvecklingsprojekt och inte har möjlighet att dra i gång fler. Vissa har också svarat att det finns så få våldsutsatta i deras kommun att det inte är lönt att starta särskilda projekt. Det kan tyckas vara en cynisk åsikt, men om man tittar på kriminalstatistiken framgår att vissa små kommuner endast har några få fall av polisanmält mansvåld i nära relation (t.ex. misshandel mot kvinna över 18 år, bekant med offret). Även om polisanmält

⁸ Det saknas i Socialstyrelsens delrapportering uppgifter om antalet platser i respektive boende, bland annat för att inte alla ansökningar innehöll sådana uppgifter och att antalet platser på ett boende varierar över tid, men det rör sig i regel om i storleksordningen fem till femton platser per boende, enligt muntlig uppgift från Socialstyrelsen.

mansvåld är en dålig indikator på faktisk våldsförekomst så ger ett enda fall per år, som vissa kommuner har, ganska lite att jobba med. Små kommuner behöver därför samarbeta med andra för att ha beredskap att ge ett bra stöd när de enstaka fallen av mansvåld kommer till myndigheternas kännedom.

Brå noterar vidare att det är möjligt att söka medel för flera år i taget. Det får anses som ett välkänt faktum att utvecklings- och projektmedel som endast delas ut ett år i taget gör det svårare att skapa kontinuitet i verksamhetsutvecklingen. Detta är därför positivt och öppnar för mer långsiktiga satsningar.

Ansökningarna tyder på att mycket görs men att mycket arbete återstår

Utifrån Socialstyrelsens rapport kan Brå konstatera att mycket görs men för att arbetet ska bli så effektivt som möjligt behövs

- bättre problemanalyser
- att steget kan tas från kortare generell utbildning till faktisk verksamhet där nya metoder utvecklas och nya arbetssätt prövas
- att kvinnor med särskilda behov uppmärksammas ytterligare
- mer kunskapsuppbyggnad genom kontinuerlig och systematisk utvärdering.

Förbättrat kunskapsstöd till socialtjänsten

Åtgärd 3

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

För att stödja kommunerna vid tillämpningen av socialtjänstlagen i avseende på deras arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld, har Socialstyrelsen utarbetat så kallade allmänna råd.⁹ Under hösten 2009 var de allmänna råden på extern remiss i syfte att inhämta synpunkter. Publicering och spridning av de allmänna råden kommer att ske i början av år 2010.

Som stöd för de allmänna råden kommer Socialstyrelsen också att ta fram en handbok som ska publiceras under våren 2010.

I Socialstyrelsens delrapport till regeringen i december 2009 redogjordes för arbetet med utarbetandet av de allmänna råden, handboken och den modell för kontinuerlig spridning av kunskap som Socialstyrelsen utarbetat. Delrapporten avlämnades dock för sent för att Brå skulle hinna ta med den i föreliggande rapport.

⁹ Allmänna råd innehåller rekommendationer om hur en författning kan eller bör tillämpas och utesluter inte andra sätt att uppnå de mål som avses i författningen.

Förstärkt tillsyn av socialtjänsten

Åtgärd 4

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

Regeringen beslutade år 2007 att länsstyrelsernas tillsyn av socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld, skulle förstärkas. I samband med det skulle Socialstyrelsen och länsstyrelserna ta fram enhetliga bedömningskriterier för denna tillsyn.

I december 2009 presenterade Socialstyrelsen tillsammans med länsstyrelserna en samlad rapport från den nationella tillsyn som genomförts med anledning av regeringens uppdrag (*Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008–2009*, Socialstyrelsen och länsstyrelserna 2009).

Tillsyn med enhetliga bedömningskriterier i 80 kommuner

Länsstyrelsernas tillsyn har omfattat 80 kommuner, fördelade på samtliga län. Urvalet är gjort så att resultatet från tillsynen ska kunna spegla situationen i landet som helhet. I de utvalda kommunerna har länsstyrelserna studerat styrdokument, gått igenom ärenden som rört våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld samt intervjuat personal inom socialtjänsten. Intervjuer har också gjorts med representanter för aktörer som socialtjänsten samverkar med samt med våldsutsatta kvinnor. Tillsynen ägde rum under perioden september 2008 till mars 2009.

I regeringens uppdrag ingick även att ta fram nationella bedömningskriterier för tillsynen inom detta område. Kriterierna ska användas i alla län och därmed ge jämförbara resultat. De bedömningskriterier som arbetades fram och som användes i tillsynen kan summeras i följande åtta övergripande ansvarsområden:

- Uppsökande arbete
- Kvalitet
- Samverkan
- Säkerhet
- Handläggning och dokumentation
- Insatser
- Barnets behov
- Vårdnad, umgänge och boende.

Alla kommuner kan erbjuda akut stöd och hjälp till våldsutsatta

Den bild som Socialstyrelsens rapport ger är att kommunerna har kommit en lång bit på väg när det gäller att uppfylla socialtjänstlagens krav på att kunna erbjuda insatser till personer som utsätts för våld av närstående. Länsstyrelserna bedömer att alla kommuner kan erbjuda akut hjälp till våldsutsatta kvinnor, men att vissa särskilda gruppers behov av hjälp inte alltid kan tillgodoses på ett bra sätt. 70 procent av kommunerna bedöms uppfylla lagstiftningens krav när det gäller sådana hjälpinsatser. Övriga kommuner kan

erbjuda akut stöd och hjälp, men stödet är inte alltid anpassat till alla våldsutsatta kvinnors behov.

De grupper för vilka det inte alltid finns skyddade boenden för är främst kvinnor med missbruk och kvinnor med funktionsnedsättning.

Utbudet av långsiktiga insatser varierar i omfattning

Majoriteten av kommunerna erbjuder också olika former av stöd och hjälp som rådgivning, stödsamtal, krissamtal och kontaktperson. Vid intervjuer med personal inom socialtjänsten och kvinnojourer framgår dock att det långsiktiga stödet kan fungera sämre än det akuta stödet. Det gäller särskilt i mindre kommuner, som kan behöva samverka med andra kommuner för att få tillgång till insatser för olika särskilda grupper.

Över huvud taget är länsstyrelsernas bild att socialtjänstens kunskap och medvetenhet om särskilda grupper behöver förbättras, så att dessa gruppers situation blir uppmärksammas och de får den hjälp de behöver. Länsstyrelserna lyfter i det sammanhanget bland annat fram att äldreomsorgen behöver bli bättre på att uppmärksamma och ge stöd till äldre våldsutsatta kvinnor.

Barnen kan få stöd – men risken finns att de inte fångas upp

I nästan alla kommuner finns insatser för barn som bevittnat våld. Utbudet, innehållet och kvaliteten kan dock variera. Oftast handlar det om individuella samtal eller gruppverksamheter.

Länsstyrelserna påtalar dock att det finns brister i en del kommuner när det gäller att uppmärksamma och utreda barn som kan ha bevittnat våld. Drygt två tredjedelar av kommunerna bedöms helt uppfylla lagens krav medan närmare en tredjedel inte gör det. Bristerna avser både förhandsbedömningar¹⁰ och utredningar. Det finns kommuner där socialtjänsten inte alltid gör en förhandsbedömning när det kommer in en anmälan om att ett barn bevittnat våld eller det finns ett aktuellt ärende där en förälder har sökt hjälp i en våldssituation. I flera granskade fall har länsstyrelserna också bedömt att barnets situation borde ha utretts trots att så inte skedde.

Länsstyrelserna bedömer att socialtjänsten behöver bli bättre på att använda frågeinstrument som garanterar att eventuellt våld blir uppmärksammat i ärenden som rör barn. I allt fler kommuner används nu utrednings- och bedömningsinstrumentet BBIC (Barns behov i centrum), där frågor om våld ingår. Men länsstyrelsernas bild är att det finns många kommuner som inte arbetar tillräckligt systematiskt för att uppmärksamma våld i ärenden, både de som rör barn och de som rör våldsutsatta kvinnor.

Även våldsutövande män kan erbjudas insatser

I 70 av de 80 kommunerna kan man erbjuda insatser för män som utövat våld mot närstående. Männen erbjuds olika former av insatser som råd- och stödkontakt med socialsekreterare, kontakt med en mansjour eller mansmottagning eller med ett kriscentrum för män. En del större kommuner har specialistkompetens och använder särskilda metoder i arbetet, medan detta ofta saknas i mindre kommuner.

¹⁰ En förhandsbedömning är ett aktivt, välgrundat ställningstagande till om en utredning behöver inledas.

Nästan alla kommuner har information om möjligheten till stöd – men den behöver förbättras

I nästan alla de granskade kommunerna finns information för våldsutsatta kvinnor, till exempel på kommunens webbplats. Länsstyrelserna bedömer dock att informationen behöver förbättras i de flesta kommuner för att den ska nå ut till alla som behöver hjälp. Särskilt behöver informationen till vissa grupper förbättras. Särskilt nämner man våldsutsatta kvinnor med utländsk bakgrund (som kanske inte förstår svenska) och kvinnor med funktionsnedsättning, till exempel kvinnor med utvecklingsstörning.

Brist på kunskap och kompetens

För att socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld ska kunna hålla en hög kvalitet krävs kunskap om problemens omfattning och karaktär. Tillsynen visar dock att det är mycket få kommuner som har kartlagt hur många kvinnor och barn med dessa problem som det finns i kommunen. Socialtjänsten har heller inga dokumentations- eller statistiksystem som gör det möjligt att på ett enkelt sätt få fram antalet ärenden som rör dessa grupper och vilka insatser som gjorts. Det innebär att det är svårt att få en helhetsbild av de kvinnor och barn som fått hjälp och att följa upp och utvärdera insatsernas effekt.

Enligt länsstyrelserna har de flesta kommuner problem med att personalen har för dålig kompetens om våld i nära relationer, särskilt inom äldreomsorgen och omsorgen om personer med funktionsnedsättning.

Kvalitetssäkrade bedömningsinstrument för socialtjänstens insatser

Åtgärd 5

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

Socialstyrelsen lämnade en delrapport 1 december 2008 och en slutrapport 1 december 2009.

Standardiserade bedömningsinstrument är vetenskapligt utprovade frågeformulär med i förväg fastställda frågor och svarsalternativ. Standardiserade bedömningsinstrument kan användas till en mängd olika saker men i det här sammanhanget avser de att mäta olika aspekter av utsatthet för våld. Ibland lämnas svaren i form av siffror på en skala och ibland i verbal form, ofta ja eller nej. Formulären finns vanligen i formen av en intervjumall eller ett skattningsformulär vilka båda fylls i av socialtjänsten eller som ett självskattningsformulär som klienten själv får fylla i.

Ett viktigt syfte med att använda standardiserade bedömningsinstrument är att det ger ett underlag för fortsatta beslut om till exempel stödåtgärder. Instrumentets vetenskapliga kvalitet är undersökt med empirisk forskning vilket bland annat innebär att man kan fastställa om instrumentet verkligen mäter det man avser att mäta, till exempel risk att råka ut för allvarligt våld av sin partner.¹¹ En fördel med att i socialtjänsten använda samma standar-

¹¹ Mer om standardiserade bedömningsinstrument finns bland annat i åtgärd 6.

diserade instrument är att bedömningarna blir mer enhetliga än de traditionella kliniska bedömningarna. Det minskar sannolikt skillnaderna i kommunernas bedömningar liksom skillnaderna i vilka insatser en våldsutsatt kvinna och barn som bevittnar våld erbjuds.

I uppdraget till IMS ingår att beakta de särskilda behov som särskilt utsatta grupper av kvinnor kan ha, exempelvis äldre kvinnor, kvinnor med missbruksproblematik, kvinnor med utländsk bakgrund och kvinnor med funktionshinder.

För att identifiera och kvalitetssäkra potentiella standardiserade bedömningsinstrument som skulle kunna implementeras på nationell nivå, har IMS i en första fas gjort en systematisk översikt av forskningen. Den andra fasen inbegriper själva kvalitetssäkringen av ett instrument genom praktiska tester.

20 potentiella bedömningsinstrument hittades

Genom sökningar på nyckelord i sju forskningsdatabaser fann man 2 841 artiklar i ämnet. Sedan man gallrat bort irrelevanta artiklar genom att läsa deras abstract (ung. sammanfattning) hittades 221 studier som bedömdes som relevanta. Två personer läste sedan oberoende av varandra artiklarna i fulltext, varefter ytterligare gallringar gjordes.

De kvarvarande 20 instrumenten kan delas in i fem kategorier utifrån vilka aspekter på våldet de avser att mäta:

1. *Screening*. Kartlägga förekomst av våld.¹²
2. *Risk*. Mäta allvarlighetsgrad och risk för upprepning av våldet.¹³
3. *Karaktär*. Kartlägga typ av våld och hur det tar sig uttryck.¹⁴
4. *Effekt*. Kartlägga effekter av utsatthet för våld.¹⁵
5. *Barn som bevittnar våld*. Undersöka förhållanden för barn, till exempel erfarenheter av att bevittna våld samt effekter som följer av detta.¹⁶

Sex instrument har testats i Sverige

Under år 2009 inriktades arbetet i projektet på att konstruera och testa sex instrument med utgångspunkt i de ovan nämnda instrumenten. Socialstyrelsen har valt att utveckla ett instrument för screening, ett om risk, två om våldets karaktär och två som riktar sig till barn. I huvudsak består vart och ett av de sex instrumenten av olika delar från flera av ovan nämnda 20 instrument. Än så länge har de inga namn.

Inget enskilt instrument ska utvecklas om våldets effekter. Socialstyrelsen uppger att orsaken till detta är på att det redan finns sådana svenska instrument och dels att man lagt till vissa sådana frågor i några av de nu framtagna sex instrumenten.

Totalt har instrumenten testats på 129 kvinnor från 20 olika verksamheter. Testerna visar på goda egenskaper generellt, men vissa revideringar ska

¹² Instrumenten som hänförs till denna kategori är Abuse Assessment Screen (AAS), Abuse Assessment Screen-Disability (AAS-D), Women's Experience with Battering (WEB) Scale, Partner Violence Screen (PVS), Woman Abuse Screening Tool (WAST/WAST-short), Ongoing Violence Assessment Tool (OVAT) samt Screening Tools and Referral Protocol for Stopping Abuse Against Older Ohioans (STRP)

¹³ Till denna kategori hör Danger Assessment (DA).

¹⁴ Instrumenten som hänförs till denna kategori är Psychological Maltreatment of Women Inventory (PMWI – Long Form/Short Version), Vulnerability to Abuse-Screening Scale (VASS), Partner Abuse Scale: Physical/Non-physical (PAS:PH/PAS:NP), Severity of Violence Against Women Scale (SVAWS) och Artemis Intake Questionnaire (AIQ).

¹⁵ Till denna grupp hänförs The Abuse Disability Questionnaire (ADQ).

¹⁶ Hit räknas Trauma Symptom Checklist for Children (TSCC), Family Worries Scale (FWS) och Child Exposure to Domestic Violence (CEDV) Scale.

göras inför en valideringsprövning. Särskilt handlar det om att minska antalet frågor i formulären. Om dessa tester visar tillfredsställande resultat ska instrumenten införas i praktisk verksamhet.

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

Åtgärd 6

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

När föräldrar inte kan enas om sitt barns vårdnad, boende och umgänge, eller om socialnämnden misstänker att ett barn riskerar att fara illa, gör socialnämnden en bedömning av familjesituationen som underlag för att tingsrätten ska fatta beslut i frågan. Det kan till exempel handla om kvinnor som blir utsatta för våld eller barn som blir utsatta för eller bevittnar våld. Den 1 juli 2006 infördes ändringar i föräldrabalken (6 kap. 2 a §) gällande sådana beslut om barns vårdnad, boende och umgänge. Nu lyder den på följande vis:

Föräldrabalken 6 kap.

2 a § Barnets bästa skall vara avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge. Vid bedömningen av vad som är bäst för barnet skall det fästas avseende särskilt vid

- risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa, och
- barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna.

Hänsyn skall tas till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad. Lag (2006:458).

Fremst består förändringarna i att man fäster större vikt än tidigare vid bedömning av risken att barn ska fara illa i relation till barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna. Numera ska också barnets vilja beaktas.¹⁷ Socialstyrelsens uppdrag utmynnade i rapporten *Riskbedömningar i samband med utredningar om vårdnad, boende och umgänge* (2007).

Instrumentens prognosförmåga oklar

Att göra en riskbedömning är komplicerat. Socialnämnden har många och inte sällan motstridiga uppgifter att ta ställning till. För att tingsrätten ska kunna fatta välgrundade beslut är det därför viktigt att socialnämnden har bra redskap för att göra sina bedömningar.

En felbedömning som underskattar riskerna å ena sidan, kan vara förödande för barnet medan en överskattning, å andra sidan, kan skapa svårigheter i relationen mellan barn och föräldrar. Det faller på familjerätts-

¹⁷ Se också åtgärd 22, där Barnskyddsutredningen föreslår ändringar i socialtjänstlagen avseende barn som riskerar att fara illa.

sekreterarens lott att göra denna grannliga bedömning som underlag för domstolens beslut (Socialstyrelsen 2007, s. 24).

Enligt Socialstyrelsens rapport finns det lite förenklat två sätt att göra bedömningar i samband med utredningar: en klinisk eller en standardiserad. Den kliniska bedömningen görs av en praktiker utifrån klientens unika och individspecifika omständigheter. En standardiserad bedömning görs utifrån en modell där förutbestämda faktorer vägs samman på ett i förväg bestämt sätt. Empirisk forskning har visat att standardiserade bedömningar oftare ”träffar rätt” i avseende på att förutsäga vilka som kan komma att fara illa. Standardiserade bedömningar har också fördelen att det är lättare för andra än beslutsfattaren att förstå motiven till beslutet och att sådana bedömningar inte kräver lika mycket erfarenhet hos bedömare. Det anses ta många år av praktisk erfarenhet att lära sig att göra kliniska bedömningar. Socialstyrelsen gjorde därför en systematisk kartläggning av det vetenskapliga kunskapsläget om sådana standardiserade riskbedömningar.

Resultaten av kartläggningen kan sammanfattas i följande två punkter:

- Det finns ett begränsat vetenskapligt forskningsunderlag för att kunna bedöma hur väl ett instrument kan förutspå att barn far illa.
- Standardiserade riskbedömningar i samband med utredningar om vårdnad, boende och umgänge används främst i USA, men dessa instrument bedöms inte vara helt relevanta för svenska behov. Dessutom är deras förmåga att göra prognoser oklar.

Inom ramen för kartläggningen skickade Socialstyrelsen ut en enkät till yrkesverksamma inom socialtjänsternas familjerättsenheter. Av enkäten framgick att standardiserade bedömningsinstrument är ovanliga i Sverige, sannolikt beroende på att det finns så få utvecklade, men att det finns ett stort intresse för att använda dem. Drygt hälften av dem som svarat menar dock att de börjat ”tänka mer” på riskbedömningar sedan lagen trädde i kraft även om några stora förändringar i arbetssätt och rutiner ännu inte ser ut ha ägt rum.

Socialstyrelsen menar att det utifrån ovan samlade resultat är av vikt att ett standardiserat riskbedömningsinstrument utvecklas.

Utveckling av ett standardiserat bedömningsinstrument

I regleringsbrevet för år 2009 fick Socialstyrelsen ett särskilt uppdrag att ta fram ett standardiserat bedömningsinstrument att användas i samband med ärenden om vårdnad, boende och umgänge i socialtjänsten. Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2011. Socialstyrelsens arbete är indelat i fem faser:

1. Framtagande av vetenskapligt stödda riskfaktorer
2. Professionellas kommentarer på riskfaktorerna
3. Skapande av instrumentets första version
4. Pilottestande av instrumentet
5. Dokumentation och författande av regeringsrapport.

Av projektbeskrivningen framgår att projektet har en vetenskaplig utgångspunkt och de former av vanvård som instrumentet föreslås beakta är fysisk misshandel, omsorgsbrist, psykisk utsatthet, sexuella övergrepp och bortförande av barn. Utifrån ett antal forskningsöversikter har ett antal risk- och

skyddsfaktorer tagits fram för de olika formerna av vanvård. Dessa faktorer utgör basen för instrumentet, men användbarhet och professionellas bedömningar av rimlighet kommer också att ha inflytande på instrumentets utformning och innehåll. Allt detta sammanfattas i en kortare manual till instrumentets första version som pilottestas. Efter pilotstudien betraktas instrumentets första version som klar.

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

Åtgärd 7

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

Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen fick ovan nämnda uppdrag i regleringsbrevet för år 2008. Uppdraget omfattar även att sprida den kunskap som kommer fram i utvärderingarna, till de verksamheter som riktar sig till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2010. IMS har delat upp arbetet med uppdraget i två delprojekt, ett om verksamheter för våldsutsatta kvinnor och ett om barn som bevittnat våld.

Inga tidigare effektstudier gjorda i Sverige av verksamheter för våldsutsatta kvinnor

IMS konstaterar i planen för delprojektet om våldsutsatta kvinnor att det inte finns något tidigare vetenskapligt underlag i Sverige för att uttala sig om effektiviteten av behandlingsinsatser för våldsutsatta kvinnor. Det beror bland annat på att många verksamheter arbetar utan tydliga mål och strukturer, vilket gör det svårt att göra regelrätta effektstudier. Då många kvinnor behöver lämplig hjälp och det också satsas relativt omfattande resurser på sådan verksamhet, finns ett stort behov av att veta vilka metoder som är mest effektiva.

Fyra större verksamheter i Sverige testas

IMS har valt att göra en så kallad kvasiexperimentell effektstudie.¹⁸ Det betyder att de som tar del av den utvärderade verksamheten jämförs mot en kontrollgrupp som inte erbjuds eller inte vill ta del av någon strukturerad insats. Kontrollgruppen består både av kvinnor som avböjt medverkan och av kvinnor som anmält intresse, men ännu inte beretts plats. Att kontrollgruppen utgörs av "väntelistan" är i en effektstudie alltid att föredra framför kvinnor som avböjt medverkan, eftersom bakomliggande skillnader hos kvinnorna i avseende på till exempel motivation då antas vara mindre. Därför strävar IMS efter att kontrollgruppen i så stor utsträckning som möjligt

¹⁸ En kvasiexperimentell studie innebär en typ av experimentell studie där man *inte* fördelar personer till de olika jämförelsegrupperna slumpvis (s.k. randomisering). De eventuella egenskaper som därigenom fördelas skevt till olika grupper försöker man i stället kontrollera för genom att analysera olika bakgrundsvariabler.

ska utgöras av dem som står på väntelista. Fyra kommunala verksamheter har valts ut, dels utifrån deras geografiska spridning, dels för att de är relativt stora. Att många kvinnor söker sig till dessa verksamheter ökar möjligheterna till att många i kontrollgruppen utgörs av dem som står på väntelistan. Verksamheterna som valts ut omfattar insatser såsom jourtelefon, skyddat boende, öppen mottagning, öppna gruppverksamheter, enskilda stödsamtal eller stödsamtal i grupp. Verksamheterna är:

- Rinkeby kvinnofridsteam i Stockholm
- Kriscentrum för kvinnor i Malmö
- Utväg Skaraborg i Skövde
- Kriscentrum för kvinnor i Stockholm

Vid tre tillfällen samlas uppgifter in som avser mäta dels det våld som de deltagande kvinnorna utsätts för, såväl fysiskt, sexuellt som psykologiskt (inkl. hot), dels kvinnans psykosociala funktion. Datainsamlingen görs via självskattningsformulär och socialtjänstakter i enlighet med flertalet standardiserade bedömningsinstrument¹⁹

De fyra verksamheterna kommer också att noggrant dokumenteras bland annat i avseende på vilka typer av behandlingar som ges, hur de utförs och utifrån vilka teoretiska utgångspunkter och vad man hoppas uppnå. Denna procedur anses vara nödvändig för att kunna få ett grepp om behandlingens eventuella effektivitet och för att kunna göra cost-benefit analyser, dvs. en analys där man ställer kostnaden mot nyttan av verksamheten.

Projektets första planerings- och förberedelsefas avklarades under år 2008. Under år 2009 fastställde man majoriteten av de kvinnor som medverkar i studien, ca 200 stycken, och genomförde en första datainsamling. Det visade sig att något färre kvinnor är aktuella för deltagande än de uppskattningar som gjorts, varför tiden för datainsamling (inklusionstiden) förlängts något. Under år 2010 kommer IMS att genomföra uppföljningen samt analysera datamaterialet och författa en slutrapport.

Ytterligare studier ska kartlägga vårdbehov och riskfaktorer för våldsutsatta kvinnor

I syfte att undersöka de psykosociala effekterna av att bli utsatt för våld i nära relationer ska man analysera svaren från den årliga nationella folkhälsoenkäten som Statens folkhälsoinstitut genomför varje år sedan 2004. Folkhälsoenkäten innehåller en fråga om utsatthet för våld de senaste 12 månaderna och en fråga om våldet skett i hemmet. De som svarar ja på dessa frågor kommer att jämföras med dem som svarat nej. Eftersom studier som kan belysa psykosociala och hälsomässiga konsekvenser av våld saknas på nationell nivå, kan resultaten generaliseras till befolkningen i Sverige i stort. Studien kan också ge underlag för att bedöma det konkreta vård- och insatsbehov som finns. Datainsamling och analys har genomförts under åren 2008 och år 2009. Under år 2010 skrivs rapporten som färdigställs senast 31 oktober 2010.

¹⁹ De instrument som används är Decision Making In Abusive Relationships Interview (DIARI), Conflict Tactic Scales (CTS), Symptom Checklist (SCL-90), AUDIT, Outcome Questionnaire (OQ-30.1), Social Adjustment Scale (SAS), Woman Abuse Screening Tool (WAST), Partner Violence Screen (PVS) och Klientnöjdhet (SEQ_csq). Utöver dessa instrument ställs också 18 bakgrundsfrågor om bland annat kvinnornas civilstatus och tidigare erfarenheter av våld.

Ytterligare en studie genomförs inom ramen för detta projekt. Den syftar till att undersöka risken för våldsutsatta, som inte har kontakt med någon myndighet eller kvinnojour, att på nytt drabbas av våld samt att validera ett strukturerat bedömningsinstrument som avser mäta risken för att en kvinna som blivit utsatt för våld i nära relationer ska bli utsatt för liknande våld i framtiden. Instrumentet heter Decision Making In Abusive Relationships Interview (DIARI). Målet är att rekrytera 300 kvinnor som inte haft kontakt med myndigheter eller ideella kvinnojouren. Rekryteringen ska göras genom annonsering i dagspress på riks- och regional nivå samt på internetsidor.

Barnstudiens upplägg annorlunda

När det gäller utvärderingen av metoder och arbetssätt för barn som bevittnat våld, konstaterar IMS att det även här råder stor brist på kunskap om verksamheternas effekter. Mot bakgrund av att sådan verksamhet håller på att utvecklas alltmer är behovet av systematisk kunskap stort.

Barnstudien är utformad på ett annat sätt än studien för våldsutsatta kvinnor. Att ha en kontrollgrupp bestående av barn som inte får någon insats eller att ställa barn på väntelista, bedöms inte lämpligt av etiska och praktiska skäl. Därför utgörs kontrollgruppen här av en jämförelse mellan ett urval av verksamheter. För att minimera risken att uppmätta skillnader beror på skevhet i urvalet görs noggranna och omfattande kontroller för bakgrundsvariabler.

Både specialverksamhet och ordinarie verksamhet testas

Fyra typer av specialverksamheter för barn som bevittnat våld på totalt sju verksamhetsställen kommer att ingå i studien. Dessa är:

- *Trappan*, en individuell krisbehandling (Uppsala och Södertälje)
- *Children-are-people-too* (CAP), en manualbaserad pedagogisk gruppverksamhet för barn respektive mammor (Bojen i Göteborg och Grinden i Gävle)
- *Utvägsgrupp*, terapeutiska grupper för barn och mammor, med varierande grad av struktur på innehåll och upplägg (Skaraborg och Barnahuset i Göteborg)
- *Traumafokuserad terapigrupp*; strukturerade men mindre manualbaserade terapeutiska grupper för barn i olika åldersgrupper och deras mammor (Bågen i Stockholm)

De flesta barn som bevittnat våld blir inte aktuella för specialverksamhet. Däremot kommer många av dem i kontakt med olika former av ”ordinarie” verksamheter. Därför är det motiverat att inkludera även sådana i studien. Ur metodologisk synvinkel är dessa ordinarie verksamheter att betrakta som en sorts kontrollgrupp eller ”treatment as usual. IMS kallar således forskningsdesignen för kvasiexperimentell. Fyra typer av ordinarie verksamhet ingår i studien, representerade av fem verksamhetsställen. De som inkluderas är:

- *Socialtjänstens familjerätt* (Göteborg)
- *Socialtjänstens individ- och familjeomsorg* (IoF) (Karlstad).
- *Barn- och ungdomspsykiatri* (BUP) (Karlstad och Skärholmen i Stockholm)
- *Kvinnojour* (Örebro).

Studien avser att mäta om barnens och mammornas hälsa och välbefinnande ökar som ett resultat av insatserna. Detta mäts med flera olika bedömningsinstrument vid tre tillfällen: före, efter och ett år efter avslutad behandling. Cirka 300 barn i åldrarna 3–13 år beräknas kunna inkluderas i studien.

Projektet startade våren 2008, under året gjordes de första förmätningarna och de första behandlingsomgångarna inleddes. Under 2009 har nya behandlingsomgångar initierats och nya datainsamlingar gjorts, bland annat den första ettårsuppföljningen. En liknande procedur fortsätter under 2010, då också materialet ska analyseras och en rapport sammanställas för redovisning till regeringen.

Rättigheter för barn som bevittnat våld

Åtgärd 8

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

Ingen åtgärd har vidtagits ännu. Frågan ska behandlas i början av 2010 och regeringens avsikt är att direktiv ska utarbetas under våren 2010 och att utredningen ska tillsättas före sommaren samma år.

Utvärdering och utveckling av ideella kvinnojourers arbete med våldsutsatta kvinnor

Åtgärd 9

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

Regeringen uppdrog 26 juni 2008 åt Socialstyrelsen att utvärdera arbetssätt och metoder som används av kvinnojourer i deras arbete med våldsutsatta kvinnor och deras barn. Uppdraget ska delredovisas 31 mars 2010 och slutredovisas senast 31 december 2010.

Syftet med uppdraget är enligt regeringen att skapa förutsättningar för ett utvecklingsarbete inom ideella kvinnojoursverksamheter. Uppdraget ska genomföras i dialog med Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) och Sveriges kvinnojourers riksförbund (SKR).

Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen har gett forskare vid Karolinska Institutet i uppdrag att genomföra studien. Enligt Karolinska Institutets projektplan (Utvärdering av ideella kvinnojourer, 2008) finns i Sverige i dag cirka 160 ideella kvinno- och tjejjourer. Få utvärderingar har dock gjorts av deras verksamhet och ingen av studierna ger någon övergripande bild av de arbetssätt och metoder som används. IMS har tidigare gjort en översikt av i huvudsak amerikansk forskning som visar små men positiva effekter av kvinnojourers verksamhet (Utfall och effekter av sociala metoder för kvinnor som utsatts för våld i nära relationer, 2006). Enligt KI:s projektplan är dock de få studier som gjorts i Sverige kvalitativa.

De visar att våldsutsatta kvinnor uppskattar stödet, mer än till exempel stödet från socialtjänsten, men effektstudier saknas helt som undersöker om utsattheten för våld minskar efter insatser från jourerna.

Karolinska Institutets upplägg av studien

För att få en heltäckande bild av jourerna och deras verksamhet genomfördes initialt en enkätundersökning riktad till samtliga landets jourer om bland annat ekonomiska förutsättningar, antalet verksamma personer och deras utbildning samt olika typer av insatser. För att få en mer djupgående bild av de lokala förutsättningarna och jourernas arbete gjordes i början av 2009 intervjuer genomförts med företrädare för ca 20 jourer, samt med företrädare för socialtjänsten som samarbetar med jouren.

Själva effektstudien av kvinnojoursverksamheten påbörjades under år 2009, en kvasiexperimentell studie av totalt ca 300 kvinnor som sökt sig till 15–20 jourer på olika håll i landet och som accepterat att delta i studien. Dessa kvinnor jämförs med en grupp på ca 200 personer som inte får del av den aktuella insatsen, den så kallade kontrollgruppen.²⁰ Kvinnans eventuella barn ingår också i studien om mamman accepterar det. För att i möjligaste mån minska betydelsen av eventuella uppmätta skillnader beror på skillnader bland dem som söker sig till kvinnojourer respektive inte gör det, görs en analys av en rad socioekonomiska bakgrundsvariabler.

Utfallsmåtten är utsatthet för våld samt kvinnans psykosociala funktion. För barnen är utfallsmåttet mammans uppfattning av barnets mående och psykosociala funktion. Utfallet mäts vid tre tillfällen genom en rad standardiserade bedömningsinstrument²¹ i form av självskattningsformulär om utsatthet för fysiskt, sexuellt och psykologiskt våld, kvinnornas psykiska hälsa, alkohol- och drogkonsumtion samt nöjdhet med den hjälp de fått. Den första datainsamlingen gjordes när kvinnan sökte sig till jouren, den andra tre månader senare och den tredje efter 12 månader. Uppföljningen avslutas i oktober 2010. Därefter analyseras materialet och rapport överlämnas till IMS i december 2010. Slutredovisning till regeringen ska ske senast 31 december 2010.

Utvidgning av uppdrag att utveckla program för omhändertagande av sexualbrottsoffer

Åtgärd 10:

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

Nationellt centrum för kvinnofrid²² fick i februari 2007 i uppdrag att utarbeta ett nationellt program för hälso- och sjukvården avseende omhänder-

²⁰ Kontrollgruppen är gemensam med studien av socialtjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor (åtgärd 7). Kontrollgruppen tillskapas på två sätt. En del rekryteras genom att tillfråga våldsutsatta kvinnor i fyra kommuner i Skaraborgs län som inte blir föremål för några former av strukturerade insatser från socialtjänsten eller vistas på kvinnojour under studietiden. Den andra delen rekryteras nationellt genom annons i dagspress riktad till kvinnor som blivit utsatta för våld men som inte sökt hjälp på kvinnojour eller inom socialtjänst.

²¹ Instrumenten är CTS, SCL-90, AUDIT, DUDIT, OQ, SAS, CTS2S, CSQ-8. För barnen används CTS Barn, SDQ, Soc-Komp, MEQ och ER-P.

²² NCK hette vid denna tidpunkt "Nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor".

tagande av offer för sexualbrott. Syftet med uppdraget är att förbättra omhändertagandet av sexualbrottsoffer inom hälso- och sjukvården. Ett annat syfte är att utarbeta rutiner för hur provtagning och dokumentation ska genomföras för att rättsväsendets beslutsunderlag ska bli så fullständiga och ändamålsenliga som möjligt.

Implementering av handbok i hela Sverige

NCK slutredovisade uppdraget i februari 2008. Uppdraget resulterade i *Handbok – Nationellt handlingsprogram för hälso- och sjukvårdens omhändertagande av offer för sexuella övergrepp* med den tillhörande *Guide för omhändertagande efter sexuella övergrepp*. I guiden finns konkreta anvisningar för omhändertagande och spårsäkring.

NCK har genom ändring i regleringsbrevet för verksamhetsåret 2009 fått ett utökat uppdrag att implementera handboken i hälso- och sjukvården i hela Sverige. Uppdraget har utvidgats till att även omfatta våld i samkönade relationer samt hedersrelaterat våld. Uppdraget ska delredovisas den 30 januari 2010²³ och slutredovisas den 31 december 2010.

Implementeringen inleddes med ett pilotprojekt som pågick under 2009 och genomfördes i samarbete med Statens kriminaltekniska laboratorium. Den nya arbetsmetodiken – i enlighet med handboken och guiden – infördes vid kvinnoklinikerna på fem pilotorter med geografisk och demografisk spridning i Sverige: Kalmar, Karlstad, Skövde, Umeå och Uppsala. Experter från NCK och Statens kriminaltekniska laboratorium utbildade personalen på pilotorterna och fanns tillgängliga för att svara på frågor under projekt-tiden. Även representanter för polis- och åklagarmyndigheterna på de fem orterna erbjöds utbildning i samband med pilotprojektet. En utvärdering av pilotprojektet pågår.

Film kompletterar handboken

Som komplement till handboken och guiden producerar NCK en instruktionsfilm för hälso- och sjukvårdens personal. Filmen fokuserar på provtagning och bemötande av kvinnor som utsatts för sexuella övergrepp. I kombination med det övriga materialet ger filmen en detaljerad utbildning inför mötet med kvinnor som utsatts för sexuella övergrepp.

Seriebok om sexuella övergrepp för ungdomar

Inom ramen för implementeringsprojektet har NCK i samarbete med Konstfack i Stockholm tagit fram en seriebok om sexuella övergrepp, som i första hand vänder sig till ungdomar. Boken gjordes som ett elevarbete vid mastersprogrammet vid institutionen för grafisk design och illustration. År 2010 kommer ytterligare en seriebok att publiceras. Den ska på ett lättillgängligt sätt beskriva för unga hur ett gynekologbesök kan gå till efter ett övergrepp.

²³ Brå har underhand fått del av uppgifter från NCK om uppdragets genomförande.

Uppdrag till länsstyrelserna om insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck

Åtgärd 11

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

Länsstyrelserna har alltsedan år 2003 haft i uppdrag av regeringen att arbeta med frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck (nedan förkortat HVF). Uppdraget innebär att de ska bidra till att kunskapen på området utvecklas, att ett förebyggande arbete växer fram och att insatserna för de utsatta förbättras. Arbetet bedrivs genom att länsstyrelserna både gör egna insatser i fråga om till exempel utbildning och samordning och att de ger ekonomiskt stöd till olika projekt för att förebygga HVF. Länsstyrelserna ska ge konsultativt stöd framför allt till socialtjänsten i deras arbete med HVF-frågor. Länsstyrelserna i de tre storstadslänen har fått särskilda medel för att stödja och samordna utvecklingen av skyddat boende för kvinnor som utsatts för HVF. Länsstyrelsen i Östergötlands län har fått ett särskilt ansvar för att arbeta med ”kunskaps- och medvetandehöjande insatser”, på både regional och nationell nivå.

Totalt under perioden 2003–2007 avsatte regeringen cirka 180 miljoner kronor för HVF-projekt. Avrapporteringskravet i handlingsplanen avser dock endast hur de 13 miljoner som avsattes för år 2007 har använts. Nedan redovisas först den avrapportering som kommit in från Länsstyrelsen i Östergötlands län.²⁴ Därefter ges en sammanfattning av de rapporter som kommit in från andra län.

Omfattande utbildningsinsatser av Länsstyrelsen i Östergötlands län

Länsstyrelsen i Östergötlands län har i enlighet med sitt uppdrag bedrivit arbete både på regional och på nationell nivå under år 2007. Insatserna på regional nivå domineras av olika typer av utbildningar, seminarier och föreläsningar om fenomenet HVF, hur det kan förebyggas och hur man kan stödja de utsatta. Under året genomfördes 53 utbildningar för personal inom bland annat socialtjänst, skola, hälso- och sjukvård och polisen. Länsstyrelsen gav också stöd till framtagandet av handlingsplaner mot HVF i skolor och inom socialtjänsten och arbetade för att sprida en modell för samverkan i arbetet mot HVF. De beviljade också projektstöd till fyra externa projekt i Östergötland.

Länsstyrelsens arbete för att utveckla kunskapen på nationell nivå domineras av utbildningar, oftast i samarbete med andra länsstyrelser, informations-spridning och informationsutbyte. Man har hållit 61 utbildningar, där den ovan nämnda samverkansmodellen ofta ingår som moment. Man har också gett projektstöd till två nationella projekt under perioden (Odysseeteatern och Kvinnors nätverk).

²⁴ Skrivelse till Integrations- och jämställdhetsdepartementet 2009-03-24 Dnr 851-17393-07.

Främst utbildningsinsatser även i övriga län

Även övriga länsstyrelser drev eller stödde insatser mot HVF²⁵ under år 2007. I flera av länen genomfördes en rad olika aktiviteter under året. Totalt sett låg fokus främst på utbildning. Det gällde dels utbildningar i länsstyrelsernas egen regi, dels lokala utbildningsprojekt för personer som möter HVF i sitt yrke. Ett exempel på en större satsning i länsstyrelsernas regi är att länsstyrelserna i Värmland, Dalarna, Örebro, Västmanland och Gävleborg tillsammans genomförde en spetskompetensutbildning för 60 nyckelpersoner inom området. De personer som utbildades ingår nu i ett resursteam i respektive län för att ge stöd och råd till personal som arbetar med människor utsatta för HVF. Under våren 2009 genomfördes en andra omgång av spetskompetensutbildningen.

Länsstyrelserna stödde också en del lokala projekt som rörde konkreta verksamheter. De förebyggande projekten avsåg ofta olika former av attitydpåverkan. Några projekt inriktade sig på att utveckla olika typer av samtal med ungdomar och föräldrar. Men även andra former av attitydpåverkan planerades, till exempel en dokumentärfilm där utsatta flickor berättade, en bok med liknande tema, en teaterpjäs, en skoltourné och en webbplats.

Den framtida finansieringen av skyddade boenden är osäker

Länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län har sedan 2005 haft ett gemensamt uppdrag att stödja uppbyggnad och utveckling av skyddat boende för personer utsatta för HVF. Redan dessförinnan, år 2002, hade de kartlagt behovet av skyddat boende och med kartläggningen som grund satt upp som mål att det 2007 skulle finnas 150-200 platser i skyddat boende för ungdomar utsatta för HVF.

I april 2008 kunde de tre länsstyrelser som hade uppdraget konstatera att målet om antalet platser var uppfyllt (Länsstyrelsen i Stockholms län, 2008). Det finns nu 185 platser tillgängliga. Av dessa är 20 placerade i Skåne, 70 i Stockholm och 95 i Västra Götaland. Dessa platser är inte bara avsedda för dem som är utsatta för HVF i dessa län, utan är tänkta för utsatta i hela landet.

De tre länsstyrelserna betonar dock i sin avrapportering att det behövs en bättre samordning och finansiering av verksamheterna. Av de sammanlagt nio olika boendena som byggts upp med statligt bidrag sedan 2003 har bara tre en någorlunda trygg finansiering. I övriga fall utgörs finansieringen av det som kommunerna betalar för enskilda placeringar. Kommunerna är ofta restriktiva när det gäller hur länge de utsatta personerna får bo i det skyddade boendet. I många fall får de inte stanna längre än mellan en vecka och en månad innan de flyttas över till ett bostadshotell eller vandrarhem. När verksamheterna endast får medel för ”boendedygn” har de också svårt att finansiera det mer långsiktiga stöd som de utsatta ofta har behov av. På grund av att kommunerna inte är villiga att betala för det har således boendena inte byggt upp några strukturerade former för eftervård, trots att de boende ofta behöver sådan.

²⁵ Dessa länsstyrelser rekviderade totalt 13 miljoner kronor från regeringen för insatser mot HVF under år 2007.

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

Åtgärd 12

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

Socialstyrelsen har i sitt regleringsbrev för 2008 i uppdrag att ta fram ett utbildningsmaterial som belyser problemet med våld som riktas mot funktionshindrade kvinnor. Syftet är att öka medvetenheten om de ökade risker för kränkningar och våld som funktionshindrade personer kan utsättas för. Utbildningsmaterialet ska användas inom ramen för introduktions- och fortbildningsutbildning för personliga assistenter och annan vårdpersonal som ger stöd och service till personer med funktionshinder. Socialstyrelsen ska även verka för att utbildningsmaterialet blir känt och kan användas av utbildningsanordnare. Uppdraget ska delredovisas senast den 1 maj 2010 och slutredovisas senast den 1 september 2011.

Socialstyrelsen har under år 2009 inlett arbetet med att samla in den kunskap som ska ligga till grund för utbildningsmaterialet. Bland annat görs en litteraturgenomgång och studiebesök hos verksamheter som arbetar med frågan. Socialstyrelsen har en gemensam kommunikationsplan för alla så kallade kvinnofridsuppdrag. En uppföljning av hur det aktuella utbildningsmaterialet har använts är inplanerad.

Stöd till handikapporganisationernas arbete

Åtgärd 13

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

Socialstyrelsen fick i sitt regleringsbrev för år 2008 i uppdrag betala ut högst 2 miljoner kronor till handikapporganisationer som bedriver projekt för att förebygga våld mot personer med funktionshinder eller ge stöd till dem som utsatts för våld.

Socialstyrelsen skulle senast den 31 december 2008 redovisa vilka organisationer som beviljats bidrag och senast den 31 december 2009 redovisa en sammanställning över vilka projekt som bedrivits eller alltjämt bedrivs med dessa medel.

Av Socialstyrelsens delredovisning framgår att två projekt fick stöd. *Forum Kvinnor och Funktionshinder* fick stöd för ett projekt med syfte att få upp frågan om mäns våld mot kvinnor med funktionsnedsättning på agendan, höja kunskapsnivån och att förbättra stödet till våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning. Bland annat skulle detta uppnås genom en riktad informationskampanj samt möten och andra aktiviteter med relevanta aktörer på lokal nivå och riksnivå.

Det andra projektet drivs av *Riksförbundet för Social och Mental Hälsa* (RSMH) och syftar till att stärka självförtroendet hos kvinnor med psykisk

funktionsnedsättning som varit utsatta för eller riskerar att utsättas för våld. Detta ska uppnås genom att utbilda cirkelledare som ska leda studiecirkel i RSMH:s cirka 140 lokalföreningar.

Stärka kunskapen inom missbruks- och beroendevården om kvinnors våldsutsatthet

Åtgärd 14

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

Forskning visar att missbrukande kvinnor är mer utsatta för misshandel än andra kvinnor. En mycket liten del av de insatser som kommunerna erbjuder personer med missbruk inriktar sig specifikt på dessa kvinnors behov. Inom de verksamheter som inte direkt riktar sig till missbrukare saknas det ofta kompetens om den gruppens behov (se åtgärd 2).

Uppdraget att sammanställa och sprida befintlig kunskap gavs i Socialstyrelsens regleringsbrev för år 2008. Uppdraget delredovisades i oktober 2009 och ska delredovisas den 1 oktober 2010 samt slutredovisas senast den 1 oktober 2011.

Av den första delredovisningen framgår att flera insatser gjorts för att ta fram ett utbildningsmaterial. Socialstyrelsen arbetar bland annat med en systematisk forskningsöversikt över verksamhet med fokus på våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem. Den systematiska översikten beräknas vara färdig i mars 2010. Kunskap inhämtas också genom studiebesök på (främst) kvinnojourer och genom en kartläggning av utsattheten för våld bland missbrukande kvinnor. Utöver detta planeras en effektutvärdering av ett antal verksamheter inriktade på den aktuella målgruppen.

Ökat stöd till bl.a. kvinno- och brottsofferjourer

Åtgärd 15

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

Regeringen anser att frivilligorganisationernas stöd till våldsutsatta kvinnor är ett värdefullt komplement till kommunens stödverksamhet. Även arbetet för att öka samhällets kunskaper om mäns våld mot kvinnor är av stort värde. Därför har regeringen beslutat att organisationsanslaget som Socialstyrelsen enligt uppdrag fördelar till sådana organisationer ska öka.

I regleringsbrevet för år 2009 fick Socialstyrelsen i uppdrag att fördela medel till organisationer som arbetar med att motverka våld mot kvinnor. Det statsbidrag som avses i förordningen (1998:1814) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området utökas med 10 miljoner kronor för år 2009 samt också 10 miljoner för år 2010 under förutsättning att riksdagen anvisar medel för ändamålet. Användningen av medlen ska redovisas i samband med att ordinarie statsbidrag redovisas, senast den 30 juni 2010 respektive 2011.

I praktiken innebär förstärkningen att medelstilldelningen ökat från ungefär 20 miljoner kronor år 2008 till 30 miljoner år 2009.²⁶ Medlen till riksorganisationer är avsedda för verksamheter på det sociala området. Mottagarna ska senast 31 mars 2010 redovisa hur medlen har använts. De som fick medel under år 2009 var

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

Av det ökade anslaget om 10 miljoner har en stor del gått till ROKS och SKR; tillsammans fick de 24 400 000 för år 2009, vilket kan jämföras med år 2008 då de fick totalt 16 750 000. Ökningen består dock inte bara av det förstärkta anslaget utan också av ett utökat antal lokala medlemsjourer inom båda organisationerna.

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

Åtgärd 16

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

Socialstyrelsen fick i regleringsbrevet för år 2008 i uppdrag att fördela medel till frivilligorganisationer som utvecklade en brottsofferverksamhet för personer utsatta för våld i samkönade relationer. Medlen skulle användas till bland annat kompetensutveckling och anpassning av den befintliga verksamheten för att kunna tillgodose de behov som personer som utsatts för våld i en samkönad relation kan ha. Socialstyrelsen redovisar vad de hittills gjort inom uppdraget i den första delrapporten *Uppföljning av utvecklingsmedel för utveckling av stödet till personer utsatta för våld i samkönade relationer* (Socialstyrelsen 2009). Enligt uppgift från Socialstyrelsen ska delrapport nummer två redovisas den 31 maj 2010 följt av slutrapporten som ska redovisas den 31 maj 2011.

²⁶ Eftersom de aktuella medlen fördelas från flera olika anslag är det enligt Socialstyrelsen svårt att exakt säga hur mycket pengar som fördelades till organisationer som arbetar just med att motverka våld mot kvinnor (också beroende på vad man lägger i begreppet) tidigare år i jämförelse med år 2009. Denna siffra stämmer någorlunda väl överens med den sammanställning som Statskontoret gjort av de fördelade statsbidragen under 2000-talet. Där framgår att fördelningen av medel som rör våld mot kvinnor (inkl sexuella övergrepp) legat på runt 20 miljoner årligen från 2004 till 2008. Under 2009 delades dock 32 miljoner ut till verksamheter med sådana ändamål (Statskontoret 2009).

En ansökan gemensamt från alla inbjudna

Socialstyrelsen tog beslut om särskilda principer för fördelning av utvecklingsmedel efter samråd med berörda riksorganisationer. Dessa principer innebar att projektmedel skulle fördelas till rikstäckande frivilligorganisationer och att kompetensutvecklingsprojekt skulle prioriteras. Socialstyrelsen skickade ut inbjudningar till Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL), Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) och Sveriges kvinnojourers riksförbund (SKR) om att ansöka om utvecklingsmedel. Endast en ansökan inkom och den var från riksorganisationerna tillsammans. Ansökan avsåg ett gemensamt utbildningsprojekt som kallades ”Utbildning om partnervåld”. Då projektet uppfyllde fördelningsprinciperna för utvecklingsmedlen beviljade Socialstyrelsen hela projektanslaget som avsatts för projektansökningar år 2008 – 1,1 miljoner kronor.

De flesta som deltog i utbildningen var nöjda

Enligt ansökan skulle projektet anordna fyra utbildningsseminarier om våld i samkönade relationer för kvinnojourer, brottsofferjourer och andra lokala ideella organisationer för våldsutsatta personer. Syftet var att öka de lokala organisationernas kunskap om våld i samkönade relationer. På grund av den korta projekttiden (sex månader), genomfördes endast tre av de fyra seminarierna, vilket innebar att en del av projektmedlen återbetalades. Varje utbildningstillfälle var två dagar, bestående av föreläsningar, värderingsövningar, gruppdiskussioner och filmvisningar. Sammanlagt deltog 161 personer vid seminarierna, 155 kvinnor och 6 män. Deltagarna kom från samtliga berörda riksorganisationer: ROKS, SKR, BOJ och RFSL.

Företaget Metodix Organisationsutveckling utvärderade utbildningsatsningen. Deras bedömning var att syftet med projektet hade uppnåtts, då majoriteten av deltagarna ansåg att utbildningen bidragit till att öka deras kunskaper om våld i samkönade relationer. Bland annat ansåg över tre fjärdedelar att de kunde ge ett bättre bemötande och stöd till våldsutsatta personer i samkönade relationer. 66 procent ansåg att den lokala jouten fått en spetskompetens inom området. Slutligen ansåg 74 procent att de kan lyfta frågan om våld i samkönade relationer på den egna jouten. Utbildningen ansågs även ha bidragit till ett förstärkt lokalt och regionalt arbete. Inför kommande utbildningssatsningar pekade utvärderaren på utmaningen att få med fler män.

Förstärkt skydd för personer som utsätts för hot eller förföljelse

Åtgärd 17

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

Stalkning eller ”systematisk förföljelse” innebär ett mönster av oönskat inkräktande på en annan person med ett uttalat eller underförstått hot som har till följd att den utsatta personen upplever rädsla. I två tredjedelar av stalkningsfallen är offer och förövare bekanta med varandra. I en fjärde-

del av fallen rör det sig om en dåvarande eller tidigare partner och i nära en fjärdedel rör det sig om en annan privat relation. En undersökning har visat att ju närmare relation offer och förövare har desto allvarligare blir trakasserier. Dessa kan bestå av brottsliga gärningar såsom hot och våld samt gärningar som inte räknas som brott men som ändå upplevs med obehag av den utsatta, såsom telefonsamtal och förföljelse utan uttalade hot (Brå 2006, s. 7).

Regeringen beslutade den 6 juli 2006 att utse en särskild utredare för att utreda vilka skyddsåtgärder som är lämpligast för att förstärka skyddet för personer som utsätts för stalkning. Utredningen lämnade sitt betänkande *Stalkning – ett allvarligt brott* (SOU 2008:81) i september 2008. I betänkandet lämnas följande förslag på åtgärder:

- Att ”olaga förföljelse” kriminaliseras och att en ny lag med samma namn införs där samtliga gärningar mot en person ses i sitt sammanhang.
- Att lagen om besöksförbud ändrar namn till lagen om kontaktförbud för att uppnå en mer enhetlig praxis än i dag.
- Att elektronisk övervakning ska kunna användas som komplement till ett kontaktförbud för att underlätta övervakningen.
- Att skyddshandläggare införs som en länk mellan brottsoffret och myndigheter.
- Att kompletterande ekonomiskt stöd ska kunna betalas ut till personer utsatta för stalkning som ersättning för kostnader för skyddsåtgärder.

Förslag på ny lag om olaga förföljelse

Utredningen bedömer att de rättsliga åtgärder som finns i Sverige i dag inte är tillräckliga för att komma till rätta med problemet med stalkning. I dag saknas det en särskild bestämmelse om straff för systematisk förföljelse. Förföljaren kan dömas för varje gärning som utgör ett brott, men det saknas förutsättningar för att ta hänsyn till helheten. Stalkningsutredningen föreslår därför att ett nytt brott, olaga förföljelse, införs i brottsbalkens 4:e kapitel. Den nya bestämmelsen bör omfatta alla straffvärda beteenden inom området.

Förstärkta möjligheter till besöksförbud

Besöksförbudet, eller kontaktförbudet som utredningen anser att det ska heta, skapar en skyddad zon som förföljaren inte får beträda (SOU 2008:81, s. 97-98). Lag om kontaktförbud föreslås på grund av den kritik mot lagen om besöksförbud som framkommit. Ett stort problem är att det saknas vägledande praxis från domstolarna, vilket medför en risk att lagen appliceras oenhetligt (SOU 2008:81, s. 64). I dag behöver ett besöksförbud inte föregås av ett brott, men gör det i princip alltid, vilket utredningen anser ska ändras. Utredningen föreslår därför att lagen om besöksförbud förtydligas och att det juridiska handlingsutrymmet att utfärda besöksförbud utvidgas. Beslut om kontaktförbud ska alltid föregås av en proportionalitetsbedömning som tar hänsyn till de befintliga motstående intressena, det vill säga i synnerhet skyddshänsyn och integritetsaspekter. Förslaget är att regeringen ger Riksklagaren i uppdrag att utfärda riktlinjer för den nya lagen.

Elektronisk övervakning som komplement

Kontaktförbudet avser ett visst område och utredningen föreslår att förbudspersonen ska kunna övervakas elektroniskt och positionsbestämmas om han eller hon träder in i denna zon. Förbudsområdet bör kunna vara relativt stort, såsom en kommun eller ännu större för att praktiskt underlätta bevakningen. Övervakningen bör göras av polisen som vid en överträdelse har möjlighet att varna skyddspersonen, ingripa mot förbudspersonen och säkra bevis för överträdelsen. Skyddspersonen bör även erbjudas att ha egen utrustning som larmar om förbudspersonen överträder kontaktförbudet. Ibland kan det i efterhand vara svårt att styrka att ett brott mot kontaktförbudet har begåtts. Den elektroniska övervakningen ger ökad möjlighet att i efterhand bevisa en överträdelse av kontaktförbudet, vilket ökar möjligheten att väcka åtal mot gärningspersonen. Förslaget från utredningen är att Rikspolisstyrelsen ges i uppdrag att i avvaktan på framtida författning följa den tekniska utvecklingen avseende elektronisk övervakning.

Skyddshandläggare – ett stöd för brottsoffret

Kommunen har i dag en omfattande skyldighet att hjälpa brottsoffer. Enligt 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, hör det till socialnämndens uppgifter att verka för att den som har utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. För att kvaliteten på detta stöd ska kunna hållas på hög nivå rekommenderar utredningen att kommunerna inrättar specialistfunktioner i form av utbildade skyddshandläggare. En skyddshandläggare bör vara en länk mellan brottsoffret och kommunala funktioner, myndigheter och ideella organisationer. Förslaget är att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att utreda vilken kompetens en skyddshandläggare bör ha samt att ta fram ett utbildningsmaterial för skyddshandläggare.

Kompletterande ekonomiskt stöd

En del av dem som stalkas har behov av skyddsåtgärder, till exempel installation av larm och säkrare dörrar. I dag finns liten möjlighet att få ersättning från staten för dessa åtgärder. Utredningen föreslår därför att möjlighet till sådant ekonomiskt stöd utvidgas. Frågan bereds vidare inom Regeringskansliet.

Ärendets fortsatta beredning

Betänkandet har remissbehandlats med varierande, i huvudsak positiva svar. De flesta ställer sig positiva till en kriminalisering av olaga förföljelse men påpekar att de inkluderade brottsliga gärningarna måste avgränsas tydligare. Det finns tveksamheter till om tekniken är tillräckligt utvecklad för att genomföra den elektroniska övervakningen och dessutom anses det vara ett ingripande i förbudspersonens frihet. Svea hovrätt föreslår därför att elektronisk övervakning används restriktivt eller som en straffprocessuell åtgärd efter att en försöksverksamhet genomförts. Att identifiera den relevanta gruppen för denna typ av åtgärd ställer, enligt Brå:s mening, höga krav på polismyndigheternas hot- och riskbedömningar, liksom åklagares och domstolars acceptans, förståelse och användning av dessa bedömningar. Dessutom måste skydds- och förbudspersoner få ordentlig information om åtgärden och eventuella konsekvenser vid överträdelser. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet som ska framställa en lagrådsremiss till våren 2010, varefter en proposition ska lämnas till riksdagen.

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

Åtgärd 18

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

Regeringen beslutade i augusti 2007 att tillsätta en utredning om insyn och sekretess i rättsväsendet. Uppdraget omfattar flera olika aspekter av sekretess. När det gäller frågan om mansvåld är den centrala frågan utredningen ska behandla, huruvida en misstänkt ska kunna få del av vissa uppgifter om målsäganden, såsom adress och telefonnummer, under förundersökning och rättegång samt efter dom. Detta anses oklart i dagens lagstiftning. Regeringen har genom två tilläggsdirektiv (dir. 2008:103 och dir. 2009:29) utvidgat uppdraget och förlängt utredningstiden. Vissa andra frågor har avhandlats i delbetänkanden (SOU 2008:93 och SOU 2009:72) men insynsutredningens sekreterare uppger för Brå att frågan om den misstänktes rätt till partsinsyn kommer att behandlas i slutbetänkandet som avlämnas senast den 29 januari 2010.

Stärkt säkerhet i domstolarna

Åtgärd 19

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

Domstolsverket fick i uppdrag av regeringen att utvärdera de ändringar i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll som trädde i kraft den 1 juli 2001. Lagändringen innebar ett förstärkt tillträdesskydd till domstolslokaler för att minska risken för våld och annan allvarlig brottslighet i domstolarna. I uppdraget ingick bland annat att göra en bedömning av utvecklingen av säkerhetsrisker och hot mot domstolarna samt att överväga om regleringen i lagen om säkerhetskontroll var ändamålsenligt utformad. Domstolsverket redovisade uppdraget i rapporten *Allmän säkerhetskontroll i domstol – en utvärdering* (Domstolsverket 2007). Reglerna för säkerhetskontroll bedömdes som ändamålsenligt utformade, och Domstolsverket lämnade inga förslag på lagändringar, då domstolarna ansågs ha begränsade erfarenheter på grund av den korta tid som lagändringarna varit i kraft (Ibid., s. 2).

Efter att rapporten färdigställts fick Domstolsverket uppgifter om att det fanns önskemål bland domstolscheferna i landet om att kunna genomföra säkerhetskontroll utan att det förelåg någon konkret, specifik hotbild mot en förhandling eller mot domstolen. I mars 2008 kompletterade Domstolsverket sin rapport med en redovisning av dessa önskemål. Med anledning av detta tillsatte regeringen i oktober 2008 en utredning för att undersöka behovet av att utöka möjligheterna för beslut om säkerhetskontroll i domstol. Resultatet av utredningen presenteras i rapporten *Ökad säkerhetskontroll i domstol* (SOU 2009:78), som redovisades i september 2009.

Förslag på utökade möjligheter för säkerhetskontroll

I dag får säkerhetskontroll i domstol genomföras om det finns en *konkret* risk för brottslighet som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom *vid en viss domstolsförhandling*. Säkerhetskontrollen innebär då vanligen att polis är närvarande vid förhandlingen och/eller att kroppsvisitation genomförs med användande av metalldetektorer.

Enligt den nya utredningen finns det ett tydligt behov av att utöka möjligheterna att fatta beslut om säkerhetskontroll i domstol, bland annat med hänsyn till brottsutvecklingen under de senaste åren. Utredningens förslag innebär att möjligheten till säkerhetskontroll utvidgas på två sätt. För det första sänks tröskeln för när säkerhetskontroller kan göras. Det ska inte längre krävas att det finns en konkret hotbild som kan knytas till en viss förhandling, utan det ska kunna räcka med en mer abstrakt hotbild som inte heller behöver knytas till någon viss förhandling.

För det andra ska beslut om säkerhetskontroll kunna ha en längre räckvidd än i dag. Säkerhetskontrollen ska kunna vara mer permanent – i betänkandet används begreppet ”fasta säkerhetskontroller”. Typiskt sett handlar det om inpasseringskontroller med larmbågar som är placerade vid en domstols entré, det vill säga i likhet med vad som finns redan i dag i bland annat riksdagen.

Samråd med åklagare ska vara obligatoriskt innan man beslutar om säkerhetskontroll inför en viss förhandling i brottmål. Utredningsförslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Bättre information till brottsoffer

Åtgärd 20

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

Sedan 1994 är det inom kriminalvården ett krav på att erbjuda offer för vissa brott information om den dömda gärningspersonens fängelsevistelse. I 2 kap. 35 § i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt statueras att målsäganden ska erbjudas information bland annat om på vilken anstalt straffet avtjänas, permissioner och annan utevistelse, vid rymning och vid frigivning. Denna informationsskyldighet har tidigare bara gällt vid fängelsevistelse. Genom ovannämnda förordningsändringar, som trädde i kraft 15 mars 2007, ska nu viss information också erbjudas när ett fängelsestraff avtjänas i häkte²⁷ och när personer avtjänar ett fängelsestraff med elektronisk fotboja i hemmet (intensivövervakning med elektronisk kontroll – IÖV). I förordning (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. står sedan våren 2007:

²⁷ Det handlar framför allt om personer som suttit häktade en tid och har så korta straff att en anstaltsplacering inte hinns med innan frigivning.

6 a § Om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om följande:

- om den intagne vistas utanför häktet utan bevakning,
- om den intagne rymmer,
- om den intagne frigges, och
- om den intagne uteblir efter en vistelse utanför häktet.

I förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll står sedan våren 2007:

10 § Om Kriminalvården beslutar att en person som är dömd för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid skall verkställa fängelsestraffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, skall Kriminalvården underrätta målsäganden om beslutet. Underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Den skall innehålla information om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud. Förordning (2007:103).

Utöver informationen om den dömdes förehavanden, är Kriminalvården också, om målsäganden så önskar, skyldig att inför den dömdas permission och frigivning från anstalt informera om målsägandens möjlighet att ansöka om besöksförbud.²⁸

Kriminalvårdens implementering av de nya reglerna

För att undersöka hur förordningsändringarna genomförts i praktiken har Brå frågat Kriminalvården vilka åtgärder som vidtagits med anledning av ändringarna.

Kriminalvårdens huvudkontor uppger att man i samband med förordningsändringarna framställde en handbok om målsägandeinformation för att klargöra vilka riktlinjer som gäller (Handbok gällande målsägandeinformation: Kriminalvårdens handböcker 2007:1). Handboken innehåller rutiner för hur målsägandeinformation skall lämnas från såväl häkte som anstalt. Av handboken framgår bland annat att förfrågan om målsägandeinformation på häkte *inte* behöver göras om man bedömer att den dömda inom kort tid efter att domen blev verkställbar kommer att föras över till anstalt och någon vistelse utanför häktet inte planeras. Vidare anges att om villkorlig frigivning/frigivning infaller så snart att en förfrågan inte hinns med, bör målsäganden istället underrättas om frigivningen. I handboken står också att målsäganden ska informeras om möjligheten att ansöka om besöksförbud inför gärningspersonens frigivning från anstalt. Handboken finns tillgänglig på Kriminalvårdens intranät KrimNet. Kriminalvården har också tagit fram en blankett (standardiserat brev) för att nå ut med förfrågan om målsägandeinformation från häkte.

Alla häkten uppfyller ännu inte informationsskyldigheten

Kriminalvården har själv genomfört en uppföljning i syfte att kontrollera att målsägandeinformation ges i enlighet med regelverket. Under våren 2008

²⁸ Lagen (1988:688) om besöksförbud har som syfte att ge ett bättre skydd för människor som förföljs och trakasseras, främst kvinnor som utsätts för misshandel och andra övergrepp av närstående män. Ett besöksförbud innebär att en person inte får besöka eller på annat sätt aktivt ta kontakt med den som skyddas. Förslag finns på en ny lag, se åtgärd 17.

gjordes stickprovskontroller och besök på nio anstalter. Fokus för undersökningen ligger på målsägandeinformation från anstalt, men vissa anstalter har en närliggande häktesavdelning varför också målsägandeinformation från häkte till viss del undersöks i uppföljningen. Av den framgår att det är ytterst sällan som en förfrågan till målsägande har skickats från de häktesavdelningar som undersökts. Personal från en häktesavdelning uppgav i uppföljningsrapporten att de inte riktigt kommit igång med att arbeta med frågan.

Brå har förhört sig med säkerhetssamordnaren på häktet Kronoberg för att få en tydligare uppfattning om efterlevnaden av de nya reglerna som gäller häkte. På Kronoberg är man väl medveten om kraven som ställs i häktetsförordningen. Förfrågan om målsägandeinformation skickas ut ibland, men det är inte rutin.

En del av dem som suttit häktade en tid innan dom fallit och inte har så långt straff, blir kvar i häkte efter domen. De blir inte aktuella för anstaltsplacering för att så kort tid av straffet återstår. Man kan tänka sig att Kriminalvården inte alltid hinner att skicka ut förfrågan om målsägandeinformation innan det är dags för frigivning. Sannolikt stämmer det i vissa fall, men när det gäller dömda för sexualbrott kan det bli aktuellt med ganska långa tider på häktet efter att dom förkunnats, berättar man på Kronoberg. Eftersom Kriminalvården har särskilda platser för sexualbrottsdömda får de inte sällan vänta flera månader på en placering. Inte heller i dessa fall är det rutin att skicka ut målsägandeinformation. Representanter för Kriminalvården uppger att man arbetar (och med viss framgång har arbetat) för att väntetiden för sexualbrottsdömda ska bli kortare, men att problemet med att man inte hinner expediera informationen kvarstår. På häktet finns också en medvetenhet om problemet och att en lösning måste tas fram.

Frivården använder blankett för att informera målsägande vid IÖV och särskilda utslussningsåtgärder

När det gäller information om straff som verkställs genom IÖV och när utslussningsåtgärderna halvvägshus eller utökad frigång har beviljats, så är det Frivården som har skyldighet att informera målsäganden. Brå kontakade ett frivårds kontor i Stockholm för att höra hur detta går till. En frivårdsinspektör på Frivården berättar att en blankett (standardiserat brev) skickas ut till målsäganden omedelbart efter det att beslutet om verkställighet med fotboja eller beslutet om utslussningsåtgärd tagits. Det gäller både i de fall där hela straffet avtjänas med IÖV (IÖV kan pågå i mellan 14 dagar och 6 månader) och när elektronisk övervakning i hemmet används som förberedelse för frigivning i slutskedet av ett längre fängelsestraff, så kallad utslussning. Det händer dock ibland att det blir ont om tid, eftersom verkställigheten av straffet genom IÖV kan börja så snart som ett par veckor efter att beslutet fattas. Det gäller särskilt i de fall där det saknas aktuella adressuppgifter till målsäganden.

Blanketten innehåller information om beslutet, den dömdes namn och adress där straffet ska verkställas och när straffet ska påbörjas och avslutas. Information ges också om hur det går till rent praktiskt att avtjäna straff med elektronisk övervakning samt ett längre stycke om besöksförbud. Detta avsnitt är delvis hämtat direkt ur förordningen och i övrigt skrivet på ett byråkratiskt, juridiskt språk som knappast alla målsägande kan förstå. Ingen direkt information ges om den obehagade fritid som den dömda har, i normalfallet mellan 2-6 timmar lördag och söndag. I vissa särskilda fall, då man till exempel bedömer att det finns en hotbild, ges mer detaljerad information.

Utredning om vistelsebegreppet

Åtgärd 21

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

I februari 2008 tillsattes den så kallade Vistelseutredningen för att utreda vilken kommun som har ansvaret för socialtjänstens insatser i en rad olika situationer. En av dessa situationer handlar om vilken kommun som ska hjälpa våldsutsatta kvinnor eller hotade vittnen som måste byta bostadsort. Utredningen lade den 24 april 2009 fram sitt betänkande *Ingen får vara Svarte Petter: Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten* (SOU 2009:38).

Utredningen visar att kommunerna ibland fokuserar mer på frågan om vilken kommun som har det formella ansvaret och mindre på den enskilda våldsutsatta kvinnans behov av stöd och hjälp. Tolkningen av vistelsebegreppet, det vill säga att den kommun där den enskilde vistas är ansvarig för stöd och hjälp, är också mycket skiftande och det råder olika uppfattningar om hur långt vistelsekommunens ansvar sträcker sig. Vistelseutredningen föreslår därför en rad ändringar och kompletteringar av socialtjänstlagen i syfte att förtydliga kommunernas ansvar och skapa förutsättningar att snabbt lösa de tvister som ändå uppstår.

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

För att snabbt lösa tvister som kan uppstå föreslås att om två eller flera kommuner inte är överens om vem som är ansvarig för att bistå en enskild person, får de begära att Socialstyrelsen avgör frågan.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2010. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. En proposition planeras till hösten 2010.

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

Åtgärd 22

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

Regeringen tillsatte den 6 december 2007 en utredning för att se över bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård

av unga (LVU). Utredningen, som antog namnet Barnskyddsutredningen, presenterade sitt betänkande *Lag om stöd och skydd för barn och unga* (SOU 2009:68) den 16 juli 2009. Utredningen föreslår drygt 40 förändringar eller kompletteringar av nuvarande bestämmelser. Här redovisas ett urval av förslagen, främst de som har speciell bäring på ärenden där barn utsatts för våld av en förälder eller bevittnar våld.

Ny lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)

Förslaget innebär att bestämmelser som rör barn i socialtjänstlagen (SoL) och samtliga bestämmelser i lagen om vård av unga (LVU) förs samman i en särskild lag. Den nya lagen föreslås heta Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) och ska omfatta barn och unga upp till 21 års ålder. Den nya lagen ska stärka skyddet för barn och unga och har utformats som en speciallag i förhållande till socialtjänstlagen, som fortfarande kommer att ha betydelse som samlande lag för hela socialtjänsten.

Familjerådgivningens anmälningsskyldighet utvidgas

Familjerådgivningens anmälningsskyldighet är i dag begränsad och omfattar endast kännedom om att barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet (SOU 2009:68, s. 280). Familjerådgivningens anmälningsskyldighet bör, enligt utredningen, utvidgas till att även omfatta barn som *bevittnar* våld mot närstående.

Barns möjligheter att få bistånd utan föräldrarnas samtycke utökas

Ett barn som är minst 15 år kan själv ansöka om bistånd och få det prövat. Möjligheten att *bevilja* bistånd i dessa fall är dock begränsad om inte vårdnadshavaren samtycker (SOU 2009:68 s 343). Utredningen anser att äldre barn bör ha större bestämmanderätt när det gäller bistånd, oberoende av vårdnadshavarnas samtycke. Förslaget är därför att socialnämnden ska kunna besluta om bistånd till öppna insatser för barn som fyllt 15 år även om vårdnadshavaren inte samtycker.

En utredning ska kunna inledas utan att föräldrarna direkt informeras

Det finns i dag inga bestämmelser om hur snart föräldrar måste informeras om att en utredning om deras barn har inletts. Det ses dock som ett grundläggande rättssäkerhetskrav att det sker så fort som möjligt (SOU 2009:68, s. 333). Enligt utredningen kan det dock ibland finnas behov av att vänta lite med att informera vårdnadshavarna. Det gäller till exempel när ett barn berättat saker om föräldrarna för socialtjänsten och samtidigt upplever ett starkt obehag inför att föräldrarna kontaktas. Det kan då behövas en frist för att tillsammans med barnet planera kontakten med föräldrarna och överväga det eventuella behov av skydd som kan uppstå i och med att informationen når föräldrarna. Utredningen föreslår därför att det i lagen införs en formulering om att socialtjänsten kan vänta något med att informera föräldrarna i den typen av situationer.

I dag krävs också vårdnadshavarens medgivande för att få tala i enrum med barn, såvida barnet inte kan anses ha tillräcklig ålder och mognad för att själv bestämma. Ett förslag om att socialnämnden generellt ska få tala i enrum med barn, utan föräldrarnas samtycke, är under beredning i Regeringskansliet²⁹.

²⁹ Förslag i *Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.* (SOU 2007:52).

Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet

Utredningens förslag remissbehandlades till den 30 oktober 2009. Remissinstanserna är i huvudsak positivt inställda, framför allt till den nya lagen och till att socialtjänsten ska ha möjlighet att inleda en utredning utan att omedelbart meddela föräldrarna. Ärendet bereds vidare i Regeringskansliet. Tidsplan för eventuell proposition saknas i dagsläget.

Stärkt förebyggande arbete

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

Metoder för att upptäcka förekomst av våldsutsatthet

Åtgärd 23:

Regeringen avser att ge Uppsala universitet (Nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor) i uppdrag att vidareutveckla metoder för att inkludera frågor om personlig erfarenhet av våld som en del av anamnesen³⁰ inom hälso- och sjukvård.

Regeringen har i regleringsbrevet för 2009 (anslaget 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder) tillfört Nationellt centrum för kvinnofrid³¹ medel för uppdraget 2009. Syftet med uppdraget är att personal inom hälso- och sjukvården i ett tidigt skede ska upptäcka kvinnor och barn samt partner i samkönade relationer, som är eller har blivit utsatta för våld. Uppdraget ska delredovisas den 30 januari 2010 och slutredovisas den 31 december 2010.

NCK arbetar för närvarande med en rapport om metoder för att inkludera frågor om personlig erfarenhet av våld som en del av anamnesen. I rapporten förs en diskussion om hur frågan om personlig erfarenhet av våld kan ställas liksom konkreta rekommendationer.

Virtuell ungdomsmottagning

Åtgärd 24

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att utbetala medel för utvecklandet av en virtuell ungdomsmottagning. Socialstyrelsen ska redovisa uppdraget den 31 mars 2008.

Regeringen beslutade i juli 2007 att Socialstyrelsen skulle utbetala medel till Sjukvårdsrådgivningen för att utveckla en virtuell ungdomsmottagning. Syftet var att skapa en nationell webbplats för unga personer (13–25 år) med kvalitetssäkrad och samordnad information, kunskap och rådgivning om

³⁰ En persons sjukdomshistoria.

³¹ NCK hette vid denna tidpunkt Nationellt kunskapscentrum för frågor om mäns våld mot kvinnor.

sexuell och reproduktiv hälsa samt relationer och psykisk hälsa. Webbplatsen skulle ha ett eget domännamn och integreras i Sjukvårdsrådgivningens verksamhet med en nationellt samordnad och kvalitetssäkrad sjukvårdsrådgivning på Internet. Ungdomsmottagningen skulle utvecklas i nära samarbete med Föreningen för Sveriges Ungdomsmottagningar (FSUM). Socialstyrelsen har redovisat hur uppdraget genomförts i en delrapport i mars 2008 och i en slutrapport som lämnades till regeringen i september 2009.

Flera kunskapsunderlag inhämtades inför utvecklingen av webbplatsen

För att få kunskapsunderlag för utvecklingen av webbplatsen genomförde Sjukvårdsrådgivningen bland annat en enkätundersökning till ungdomsmottagningar. För att få synpunkter från målgruppen tillsattes en ungdomspanel som sedan också kom att fungera som referensgrupp. Sjukvårdsrådgivningen genomförde också en hearing, dit förutom målgruppen även ungdomsmottagningar, intresseorganisationer, experter och myndigheter bjöds in (Socialstyrelsen 2009).

Ungdomsmottagningens innehåll och funktioner

Den virtuella ungdomsmottagningen fick namnet UMO.se³² och lanserades den 18 november 2008. Lanseringskampanjen pågick från november 2008 till och med mitten av januari 2009. Hittills har bland annat följande funktioner, text- och bildmaterial producerats och publicerats på webbplatsen:

- Sökbar katalog över landets cirka 300 ungdomsmottagningar
- Frågetjänsten ”Fråga UMO”, där unga kvinnor och män anonymt kan ställa frågor som fördelas till och besvaras av hälso- och sjukvårdspersonal. Målsättningen var att svara på 10 000 anonyma frågor per år.
- Möjlighet att skicka in egna berättelser
- Lyssnafunktion
- Nyheter
- Veckans fråga.

Ungdomsmottagningen fick högt betyg

Sedan starten i november 2008 har UMO.se haft över en miljon besökare i åldern 13–25 år, från hela landet. De sidor som besöktes mest frekvent på webbplatsen var ”Sex”, ”Kroppen”, ”Kärlek och vänskap”, ”Sex första gången”, ”Hur har man sex” och ”På ungdomsmottagningen”. Via frågetjänsten ”Fråga UMO” besvarades drygt 5 300 frågor under tidsperioden november 2008 till juni 2009. Av dem som ställde frågor var två tredjedelar flickor och en tredjedel pojkar i åldern 15–16 år. Bara drygt 10 procent av dem som besöker de fysiska ungdomsmottagningarna är pojkar, vilket understöder att den virtuella ungdomsmottagningen kan fånga in fler pojkar.

Enligt uppgift från den ansvariga för UMO.se, har besöksfrekvensen successivt ökat sedan lanseringen i november 2008. I augusti 2009 hade UMO.se omkring 130 000 besökare per månad jämfört med ett tidigare genomsnitt på drygt 100 000 besök per månad. I mars 2009 belönades UMO.se med RFSL:s Ungdomspris med motiveringen att ungdomsmottagningen tillvaratar spetskompetensen inom området sexualitet och kön, samt fyller en viktig funktion för många ungdomar.

³² www.umo.se

Kännedomsundersökning

Företaget Carat fick i juni 2009 i uppdrag att genomföra en kännedomsundersökning för att få en bild av hur ungdomar ser på UMO.se. Undersökningen omfattar intervjuer med 609 slumpmässigt utvalda unga i åldern 15–25 år. Resultatet visar att 30 procent av samtliga intervjuade kände till UMO.se. Av dem som besökt webbplatsen tror 70 procent att de kommer att besöka den igen, och webbplatsen fick ett högt helhetsbetyg av samtliga besökare. Högst betyg (4,2 av 5) gavs av 15–20-åringar. De flesta unga som besökt webbplatsen hade själva hittat dit genom att söka information på Internet. Av dem som besökt UMO.se kunde 79 procent tänka sig att rekommendera hemsidan till kompisar eller andra jämnåriga.

Fortsatt arbete

Härnäst ska UMO.se flyttas över från nuvarande tekniska plattform till den gemensamma, nationella tjänsten för hälso- och sjukvårdsinformation som Sjukvårdsrådgivningen bedriver. Denna överflyttning skulle ha gjorts 2009 men har skjutits fram till 2010 på grund projektets omfattning. Under år 2010 kommer UMO.se även att producera material som ska underlätta för skolan att bedriva preventivt arbete inom ämnena sex och samlevnad samt livskunskap.

Fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck

Åtgärd 25

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

Regeringen gav i juni 2008 Myndigheten för skolutveckling i uppdrag att genomföra insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck (HVF) i skolan. Efter att Myndigheten för skolutveckling lagts ner, har uppdraget förts över till Skolverket. Ärendet ska slutrapporteras senast den 31 december 2010, men en delrapport har lämnats i Skolverkets årsredovisning för år 2008. Brå har också frågat representanter för Skolverket vad som gjorts under 2009 med anledning av uppdraget.

Under 2008 skickades en förfrågan till alla högskolor och universitet om vilka utbildningar och vilken forskning som finns på området HVF. Förfrågan hade syftet att få underlag för att forma insatser för kompetensutveckling (Skolverket 2009).

Under 2009 kunde rektorer och skolledare ansöka om att få delta i fortbildning om HVF vid sju olika högskolor/universitet. Drygt 300 ansökningar kom in och samtliga sökande har fått plats på utbildningen som består av fyra kursdagar under hösten 2009 och våren 2010. Kursen går ut på att skolledarna ska öka sin kompetens att tolka signaler på elevers utsatthet för HVF. Syftet är att de ska kunna leda skolans utveckling av sådana processer och stödfunktioner som krävs för arbete med HVF.

I slutet av oktober 2009 anordnade Rikspolisstyrelsen, Skolverket och Ungdomsstyrelsen konferensen ”Förebygg hedersrelaterat våld och förtryck – vad kan vi göra tillsammans?” för chefer och samordnare inom kultur och fritid, skola, socialtjänst och polis. Konferensen hade ca 80 deltagare.³³

³³ Uppgifter om hur konferensen avlöpte hann inte komma till Brå innan informationsinsamlingen till föreliggande rapport avslutades.

Skolverket har också anordnat kursen ”Jämställdhet och hedersrelaterat förtryck i skolans värld” som erbjuds yrkesverksamma lärare inom grundskola, gymnasium och vuxenutbildning. Kursen är på 7,5 högskolepoäng och ges för 18 personer på Stockholms universitet med start i oktober 2009.

Fortsatt kunskapsutveckling för tjejjourer

Åtgärd 26

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

Ungdomsstyrelsen har sedan år 2006 haft två regeringsuppdrag som handlar om att stödja tjejjourernas arbete mot hedersrelaterat våld. Åtgärd 26 avser det andra uppdraget, som är en fortsättning på det första. Syftet med regeringsuppdragen är att ge tjejjourernas medarbetare ökade kunskaper om hur hedersrelaterat våld och förtryck tar sig uttryck och hur de kan nå ut till kvinnor som utsätts för detta. Kompetensutvecklingen ska ske i form av nationell utbildning och lokala samarbetsseminarier mellan bland annat tjejjourer, skola, ungdomsmottagningar, polis och socialtjänst, samt stöd till en mötesplats på Internet där ungdomar kan få information om hedersrelaterat våld och förtryck. Ungdomsstyrelsen redovisar hur de genomfört åtgärd 26 i rapporten *Tjejjourerna – en växande kraft* (Ungdomsstyrelsen 2009b).

En rad olika utbildningar har genomförts

Ungdomsstyrelsen genomförde åtta nationella utbildningar, två internationella seminarier, ett studiebesök och två lokala samverkansseminarier inom ramen för regeringsuppdraget. Sammanlagt deltog 887 personer i aktiviteterna. Utöver detta skapade Ungdomsstyrelsen tillsammans med nio tjejjourer en virtuell tjejjour samt stöttade tjejjourernas nationella samarbete och deras strävan att lägga grunden till en ny tjejjourportal.³⁴

Tjejjour på Internet

Målgruppen för en vanlig tjejjour är främst unga kvinnor, men de har ingen specifik åldersgräns. Tjejjourerna har jour via telefon, mejl eller chatt, och unga kvinnor kan vända sig dit för att få hjälp med olika sorters problem, till exempel våld eller mobbning. Alla som arbetar på en tjejjour har genomgått en tjejjoursutbildning och majoriteten arbetar ideellt. Enligt uppgift från ROKS och SKR finns det omkring 65 tjejjourer i Sverige, varav majoriteten ingår i en kvinnojoursverksamhet.

Som ett komplement till de vanliga tjejjourerna startade således i mars 2007 en virtuell tjejjour. Den placerades på webbplatsen Lunarstorm, som är ett socialt nätforum för ungdomar. Anledningen till att jourcen placerades där var att nätforumet ansågs vara en populär virtuell mötesplats för ungdomar. Flickor, från 13 år och uppåt, som loggade in på Lunarstorm fick information om att Tjejjourens webbsida fanns och att de var välkomna att besöka den för att ställa frågor. Budskapet var *Inga frågor är dumma frågor*. Tjejjouren skulle vara en lågröskelverksamhet där tanken således var att

³⁴ www.tjejjouren.se

det skulle vara lätt för unga att ställa frågor och att få svar. Huvudsyftet var att nå de flickor och unga kvinnor som lever under hedersrelaterat våld och förtryck. Tjejjouren skulle nå och stödja flickor och unga kvinnor genom att svara på mejl om alla sorters frågor och problem. De som svarade på mejl var en redaktion av tjejjourer som arbetade enligt ett schema med ansvar för olika veckor (Ungdomsstyrelsen 2009b).

Informationsmaterial och chattfunktion

De som besökte Tjejjourens webbsida kunde förutom att ställa frågor till redaktionen bland annat få information om vart de kunde vända sig om de blivit utsatta för brott, för att få information om att leva med olika krav från omgivningen samt om ätstörningar och självska debeteende. Tjejjouren anordnade även ett antal chattar på webbsidan, där flickor och unga kvinnor fick möjlighet att chatta med bland andra en polis och en barnmorska. Tjejjouren hade ingen uttalad prägel av att rikta sig till flickor och unga kvinnor som lever i en hederskontext eftersom Ungdomsstyrelsen och tjejjourerna ansåg att den inriktningen kunde stöta bort både målgruppen och övriga besökare, och att de flesta unga inte förstår innebörden av begreppet heder. Enligt tjejjourerna är det inte ovanligt att flickor och unga kvinnor inte själva uppfattar att de utsatts för just hedersrelaterat våld och förtryck, och jourens lågtröskelverksamhet kunde därför underlätta för målgruppen att ställa frågor.

Svårare än väntat att nå ut till målgruppen

Tjejjouren hade knappt 100 000 besökare från mars 2007 till 31 januari 2009, och svarade på 5–6 mejl per dag. Intervjuer med redaktionen visar att Tjejjouren troligen inte har nått så många flickor och unga kvinnor som lever med en hedersproblematik. Enligt Ungdomsstyrelsen kan detta bero på att flera olika tjejjourer arbetade med att svara på mejl vilket försvårade en personlig kontakt, som kan vara nödvändig för att en tjej ska våga berätta. Det kan även vara så att många flickor och unga kvinnor som lever med en hedersproblematik inte är medlemmar i nätforum som Lunarstorm eller inte använder/har tillgång till dator.

Ny tjejjourportal

Arbetet med Tjejjouren på Lunarstorm skapade en plattform för de tjejjourer som arbetade med den, och 2008 beslutade tjejjourerna från ROKS och SKR med stöd av Ungdomsstyrelsen att satsa på en gemensam tjejjourportal. Med anledning av detta stängdes Tjejjouren på Lunarstorm den 31 januari 2009 med hänvisning till en ny gemensam webbplats för landets tjejjourer som beräknas starta vid årsskiftet 2009/2010.

Ungdomsstyrelsens slutsatser

Brå har kontaktat Ungdomsstyrelsen för att få mer information om uppdragets genomförande samt eventuella effekter av detta. Ungdomsstyrelsens rapporterar följande:

- Den största vinsten är att de lokala tjejjourerna från ROKS och SKR samverkat nationellt och skapat en grund för samarbete och erfarenhetsutbyte, vilket sannolikt kommer att bidra till störst långsiktig verkan i det förebyggande arbetet med att stärka flickors och unga kvinnors villkor. Andra vinster är att hedersrelaterat förtryck och våld har kommit upp på tjejjourernas agenda, och tjejjourerna har uppmärksammat av andra myndigheter för sitt arbete.

- Genomförandet av de lokala samarbetsseminarierna mellan bland annat tjejjourer och skola visade att Ungdomsstyrelsen hade överskattat tjejjourernas lokala förankring. Ett samverkansseminarium ställdes in på grund av för få deltagare och det saknades förslag på seminarier från tjejjourer. Svårigheten att skapa en fungerande lokal samverkan i den här frågan kan bero på tjejjourernas ideella struktur och att offentliga aktörer saknar kunskap om vad tjejjourerna gör och om deras kompetens.
- Sammanfattningsvis framhåller Ungdomsstyrelsen att det saknas en etablerad och accepterad definition av hedersrelaterat våld och förtryck vilket sannolikt har bromsat metodutvecklingen för att stödja unga som far illa. Ungdomsstyrelsen anser att en samstämmig definition av problemet i samhället är en förutsättning för att framgångsrikt förebyggande arbete (Ungdomsstyrelsen 2009b).

Nya prioriterade områden för Allmänna arvsfonden

Åtgärd 27

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

När någon avlider i Sverige utan arvinge eller testamente kan pengarna tillfalla Allmänna arvsfonden. Ideella föreningar och organisationer kan söka pengar från fonden för olika projekt till förmån för målgruppen barn, unga och personer med funktionshinder. Regeringen föreslår vilka områden som ska prioriteras och under åren 2008–2010 prioriteras bland annat projekt som syftar till att förebygga mäns våld mot kvinnor. Inom området mäns våld mot kvinnor anger regeringen att det är särskilt angeläget att stödja projekt som syftar till att utveckla nya metoder för stöd till barn och unga som utsatts för eller bevittnat våld i hemmiljö samt utveckla metoder för att minska mäns våld mot kvinnor. Även projekt som arbetar med att förebygga eller motverka hedersrelaterat våld och förtryck ingår i prioriteringen. Under prioriteringsperioden från den 1 januari 2008 till och med den 31 oktober 2009 har Allmänna arvsfonden delat ut ca 24 miljoner kronor till 17 projekt som rör det prioriterade området.³⁵ De flesta av de 17 projekten syftade till att få igång dialoger och diskussioner bland skolbarn/ungdomar om jämställdhet och könsroller. Flera av dem riktade sig direkt till ungdomar som berörs av hedersrelaterad problematik.

³⁵ Allmänna arvsfonden har redan tidigare beviljat medel till projekt rörande barn, unga och kvinnor som utsatts för mäns våld så prioriteringen har inte inneburit någon större förändring för verksamheten, uppger en representant för Arvsfondsdelegationen som Brå talat med.

Förbättrad trygghet för kvinnor i stads- och tätortsmiljöer

Åtgärd 28

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

Många känner sig otrygga i stads- och tätortsmiljöer, särskilt kvällstid. Kvinnor känner sig mer otrygga än män, och för kvinnor medför dessutom otryggheten oftare begränsningar i vardagen, till exempel genom att de undviker vissa platser eller upprättar särskilda strategier för att hantera vissa situationer.

Regeringen gav i oktober 2008 Boverket i uppdrag att leda ett utvecklingsarbete för att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer i hela landet ur ett jämställdhetsperspektiv. Arbetet sker i samverkan med länsstyrelserna. Uppdraget löper från 16 oktober 2008 till och med 31 december 2010. Uppdraget delredovisades den 31 december 2009 i form av en lägesbeskrivning där bland annat erfarenheter från insatserna i det operativa arbetet på kommunnivå redovisas.³⁶ Senast den 31 december 2010 ska uppdraget slutredovisas.

Boverkets uppdrag har fyra delar. Nedan finns en kort beskrivning av de fyra delarna och vad som hittills gjorts med anledning av uppdraget.³⁷

Tre studier har publicerats

Boverket har i uppdrag att inventera och sammanställa befintlig kunskap om hur tryggheten i stads- och tätortsmiljöer kan stärkas ur ett jämställdhetsperspektiv. I samverkan med länsstyrelserna ska Boverket sprida kunskap om detta. Boverket har tagit fram tre studier om att planera jämställt:

- PM Trygghet i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv
- Fördjupning av bakomliggande problematik
- Att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv – Nordregios förstudie av ett antal länders arbete.

Den första studien liksom fördjupningsstudien syftar till att ringa in trygghetsproblemets karaktär och bakomliggande orsaker. Både studierna är gjorda av kulturgeograf Birgitta Andersson. Den tredje studien är en inventering och en jämförelse av arbetet med trygghet i stads- och tätortsmiljöer i tio länder, däribland Sverige. Studien är framtagen vid Nordic Centre for Spatial Development (Nordregio). Man planerar att genomföra en fjärde studie vid Nordregio under 2010.

Boverket utvärderar beviljade projekt

Boverket ska i samverkan med länsstyrelserna utveckla praktiska metoder baserade på erfarenheter från kommuner och projekt.

Under tiden som uppdraget pågår sammanställer och utvärderar Boverket de metoder som används i de projekt som beviljats medel (se nedan). Arbetet ska leda fram till en sammanställning över metoder som kan användas för att stärka tryggheten ur ett jämställdhetsperspektiv. Boverket bedriver inte själva något arbete med att ta fram nya metoder, utan arbetar främst med att göra

³⁶ Delrapporten avlämnades för sent för att Brå skulle hinna ta med den i föreliggande rapport.

³⁷ Detta bygger på muntliga uppgifter från Boverket.

befintliga metoder kända för berörda aktörer. Att utveckla nya metoder skulle kräva mer tid, uppger den representant från Boverket som Brå talat med.

Seminarie serie med 700 deltagare

Boverket ska i samverkan med länsstyrelserna ordna regionala seminarier i syfte att sprida kunskap och nå kommuner, förvaltare och andra nyckelaktörer.

Under våren 2009 arrangerades tio seminarier runt om i landet för att sprida kunskap om uppdraget och begreppet trygghet ur ett jämställdhetsperspektiv och dess koppling till den fysiska planeringen. Seminarie serien besöktes av 700 personer. Syftet var att erbjuda en teoretisk kunskapsbas om genus, jämställdhet, trygghet och fysisk planering, samt ge exempel på hur man runt om i landet konkret arbetar med trygghetsfrågor i den fysiska miljön.

Under hösten 2010 planerar Boverket att genomföra en ny seminarie serie med fokus på de projekt och åtgärder som genomförts.

Stöd till åtgärder har ofta gått till bättre belysning

Boverket ska tillsammans med länsstyrelserna fördela medel till planerings- och genomförandeinsatser för att stärka tryggheten i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv. Totalt har regeringen avsatt 16,5 miljoner kronor som fördelades under åren 2008 och 2009. Stöd ges för strategiska och metodutvecklande åtgärder samt fysiska åtgärder.

För att säkerställa att såväl ett lokalt och regionalt som ett nationellt perspektiv kan stödjas har fördelningen av medlen delats upp så att länsstyrelserna fördelar 80 procent av medlen och Boverket 20 procent. Totalt har 70 projekt beviljats stöd. Förutsatt att nödvändiga beslut fattas ska ytterligare 16 miljoner fördelas under 2010.

De 70 projekt som fått stöd omfattar åtgärder av skiftande karaktär. Många kombinerar kunskaps- och metodutveckling med praktiska åtgärder i parker, gångstråk eller tunnlar. Det är dock de fysiska åtgärderna som dominerar. Den mest framträdande åtgärden är förändringar i belysningen på offentliga platser, som utgör en central aspekt i åtminstone 25 av de beviljade projekten.

En åtgärd som förbättrad belysning påverkar dock inte på något avgörande sätt *orsakerna* till upplevd otrygghet enligt Boverkets PM *Trygghet i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv*: ”Orsaken till problematiken går inte att finna i den fysiska miljön utan dess rötter är länkade till ojämställda villkor i samhället.” (s. 7). Slutligen ska dock nämnas att Brå, i ett försök att fastställa effekten av olika brottsförebyggande och trygghetshöjande åtgärder, har beställt systematiska översikter av olika forskningsstudier, så kallade metaanalyser. En slutsats man kan dra av dessa är att det finns ett visst empiriskt stöd för att belysningsåtgärder både ökar tryggheten och minskar egendomsbrottsligheten, dock inte våldsbrottsligheten (Brå 2007a). Belysningsåtgärder skapar förutom ökad trygghet bland otrygga också en tryggare miljö för alla som vistas i området. Förbättrad belysning är således en relativt enkel och konkret åtgärd som har viss effekt och som saknar sådana uppenbara avigsidor som den populära åtgärden kameraövervakning har i avseende på integriteten. Kameraövervakning har dessutom bara effekt i vissa avgränsade situationer.³⁸

³⁸ I en metastudie som Brå initierat visade det sig att en brottsförebyggande effekt kunde uppmätas främst i de studier som undersökt fordonsbrottsligheten på parkeringsplatser i Storbritannien. De studier som undersökt kameraövervakning i Sverige, Norge, USA och Kanada visade ingen effekt (Brå 2007b, Brå 2009a).

Stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet

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

Åtgärd 29

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

Av uppdraget framgår att insatserna ska omfatta utbildning, information till allmänheten och andra åtgärder som bedöms stärka det ordinarie arbetet långsiktigt. Avsikten med insatserna är att förbättra polisens förmåga att arbeta utifrån ett brottsofferperspektiv. Syftet med uppdraget är att ytterligare öka polisens kompetens och kapacitet i dessa frågor samt att stärka allmänhetens förtroende för polisen så att fler brott anmäls. Rikspolisstyrelsen har erhållit 30 miljoner kronor från regeringen för åren 2007–2009 för att finansiera de olika insatserna.

En rad utbildningar har genomförts

Rikspolisstyrelsen (RPS) har gjort en stor satsning för att genomföra sina uppdrag. En central projektgrupp på tre till sex personer³⁹ har arbetat i stort sett heltid med uppgiften under projektperioden. Varje polismyndighet har utsett en kontakt- och införandeansvarig för frågorna, oftast en person på chefsnivå, som haft i uppgift att förankra projektet lokalt. Kontaktpersoner från de tre polisutbildningarna i landet har även deltagit. Därutöver har det inom varje myndighet funnits en särskild kontaktperson för frågorna om hedersrelaterat våld. RPS har haft träffar med dessa båda grupper två gånger per år.

Projektgruppens huvuduppgift har varit att dels arbeta fram olika former av utbildningsmaterial, dels utbilda handledare från alla län. Dessa handledare ska sedan i sin tur utbilda all den personal inom respektive myndighet,

³⁹ Antalet har varierat under perioden.

som i sitt arbete på olika sätt kommer i kontakt med frågor kring våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och våld i samkönade relationer.

Flera olika utbildningsmaterial om våld mot kvinnor

Som grund för utbildningarna har en mängd olika utbildningsmaterial arbetats fram inom projektet. De viktigaste är följande:

Handbok om utredningar av brott i nära relationer

Ett centralt dokument i det utbildningsmaterial som framställts är en handbok för polisen om hur de bör arbeta med brott i nära relationer (inklusive brott mot barn, hedersrelaterad brottslighet samt brott i samkönade parrelationer). Handboken berör frågor som bemötande vid anmälan, dokumentation av när barn bevittnar våld i hemmet, det fortsatta utredningsarbetet, stöd-, skydds- och säkerhetsarbete samt vad som särskilt bör uppmärksammas när brott mot barn utreds.

Brå-rapport om vad som krävs för att ett ärende ska gå till åtal

För att få ett så bra kunskapsmässigt underlag som möjligt till handboken och övrigt utbildningsmaterial gav RPS Brå i uppdrag att studera vad som skiljer arbetet i de län där polisen i lägst utsträckning klarar upp anmälningar om våld mot kvinnor i nära relationer jämfört med de län som i störst utsträckning gör det⁴⁰. Studien visar att polisens arbetssätt har stor betydelse för om ärendet klaras upp eller inte och att det finns en klar potential att öka andelen uppklarade ärenden (Brå 2009d). Resultaten i rapporten har varit en viktig del av det utbildningsmaterial som arbetats fram.

Åtgärdskort

Åtgärdskortet är ett inplastat kort på 11 x 17 cm som polis i yttre tjänst ska bära med sig. På kortet beskrivs i punktform vad polisen bör tänka på när de kommer till en plats där brott i nära relation (inklusive brott mot barn, hedersrelaterad brottslighet samt brott i samkönade parrelationer) misstänks ha ägt rum. Punkterna gäller till exempel hur de bör agera gentemot målsäganden, den misstänkte och vittnen, vilken information som ska lämnas och vilka frågor som ska ställas samt hur skador ska dokumenteras.

Interaktivt utbildningsmaterial kring fem teman

Ett interaktivt utbildningsmaterial som omfattar fem olika kurser har framställts. Kurserna rör brott mot kvinna, brott mot närstående, våld i samkönade relationer, brott mot barn och hedersrelaterat våld. Utbildningen bygger på att olika typfall spelas upp och avbryts för diskussion om hur situationen kan och bör hanteras. Den hedersrelaterade kursen skiljer sig åt eftersom inte innehåller något typfall utan i stället en intervju med en målsägande samt en intervju med Polismyndigheten i Skåne som berättar om ett hedersrelaterat ärende.

Intern hemsida med allt utbildningsmaterial, inklusive en interaktiv utbildning, om brott i nära relationer

Ovanstående material, men också andra utbildningsmaterial finns samlade på polisens intranät, Intrapolis.

www.brottsrummet.se

Rikspolisstyrelsen har också tillsammans med Brå tagit fram ett utbildningsmaterial för skolan i form av två interaktiva tecknade serier, dels ett om he-

⁴⁰ Med uppklarade ärenden avses här personuppklarade ärenden, det vill säga ärenden som överlämnas till åklagare för åtal.

dersrelaterad brottslighet, dels ett om brott i unga parrelationer. De tecknade serierna är baserade på autentiska ärenden. Under seriens gång får man ta ställning till olika frågor.

Dessa två tecknade interaktiva serier finns tillgängliga på Brottsförebyggande rådets (Brå) portal www.brottsrummet.se. Detta arbete har gjorts tillsammans med Brå, Polismuseet samt två ideella organisationer som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Till de tecknade serierna finns även lärarhandledningar som lärarna kan använda i klassrummet under exempelvis temaveckor eller vid rättskunskapslektioner.

Särskilt utbildningsmaterial om hedersrelaterad brottslighet

Ett särskilt utbildningsmaterial som rör hedersrelaterad brottslighet har producerats. RPS tog fram materialet under våren 2008 efter önskemål från polismyndigheterna. Avsikten var att utbildningsmaterialet ska bidra till en ökad och mer likvärdig kunskapsnivå inom Polisen. Utbildningsmaterialet består av en lärarhandledning och en presentation med frågeställningar och intervjuer med erfarna personer exempelvis poliser, åklagare, socialtjänst samt representanter från ideella organisationer. Därutöver ges grundläggande information om hedersrelaterad brottslighet. Efter en utvärdering uppdaterades utbildningsmaterialet under sommaren 2009.

Detta material är en central komponent i handledarnas utbildning (se nedan) för att de därefter ska kunna leda de polisanställda genom de olika kurserna. Det är också möjligt att som polisanställd genomgå kurserna ensam framför datorn.

Informationsskriften Hedersnormer och hedersvåld

Under sommaren 2009 har informationsskriften *Hedersnormer och hedersvåld* uppdaterats. Denna informationsskrift finns bland annat tillgänglig på Polisens hemsida.

Utbildningar som hittills nått cirka 10 000 polisanställda

Handledarutbildning

Tanken är att handledare som utbildats av RPS ska utbilda personal ute i polisorganisationen med det framtagna materialet som grund. Under 2009 har närmare 100 handledare utbildats. Flertalet av dem har påbörjat arbetet med att utbilda personal inom respektive polismyndighet. Men en hel del handledare har rapporterat att det inte finns tid att låta personalen gå utbildningen förrän efter Sveriges ordförandeskap i EU, det vill säga våren 2010. Totalt har till och med december 2009 cirka 10 000 polisanställda i landet utbildats.

Möten med ideella organisationer om hedersrelaterad brottslighet

Rikspolisstyrelsen har anordnat ett antal möten med flera frivilligorganisationer som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck. Mötena har haft olika teman med den röda tråden – hur Polisen kan förbättra sitt arbete inom området hedersrelaterad brottslighet.

Konferens tillsammans med Skolverket och Ungdomsstyrelsen

Rikspolisstyrelsen, Skolverket och Ungdomsstyrelsen anordnade i november 2009 en gemensam konferens om hedersrelaterad brottslighet. Syftet med konferensen var att fokusera på vilka förebyggande och akuta insatser olika myndigheter kan arbeta med – både var för sig och tillsammans –

genom samverkan utifrån ett chefsperspektiv. Målgruppen för konferensen var chefer inom Polisen, socialtjänsten, skolan samt kultur/fritid.

Informationskampanj riktad till allmänheten

I satsningen har också ingått information till allmänheten. För att öka allmänhetens anmälningsbenägenhet och därigenom minska mörkertalet för brott i nära relationer, genomförde en informationskampanj under hösten 2009. Kampanjen gick under namnet *Kom till oss*. Informationsmaterialet har bland annat syns i tunnelbanan, på spårvagnar och bussar samt i olika former av dagspress och sociala medier. Kampanjen finns även på www.polisen.se/komtilloss och som så kallad pop-up i samband med olika artiklar på nätet.

Verksamhetsutveckling och uppföljning

Betoningen i Polisens satsning har legat på utbildning och information, men det finns också en del åtgärder som varit mer direkt verksamhetsinriktade. De rör dels stöd till lokala projekt, dels skärpta mål rörande andelen anmälningar som personuppklaras.

Stöd till 13 lokala projekt

Två gånger om året, fram till hösten 2009 har polismyndigheterna kunnat ansöka om medel till lokala projekt. Av de 30 miljoner kronor som RPS fått från regeringen har åtta miljoner avsatts för brottsförebyggande projekt och samverkansprojekt. Totalt har 13 projekt fått bidrag. En del av projekten har gällt utbildning för olika personalgrupper, men det finns också projekt som haft annan karaktär. De har till exempel rört samverkan om de brottsutsatta och deras familjer, utveckling av hot- och riskbedömningar vid hederrelaterat våld samt en kartläggning av barn som bevittnat våld.

Personuppklaringen ska öka med 20 procent

Antalet och andelen anmälningar som personuppklaras, det vill säga redovisas till åklagare, följs upp inom RPS varje kvartal. I polisens planeringsförutsättningar för 2009–2011 har satts som mål att antalet ärenden som personuppklaras avseende grov kvinnofridskränkning, vålds- och sexualbrott mot kvinna samt vålds- och sexualbrott mot barn, ska öka med 20 procent jämfört med nivån vid utgången av 2007. Brå kommer i sin slutrapport 31 december 2010 att följa upp i vad mån målet uppnåtts.

Åtgärd 30

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

I linje med regeringens intentioner om säkerställd kompetens fastställde Rikspolischefen i juni 2007 minimikrav och rekommendationer för polismyndigheternas arbete med utredning av brott i nära relationer. Verksamheten ska ledas av en chef med tydligt ansvar och funktion och bedrivs i sär-

skilda enheter, undantaget de polismyndigheter där fysiska förutsättningar saknas. Utredningsarbetet ska bedrivas med enhetliga rutiner, metoder och verktyg. Personalen ska ha fördjupad och enhetlig utbildning och kontinuerligt genomgå fortbildning. Samarbete och samverkan, internt och externt, ska bedrivas enligt enhetliga rutiner. Ett nära samarbete och kontinuerlig återkoppling ska ske mellan åklagare, polis och socialtjänst.

Polisen skickade bland annat ut en enkät till polismyndigheterna inför rapporteringen i årsredovisningen. Av deras svar framgick att det under året hade bedrivits en hel del konkret arbete inom polisen för att tillgodose kraven, men olika polismyndigheter hade kommit olika långt i sin kvalitetsutveckling.

Allt fler familjevåldsenheter

Nio av polismyndigheterna bedrev eller hade påbörjat arbete med att inrätta en särskild enhet för utredning av brott mot kvinnor, närstående och barn.⁴¹ I detta sammanhang kan finnas skäl att nämna att den genomgång av utredningar om kvinnovåld som Brå genomfört på uppdrag av RPS (Brå 2009d) inte ger något stöd för att inrättandet av familjevåldsenheter är en nödvändig förutsättning för ett bra arbete med dessa utredningar. Utredningarna i Kronobergs polismyndighet, där det inte finns någon familjevåldsenhet men särskilt utsedda utredare för dessa frågor, höll minst lika bra kvalitet som utredningarna i Uppsala polismyndighet, där man har en sådan specialenhet.

Varierande grad av samarbete med andra

En majoritet av polismyndigheterna uppgav att de hade ett nära samarbete med åklagare (14 av totalt 21 st) medan det var avsevärt färre som hade nära samarbete med socialtjänsten (7 st). Nästan alla polismyndigheter samverkade på något sätt med hälso- och sjukvården.

Åtgärder vidtagna för att minska rekryteringsproblem

Flera polismyndigheter uppgav att det finns rekryteringsproblem till tjänster som handläggare av brott i nära relationer. För att minska de problemen hade över hälften av myndigheterna vidtagit särskilda åtgärder i form av bland annat mer stöd, utbildning, handledning och höjd lön till dessa handläggare.

Utbildningsåtgärder

Åtgärd 31

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

I årsredovisningen för år 2007 beskrivs också den utbildningsåtgärd som inleddes under året och planerades för kommande år. För en närmare redogörelse av dessa insatser hänvisas till uppföljningen av åtgärd 29.

I årsredovisningen för år 2007 beskrev RPS både vilka åtgärder som vidtagits och vilka åtgärder som planerades för att säkerställa att det inom varje

⁴¹ Hösten 2009 har detta antal ökat, så att det nu finns familjevåldsenheter i ungefär hälften av polismyndigheterna i landet. Av de övriga har nästan alla särskilt utsedda utredare för dessa frågor på de olika enheterna.

polismyndighet finns tillgång till kvalificerad kompetens att ge brottsoffer relevant information om de insatser som finns tillgängliga.

Brottsoffersamordnare inom alla polismyndigheter

Det som lyftes fram som positivt var att det inom alla polismyndigheter tillsatts särskilda brottsoffersamordnare, med ansvar för att alla förundersökningsledare har tillräcklig kompetens i frågan. Flera polismyndigheter hade också organiserat särskilda brottsofferenheter. RPS förordade att brottsoffersamordnarna skulle vara direkt underställda myndighetens högsta ledning, men så var ofta inte fallet. Brottsoffersamordnarens placering i organisationen varierade från myndighet till myndighet.

Utbildningar om bemötande planerades

För att få en närmare bild av om polismyndigheterna vidtagit åtgärder som säkerställer att de anställda har den kompetens som efterfrågas i handlingsplanen gjorde RPS telefonintervjuer och ställde frågor i en enkät. 16 av 21 myndigheter svarade i enkäten att de helt eller i allt väsentligt vidtagit sådana åtgärder. För att driva arbetet vidare planerade RPS en rad olika utbildningsinsatser för att underlätta kunskaps- och erfarenhetsutbyte inom Polisen om bemötande och information till brottsoffer. Utbildningarna påbörjades våren 2008 med en rikstäckande konferens. Som ett led i detta arbete planerade RPS också att arbeta fram en nationell brottsofferstrategi med tillhörande handlingsplan och metodhandbok. Därutöver avsåg RPS att ge polisutbildningen i uppdrag att utforma en vidareutbildning om kvalificerat brottsofferbemötande och information.

En åtgärd som också planerades var att utveckla bra resultatmått rörande myndigheternas konkreta arbete med brottsofferfrågor.

Läget hösten 2009

De regionala konferenser som RPS planerade har genomförts. De har anordnats tillsammans med Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ) för att öka samverkan mellan polis och brottsofferjourer. Ett nationellt nätverk har byggts upp för brottsoffersamordnare med en central arbetsgrupp som träffas regelbundet med RPS. Ändringar har genomförts i polisens anmälningsystem RAR för att förbättra informationen till brottsoffer. RPS har också förbättrat den information på Polisens hemsida som riktar sig till brottsoffer.

För att fortlöpande kunna följa i vilken utsträckning de olika insatserna i praktiken leder till bättre bemötande och bättre information till brottsoffer har RPS även tagit initiativ till fyra ytterligare frågor i Brottsförebyggande rådets årliga nationella trygghetsundersökning (NTU) om hur brottsoffer upplever sina kontakter med polisen.

En del av det som planerades har dock ännu inte realiserats. Vidareutbildningen avseende kvalificerat brottsofferbemötande och information har hittills inte prioriterats av RPS, inte heller den planerade brottsofferstrategin.

Åtgärd 32

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

RPS initierade under år 2007 en rad olika åtgärder inom ramen för uppdraget, vilket framgår av årsredovisningen. RPS började med att utbilda en kontaktperson per polismyndighet. Utbildningen varade i sex dagar och innehöll bland annat föreläsningar och interaktiv teater. Syftet med att utbilda kontaktpersoner för hedersrelaterad brottslighet var att kontaktpersonerna i sin tur skulle utbilda anställda inom respektive polismyndighet. Stiftelsen Kvinnoforum framställde, på uppdrag av RPS och Åklagarmyndigheten, filmen *Livsviktigt – Fyra samtal om heder*. Syftet med filmen är att den ska användas som material vid utbildningen av polisen. Stiftelsen Kvinnoforum framställde också på uppdrag av RPS informationsskriften *Hedersnormer och hedersrelaterat våld* som också är avsedd att användas vid olika utbildningar. Efter hösten 2007 har arbetet med hedersrelaterad brottslighet varit integrerat i det övergripande arbetet med mäns våld mot kvinnor. De särskilda kontaktpersonerna för dessa frågor finns dock kvar.

Ökad kompetens inom Åklagarmyndigheten i brottsofferfrågor

Åtgärd 33

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

Ett professionellt bemötande av brottsoffer och vittnen under förundersökningen och i domstol är enligt regeringen viktigt eftersom det ökar förutsättningarna för säkrare och tryggare bevispersoner. Enligt Brå:s årliga trygghetsundersökning (NTU) uppger två tredjedelar av brottsutsatta att de haft positiva erfarenheter vid kontakt med åklagaren och fyra av fem uppger att de haft positiva erfarenheter vid kontakt med sitt målsägandebiträde (Brå 2009b, s. 81). Åklagarmyndigheten redovisar hur de genomfört uppdraget⁴² i rapporten *Pilotprojekt för arbete med bemötande av brottsoffer – ett bemötandeprojekt riktat mot åklagare*.

Pilotprojekt för arbete med bemötande av brottsoffer

Arbetet med det så kallade Bemötandeprojektet pågick under våren 2007, i samarbete mellan Utvecklingscentrum Umeå och en forskargrupp vid Juridiska institutionen, Umeå universitet. Projektet riktade sig till åklagare med syfte att undersöka om en arbetsmodell som utgick från att deltagarnas egen aktivitet och erfarenhet var användbar för att starta diskussioner om åklagares bemötande av brottsoffer. Deltagarna utgjordes av 13 åklagare⁴³, som bjöds in till ett seminarium med gruppdiskussioner och rollspel, där bemötandefrågor diskuterades både genom konstruerade problem och utifrån egna erfarenheter. Deltagarna tog därefter med diskussionsmateria-

⁴² Insatser beträffande sexualbrottsoffer redovisas i Brottsoffermyndighetens rapport om bemötande av sexualbrottsoffer där Åklagarmyndigheten deltar som samverkanspartner. (Se sammanfattning av rapporten under åtgärd 36.)

⁴³ Urvalet baserades på kön, kompetens och erfarenhet samt geografi, där både storstäder och landsort skulle vara representerade. Kursledningen eftersträvade en jämn könsfördelning och en blandning av åldrar, med avgränsningen att deltagarna måste ha arbetat som åklagare i minst 5 år för att ha tillräcklig erfarenhet.

let till sina respektive åklagarkammare för att integrera bemötandefrågorna lokalt i organisationen och sprida diskussionerna till en större grupp. Utvärderingen av projektet visade att samtliga kursdeltagare var mycket positiva till arbetsmodellen. Projektet ansågs ha väckt en ökad medvetenhet om både bemötandefrågor och etiska frågor om åklagarrollen. Majoriteten av deltagarna ansåg att bemötandefrågor i framtiden bör behandlas inom den vanliga åklagarutbildningen.

Modellen förankras i åklagarutbildningen

Efter projektets slut har arbetsmodellen inom ramen för Bemötandeprojektet implementerats i både grund- och vidareutbildningen för åklagare, samt på samtliga kurser inom den administrativa grundutbildningen. Enligt uppgift från Riksåklagaren fungerar arbetsmodellen mycket bra inom den administrativa grundutbildningen, men inte lika bra inom åklagarutbildningen. Yngre åklagare bedöms ha svårare att ta till sig diskussioner om bemötandefrågor än deltagarna i Bemötandeprojektet. Det beror enligt Riksåklagaren på att yngre och nyutbildade åklagare inte uppnått samma mognadsgrad och kunskap som äldre, mer erfarna åklagare. I dagsläget pågår planering inom Åklagarmyndigheten för att vidareutveckla arbetsmodellen inom både grund- och vidareutbildningen, för att på så vis öka intresset för bemötandefrågor och anpassa arbetsmodellen för olika grupper av åklagare. Målsättningen är att uppnå samma goda resultat för åklagare generellt som för deltagarna i Bemötandeprojektet.

Förbättrat bemötande i domstolarna

Åtgärd 34

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

Domstolsverket genomförde under år 2007 en rad åtgärder för att förbättra bemötandet av brottsoffer, vilket redogörs för i Domstolsverkets årsredovisning. Bland annat satsades stora resurser på den ledarskapsutbildning som ges, för att öka deltagarnas insikt om egna värderingar och hur man uppfattas av andra, vilket antas kunna bidra till ett bättre bemötande. Fokus låg främst på bemötande av brottsoffer, även om vittnen och andra som kommer i kontakt med domstolen också berördes. Därutöver gavs bland annat följande utbildningar under år 2007:

- Inom notarieutbildningen hölls 16 introduktionskurser för sammanlagt 507 notaries. Syftet med kursen var att notarierna ska förstå vikten av ett bra bemötande av brottsoffer.
- En halvdagsutbildning om brottsoffer gavs vid tre tillfällen. Sammanlagt 54 fiskaler deltog.
- I introduktionskursen för föredragande ingår avsnitt om service och bemötande. Tre kurser med totalt 76 deltagare genomfördes under året.
- Domstolsverkets baskurs som vänder sig till nyanställda som inte är jurister innehåller inslag om etik och bemötande. Sju kurser genomfördes med totalt 195 deltagare.

Utöver de utbildningar som direkt tog upp generella bemötandefrågor hölls också ett seminarium och en workshop med mer specifika teman:

- Seminarium om trafficking för domare, åklagare och advokater med 34 deltagare. Seminariet handlade om hur offren påverkas samt hur man kan tillgodose offrens rättigheter.
- Workshop om antidiskriminering, som omfattade 16 personer från åtta domstolar.

Domstolsverket lämnade under år 2007 också ekonomiskt stöd till domstolar som själva ville ordna utbildning i ämnet bemötande.⁴⁴

Deltagande i två nationella samverkansgrupper

Domstolsverket ingick under året dels i en samverkansgrupp tillsammans med andra myndigheter och nationella aktörer i frågor som rör brottsoffer, dels i gruppen för nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid. Domstolsverket deltog dessutom i den referensgrupp som bildades med anledning av att Brottsoffermyndigheten fick i uppdrag att ta fram ett nationellt samordningsprogram för brottsofferfrågor. Samarbetet gick ut på att Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten skulle arbeta för att vittnesstödsverksamhet ska utövas vid landets samtliga tingsrätter och hovrätter.

Åtgärd 35

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

Regeringen tillsatte i juni 2007 en utredare för att kartlägga kommunikationen mellan domstolarna och medborgarna, med särskilt fokus på frågor om bemötande.⁴⁵ Utredningen antog namnet Förtroendeutredningen. Syftet var att se över hur domstolarnas kommunikation med medborgarna kan utvecklas vidare. Redovisningen av resultatet skulle utgöra grunden för domstolarnas fortsatta arbete med dessa frågor. Det övergripande syftet var att föreslå åtgärder som kan stärka medborgarnas förtroende för domstolarna (Skr. 2007/08:39). I sammanhanget kan nämnas att frågan om allmänhetens förtroende för domstolarna belyses i Brå:s årliga NTU-undersökning (NTU 2008 s. 67), där ungefär varannan person av de tillfrågade uppger att de har stort förtroende för åklagarna och domstolarna. Förtroendeutredningen redovisar hur regeringsuppdraget utförts i rapporten *Ökat förtroende för domstolarna – strategier och förslag* (SOU 2008:106).

Bättre bemötande av parter och bevispersoner

För att förbättra bemötandet av parter och bevispersoner anser Förtroendeutredningen att strategier bör tas fram som bygger på följande hörnstenar:

⁴⁴ Till exempel ordnade Hovrätten över Skåne och Blekinge, Malmö tingsrätt och Länsrätten i Skåne län utbildningsdagar för att skapa ett bättre bemötande internt och externt. Länsrätten i Gotlands län anordnade en utbildningsdag om bemötande och stress för domare, där länsrätterna i Uppsala, Södermanland och Västmanlands län deltog. Kammarrätten i Jönköping anordnade en utbildningsdag om islam och bemötande.

⁴⁵ Ytterligare 15 personer medverkade i utredningen, till exempel personal från Brottsoffermyndigheten, Sveriges advokatsamfund, Domstolsverket samt personal från tingsrätter och universitet i Sverige.

- Konkreta riktlinjer för vad parter och bevispersoner kan förvänta sig och vilka krav som kan ställas på domstolspersonalen när det gäller personbemötandet.
- Samma tillgänglighet vid alla domstolar när det gäller telefon- och öppettider och kontakter via e-post.
- Bättre och mer tillgänglig information till parter och bevispersoner om hur det går till i domstol och vad som förväntas av dem.
- Bättre bemötande vid inställelse i domstol och särskilda servicevärdar i de större domstolarna.
- Utbildning om bemötandefrågor för samtlig domstolspersonal.
- Regelbunden undersökning av parter och bevispersoners uppfattning om och förväntningar på domstolarnas bemötande.
- En bemötandeombudsman.

Domar och beslut bör bli lättare att läsa

När det gäller utformningen av domar och beslut rekommenderar Förtroendestredningen en strategi som i första hand syftar till att skapa diskussioner i domstolarna för att förbättra läsbarheten och den juridiska argumentationen. Strategin bör bland annat inkludera rekommendationer för och utbildning om utformning av domar och beslut.

Domstolarnas kontakter med medierna bör förbättras

Utredningen har också en rad förslag som syftar till att utveckla domstolarnas kontakter med medierna. Den rekommenderar bland annat att arbetet på domstolen ska planeras på ett sådant sätt att enskilda domare kan vara tillgängliga när en informationsinsats krävs och att det vid behov ska finnas särskilda ”mediedomare” som har till uppgift att underlätta domstolens kontakter med medierna.

Utbildningsprogram för förbättrat bemötande av sexualbrottsoffer

Åtgärd 36

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

Utbildningsprogrammet ska enligt regeringen öka kunskapen om sexualbrottsoffer och förbättra bemötandet av dessa i samband med polisanmälan, förundersökning och rättegång. När det gäller barn som utsatts för sexualbrott ska programmet särskilt fokusera på att öka kunskapen om barns särskilda utsatthet och behov vid dessa brott. Brottsoffermyndigheten redovisar hur de genomfört regeringsuppdraget i rapporten *Utbildningsprogram för bättre bemötande av sexualbrottsoffer i rättsväsendet*.

Stort behov av kunskap

För att undersöka vilka utbildningar som fanns och vilka som behövdes gjorde Brottsoffermyndigheten i samråd med Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket en kartläggning inom de berörda myndigheterna. Resultatet visade att utbildning i allmänna bemötandefrågor är vanligare än utbildning som fokuserar direkt på bemötandet av brottsoffer. Utbildning som rör bemötande av sexualbrottsoffer förekommer endast sporadiskt. Kartläggningen visade även att det fanns personalkategorier, till exempel administrativ personal, som inte tidigare utbildats om bemötande av sexualbrottsoffer. Efterfrågan på och behovet av kunskap om bemötande av sexualbrottsoffer var stor enligt kartläggningen. Brottsoffermyndigheten beslutade därför att utbildningsprogrammet skulle erbjudas samtliga personalkategorier inom rättsväsendet som kan komma i kontakt med sexualbrottsoffer.

Föreläsningar och internat

Utbildningsprogrammet begränsades till att huvudsakligen röra vuxna offer för våldtäkt och sexuellt tvång samt våldtäkt mot barn och sexuellt övergrepp mot barn. Utbildningsprogrammet genomfördes under hösten 2008 och våren 2009, med en inledande dag med föreläsningar följt av två dagars internatutbildning. På föreläsningdagen deltog 475 personer. Dagen innehöll föreläsningar från forskningsfronten inom olika områden samt föreläsningar av praktiskt verksamma med lång erfarenhet av att möta kvinnor och barn som sexualbrottsoffer. Internaten omfattade 385 deltagare och innehöll interaktiv teater, föreläsningar och gruppdiskussioner i yrkesblandade grupper. Avslutningsvis genomfördes en uppföljningsdag i augusti 2009 dit 90 chefer på olika nivåer bjöds in. Syftet var att ge en bild av utbildningens innehåll samt att diskutera framtida utbildningsinsatser på området.

Utvärderingen gav högt betyg

För att undersöka eventuella effekter och kartlägga ytterligare utbildningsbehov utvärderades utbildningsprogrammet skriftligt efter föreläsningdagarna och internaten samt i form av en webbenkät omkring tre månader efter internatstillfället. Utvärderingen visade på höga betyg.⁴⁶ Två aspekter av utbildningsprogrammet var särskilt uppskattade, den interaktiva teatern och det faktum att utbildningen genomfördes i blandade grupper för hela rättsväsendet samtidigt. Majoriteten av respondenterna önskade mer utbildning om bemötande av sexualbrottsoffer.

BroM arbetar med ett webbaserat utbildningsmaterial

Brottsoffermyndigheten konstaterar i sin rapport att utbildningsprogrammet var effektivt för att öka kunskapen om sexualbrottsutsatta vuxna och barn samt i förlängningen förbättra bemötandet av dem. Olika personalkategorier i rättsväsendet som normalt inte går utbildningar tillsammans fick tillfälle att diskutera frågorna, vilket gav möjlighet till att utbyta erfarenheter och kunskaper. Med hjälp av referensgruppen, som omfattade representanter från inblandade myndigheter, kunde uppdraget förankras hos respektive myndighet, vilket underlättar det fortsatta arbetet. För att underlätta

⁴⁶ Utbildningsprogrammet i sin helhet fick i den skriftliga utvärderingen högst betyg av administratörerna (4,8 av 5) följt av domstolarna (4,6), advokaterna (4,5), åklagarmyndigheten (4,4) och polisen (4,3).

myndigheternas fortsatta utbildningsinsatser har Brottsoffermyndigheten påbörjat utvecklingen av ett webbaserat utbildningsmaterial om bemötande av sexualbrottsoffer. Detta utbildningsmaterial ska kunna användas både för myndighetsspecifika och gemensamma utbildningar och vara gratis och fritt att använda.

Utvärdering av fridskränkingsbestämmelserna

Åtgärd 37

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

Regeringen har ännu inte fattat beslut i frågan. Enligt regeringskansliet planerar man för att utredningen ska kunna tillsättas under våren 2010.

Utvärdering av sexualbrottslagstiftningen

Åtgärd 38

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

I april 2005 trädde en reformerad sexualbrottslagstiftning i kraft. Bl.a. innebar reformen att våldtäktsbegreppet utvidgades och att skyddet stärkts för barn och ungdomar som utnyttjas i sexuella sammanhang genom att kravet på tvång tagits bort.

Den 17 juli 2008 tillsatte regeringen en utredning med syfte att följa upp och undersöka hur lagstiftningen fungerat i praktiken och om målet med reformen har uppnåtts (Dir. 2008:94). Utvärderingen har i uppdrag att särskilt fokusera på våldtäktsbrottet och de särskilda straffbestämmelserna om sexualbrott mot barn samt hur tillämpningen i dessa avseenden har fallit ut. Utredaren ska i denna del särskilt se över begreppet hjälplöst tillstånd. I uppdraget ingår även att utreda och ta ställning till om det nuvarande kravet på tvång som grund för straffansvar för våldtäkt bör ersättas med ett krav på bristande samtycke. Uppdraget ska redovisas senast den 29 oktober 2010.

Skärpt syn på allvarliga våldsbrott

Åtgärd 39

Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag (dir. 2007:48 och dir. 2007:137) att överväga och föreslå förändringar av strafflagstiftningen i syfte att åstadkomma en straffmätning som markerar en skärpt syn på allvarliga våldsbrott. Utredningen ska bl.a. uppmärksamma misshandels- och fridskränkingsbrotten. Senast den 30 november 2007 ska utredningen avlämna ett delbetänkande om straffskalan för mord. Uppdraget i övrigt ska redovisas den 31 juli 2008.

I mars 2007 tillsattes den så kallade Strafnivåutredningen med uppdraget att föreslå skärpta straff för allvarliga våldsbrott. Genom tilläggsdirektiv

som beslutades den 4 oktober 2007 fick utredningen i uppdrag att i ett delbetänkande först se över straffskalan för mord och föreslå höjd straffnivå. Den 5 december 2007 lade utredningen fram sitt delbetänkande *Straffskalan för mord* (SOU 2007:90) och den 15 oktober 2008 lade utredningen fram sitt slutbetänkande *Straff i proportion till brottets allvar* (SOU 2008:85).

Förslag på skärpta straff

Utredningen konstaterar i sitt delbetänkande att enligt dåvarande lag renderade mord fängelse i tio år eller livstid. Det finns inget däremellan. Utredningen föreslår att straffet för mord ska vara fängelse i minst 10 år och högst 18 år *eller* på livstid.⁴⁷ Förslaget innebär att betydligt högre tidsbestämda straff än i dag kan dömas ut för mord.⁴⁸ Utredningens argumentation som den redovisas i del- och slutbetänkandet går i stort ut på att samhällets tolerans för grova våldsbrott minskat i relation till annan brottslighet och att hårdare straff efterfrågas av samhället. I korthet föreslår därför utredningen i slutbetänkandet att

- straffen för allvarliga våldsbrott skärps genom att domstolen, när den mäter ut straff, särskilt ska beakta om brottet har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person
- straffskalorna för grov misshandel och för utpressning, grovt brott, ändras
- när straffet bestäms ska rätten ta större hänsyn till om det finns försvårande eller förmildrande omständigheter
- återfall i brott ska leda till strängare straff på ett mer konsekvent sätt
- i rättegången ska åklagaren alltid lämna ett fullständigt förslag till påföljd för brottet.

Många remissinstanser positiva men låga förväntningar på effekterna

Förslagen i *Straff i proportion till brottets allvar* föreslås träda i kraft den 1 juli 2010. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Enligt Justitiedepartementets planering är avsikten att förslagen ska behandlas i en proposition senast våren 2010.

I stort sett alla rättsväsendets myndigheter stöder förslagen eller har inget att anmärka på när det gäller straffskärpningarna (även om vissa har invändningar mot de praktiska lösningarna). De anser att argumentationen från utredningen räcker som motiv för de föreslagna skärpningarna. Myndigheter på andra samhällsområden, såsom Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse och Barnombudsmannen, har heller inget att invända mot förslagen.

Några remissinstanser avstyrker utredningens förslag till straffskärpning,⁴⁹ och några anser att resurserna kan användas på ett bättre sätt.⁵⁰ I huvudsak

⁴⁷ Om man döms till livstid kan man släppas fri på två sätt. Antingen kan man efter att ha avtjänat minst tio år av straffet ansöka om att få sitt straff tidsbestämt hos Örebro tingsrätt, eller så ansöker man om nåd hos regeringen.

⁴⁸ Lagen trädde i kraft 1 juli 2009.

⁴⁹ Bl.a. Svenska advokatsamfundet, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet och Förtroenderådets riksorganisation (FRIO).

⁵⁰ Bl.a. Brottsoffermyndigheten och juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som menar att det är viktigare att satsa resurser på att anmälda brott omedelbart utreds, att åtal väcks och att fällande domar är förenade med en kännbar sanktion än att spendera 500 miljoner på att under lite längre tid låsa in sådana personer som ändå döms.

framförs tre argument emot förslagets nytta: att det saknas skäl för straffskärpningar då våldsbrottsligheten inte tycks ha ökat, att straffskärpningar inte leder till minskad brottslighet och att straffskärpningar inte heller leder till ökad trygghet. Enligt Kriminalvården har dessutom en skärpning av praxis redan skett.

Barn- och tvångsäktenskap

Åtgärd 40

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

Regeringen tillsatte i december 2005 en utredning om översyn av bestämmelsen om människohandelsbrott med mera. I uppdraget ingick två huvudsakliga områden: frågor om människohandel samt frågor om barn- och tvångsäktenskap. Utredningen lämnade i april 2008 betänkandet *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd* (SOU 2008:41). Här redovisas endast de avsnitt som rör barn- och tvångsäktenskap.

Ett barnäktenskap definieras som ett äktenskap där åtminstone en av parterna är under 18 år och det inte har beviljats äktenskapsdispens. Det krävs dock inte att barnet genom någon åtgärd har tvingats ingå äktenskapet. Om tvång har förekommit är det i stället att betrakta som ett tvångsäktenskap (SOU 2008:41, s. 149).

I betänkandet har utredningen lämnat följande huvudsakliga förslag på åtgärder:

- Att en straffbestämmelse införs som innebär att en vårdnadshavare som tillåter ett barn under 16 år att ingå äktenskap ska dömas för tillåtande av barnäktenskap.
- Att utbildnings- och informationsinsatser vidtas för att skapa en kunskapsbas gällande barn- och tvångsäktenskap. Här föreslås att regeringen tar fram en handlingsplan inriktad på åtgärder mot barn- och tvångsäktenskap och att det inrättas ett resurscentrum dit personer inom myndigheter och skolor kan vända sig för att få råd.

Positiva remissvar

Betänkandet har remissbehandlats och har enligt Regeringskansliet främst fått positiva omdömen. Den främsta synpunkten som kommit i remissvaren är att gränsen för att få ingå äktenskap bör gå vid 18 år och inte vid 16 år som utredningen föreslår. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Förlängd preskriptionstid för könsstympning

Åtgärd 41

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

Eftersom könsstympning inte sällan genomförs i barndomen kan brottet hinna preskriberas innan offret blir myndigt. Det kan försvåra upptäckten och beivrandet av brottet eftersom brottet ofta genomförs på initiativ av en närstående.

Regeringen överlämnade förslaget på remiss till lagrådet i oktober 2009. Där föreslås att beräkning av preskriptionstid för könsstympning som begås mot barn förändras på så sätt att preskriptionstiden börjar löpa först den dag barnet fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Detsamma gäller försök till könsstympning som begås mot barn.

Remissinstanserna är i huvudsak positiva. Den mest centrala invändningen gäller att även preskriptionen för andra grova brott mot barn, till exempel misshandel, i konsekvensens namn i så fall också borde ändras. Teologiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anför också att förslaget innebär att man frångår principen om att brott med samma straffvärde ska ha samma preskriptionstid. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2010. Propositionen *Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott* (prop. 2009/10:50) överlämnades till riksdagen den 5 november 2009. Riksdagen kommer att behandla propositionen under våren 2010.

Förbättrade lagregler om bodelning

Åtgärd 42

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

När gifta personer skiljer sig görs en bodelning. Enligt tidigare regler om bodelning tvingades våldsutsatta som fått ersättning för personskada och kränkning, dela ersättningen med sin (före detta) partner. Detta har uppfattats som stötande, särskilt i de fall då det är den våldsutsatta kvinnans make som är förövaren. Enligt samma princip delades också skulder mellan makarna. Detta kunde i praktiken innebära att en kvinna som misshandlats av sin man tvingades vara med och betala hans ersättning till barn som bevittnat misshandeln.

Dessa problem uppmärksammades bland annat av landets kvinnojourer, och i december 2004 gav Justitiedepartementet i uppdrag åt en sakkunnig person att utreda frågan. Utredningen resulterade i promemorian Ds 2005:34, där nya regler om bodelning föreslogs. Regeringen utarbetade sedan proposition 2006/07:32 som antogs av riksdagen, och den 1 juli 2007 infördes två nya paragrafer i äktenskapsbalken, 10 kap. 2 a § och 11 kap. 4 a §. Ändringen innebär i korthet att en make som fått ersättning för personskada och kränkning får undanta sådan ersättning vid en bodelning (oavsett vem som är förövare). En make ska också kompenseras vid bodelningen om den andra maken genom brott skuldsatt sig eller minskat sitt giftorätts-gods.

Lagändringens konsekvenser oklara

I förarbetena till lagändringen finns inga uppskattningar av hur vanligt förekommande problemen antas vara. Det förs inga register över bodelningar eller ersättningar för personskada och kränkning. Det är därför svårt att uttala sig, dels om problemets storlek, dels om det blivit bättre sedan lagändringen. Brå har dock talat med Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Sveriges kvinnojourers riksförbund, Brottsoffermyndigheten och en handfull advokater som regelbundet tar uppdrag som bodelningsförrättare för att få deras uppfattning i frågan.

ROKS tycker att det är mycket positivt med lagändringen, men framhåller att detta problem rör en liten andel av dem som söker sig till kvinnojourerna eftersom få gjort en polisanmälan, något som är en förutsättning för att få både brottsskadeersättning och ideellt skadestånd.

Sveriges kvinnojourers riksförbund har sonderat frågan med ett tiotal jourer. Den sammantagna bilden är att de flesta som arbetar på jourerna inte känner till den möjlighet som lagändringen innebär. Man menar å andra sidan att det är sällan som situationen uppstår i praktiken.

Brottsoffermyndigheten har uppfattningen att de gamla bodelningsreglerna innebar stora problem och att det därför är en viktig förändring av lagen som skett. BroM poängterar dock att majoriteten av bodelningar görs mellan makarna utan att utomstående blandas in. Sannolikt är det få våldsutsatta som känner till möjligheten att undanta ersättning för personskada och kränkning i bodelningen. I de fall som makarna är oense och hos tingsrätten ansöker om en bodelningsförrättare finns en större chans att kännedom om de nya reglerna når den våldsutsatta kvinnan. Alla advokater (vilket de flesta bodelningsförrättare är) har en plikt att hålla sig uppdaterade i avseende på lagstiftning. Det är ändå inte säkert alla känner till den aktuella ändringen.

För att få en bild av om bodelningsförrättarna känner till de nya reglerna om bodelning har Brå kontaktat en handfull advokatbyråer i Stockholm, Malmö, Göteborg, Helsingborg och Umeå, som arbetar med familjerätt och bodelning och som regelbundet tar på sig uppdrag som bodelningsförrättare. Den bild som framträder är att denna speciella situation inte är särskilt vanlig. De flesta känner till de nya reglerna, men har inte själva haft något sådant ärende och heller inte hört talas om sådana fall. En advokat berättar att det sällan finns så mycket tillgångar att dela och att kvinnan ofta inte orkar ”ta fajten” om de pengar som finns.

Uppföljning av förändrad ordning gällande rättsintyg

Åtgärd 43

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

Ett rättsintyg är ett skriftligt medicinskt utlåtande som skrivs av läkare eller tandläkare i syfte att användas i en brottsutredning eller som bevis i rättegång. Den 1 januari 2006 infördes en ny ordning för utfärdande av sådana rättsintyg (lagen [2005:225] om rättsintyg i anledning av brott). Framst innebar reformen att Rättsmedicinalverket (RMV) fick huvudansvar för verksamheten att utfärda rättsintyg och att färre men mer kvalificerade läkare uppdrogs att utfärda rättsintyg.

År 2007 gjorde Rättsmedicinalverket en uppföljning av reformen (Rättsmedicinalverket 2007). Där påtalades ett antal brister, bland annat att det inte fanns tillräckligt många läkare som kunde kontrakteras för att utfärda rättsintyg och att polisen relativt sällan efterfrågar rättsintyg.

Med anledning av de brister som påtalats gav regeringen RMV, Rikspolisstyrelsen (RPS) och Åklagarmyndigheten (ÅM) i uppdrag att vidta åtgärder för att säkerställa väl fungerande rutiner för inhämtande av rättsintyg.

I oktober 2008 redovisades vad som gjorts med anledning av uppdraget. RMV anger där att man ska satsa mer resurser på att anställa och utbilda fler rättsläkare. Åtgärder har vidtagits för att sprida information om rättsintyg och dess förtjänster. Bland annat har ett särskilt informationsmaterial tagits fram som riktar sig till landets polismyndigheter. Åklagarmyndigheten uppger att man bland annat sammanställt en promemoria om rekommendationer för inhämtande av rättsintyg som finns tillgänglig på ÅM:s intranät.

RPS framför att nya riktlinjer ska tas fram för att tydliggöra vid vilka tillfällen som ett rättsintyg ska inhämtas och att rättsintygsrutinen ska beskrivas i den kriminaltekniska verksamhetshandbok som utarbetas. Man ska också införa en uppföljningsrutin i polisens avrapporteringsstöd RAR som går ut på att polisen i varje ärende måste motivera varför rättsintyg inte ska inhämtas.

Enligt Regeringskansliet finns i dagsläget inga planer på någon (ytterligare) uppföljning av reformen.

Utveckling av insatser riktade till våldsutövare

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

Utvärdering av metoder och arbetssätt i socialtjänstens arbete med våldsutövande män

Åtgärd 44

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

Regeringen framhåller att insatser som riktar sig till våldsutövande män är en viktig del i socialtjänstens arbete för att bekämpa och förebygga mäns våld mot kvinnor, eftersom socialtjänsten har ett ansvar för att hela familjen får den hjälp och det stöd som respektive person behöver. IMS vid Socialstyrelsen har därför fått i uppdrag att utvärdera vilka arbetssätt som är mest effektiva för att minska mäns våld mot kvinnor. En delrapport publicerades i juni 2009. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 juli 2010.

Otydliga och delvis motstridiga resultat i tidigare studier

Delrapporten går igenom kunskapsläget när det gäller vilka metoder som har effekt på mäns våld mot kvinnor. Vissa internationella utvärderingar visar blygsamma effekter, andra mer påtagliga, medan ytterligare andra studier inte visar några effekter alls. Systematiska översikter av flera olika studier kan inte visa någon enhetligt positiv effekt varför det enligt IMS i dagsläget är svårt att uttala sig om vilka arbetssätt som fungerar bäst.

Tio verksamheter med olika inriktningar utvärderas

IMS har valt att genomföra en så kalla kvasiexperimentell⁵¹ studie. Syftet är att jämföra tio olika verksamheter i Sverige och deras förmåga att minska mäns våld mot sin partner. Dessa är:

- Manscentrum Stockholm
- Kriscentrum för män i Malmö
- Kriscentrum för män i Lund
- Kriscentrum för män i Göteborg
- Mansmottagningen mot våld i Uppsala
- Frideborg, Norrköping m.fl.
- Utväg Skaraborg, Skövde m.fl.
- Socialtjänsten i Norrtälje
- Socialtjänsten i Botkyrka
- ATV Täby.

De tio verksamheterna kan grovt delas in i tre kategorier mot bakgrund av metod och arbetssätt. Socialtjänsterna i Norrtälje och Botkyrka arbetar efter en kanadensisk modell, Changing Ways. Ett antal verksamheter arbetar renodlat efter eller med inspiration från den norska ATV-modellen. Den tredje gruppen, företrädesvis de olika kriscentren, har utvecklat ett arbetssätt där man inspirerats och influerats av olika metoder. Under utvärderingens gång har socialtjänsterna i Norrtälje och Botkyrka fallit bort, bland annat på grund av organisatoriska och personalmässiga skäl inom respektive verksamhet. Vissa av ovanstående verksamheter vänder sig till en bredare grupp av män än de som utövat våld i nära relationer. Enbart de män som sökt hjälp på grund av att de utövar våld mot sin partner har inkluderats i studien.

Verksamheternas förmåga att minska männens våld mot sin partner mäts på två sätt. Det första innebär att männen får fylla i fem olika så kallade bedömningsinstrument,⁵² dels vid interventionens start, dels tolv månader efter att den avslutats. Bedömningsinstrumenten som används avser att mäta våldsförekomst, psykisk hälsa, missbruk av alkohol och narkotika samt känsla av sammanhang.⁵³ Det andra sättet att mäta en eventuell effekt är att kontrollera om männen efter avslutad intervention gripits för att ha begått brott, dvs. förekommer i kriminalstatistiken.⁵⁴ Utöver detta undersöks bakgrundsvariabler som ålder, utbildning, socioekonomisk status och antal besökstillfällen i programmet. Där det varit möjligt har IMS också inhämtat information från männens partner, dock inte männens barn, trots att det var ett uttalat krav från regeringen. Det bedömdes som alltför problematiskt ur praktiskt, metodmässigt och etiskt hänseende.

Ytterligare en del av utvärderingen är att noggrant dokumentera verksamheten. Dels inhämtas underlag genom enkäter till personalen om antal besök, storleken på personalstyrkan och personalens utbildning samt verksamhetens ekonomi. Dels analyseras genom intervjuer med personalen deras teoretiska utgångspunkter och arbetssätt. IMS gör också en cost-benefit-analys, det vill säga en analys där man ställer kostnaden mot nyttan av verksamheten.

⁵¹ En kvasiexperimentell studie innebär en typ av experimentell studie där man inte fördelar personer till de olika behandlingsgrupperna slumpvis (s.k. randomisering). De eventuella egenskaper som fördelas skevt till olika grupper vid en kvasiexperimentell studie försöker man i stället kontrollera för genom att beakta vissa bakgrundsvariabler som ålder, tidigare brottsbelastning etc.

⁵² För en förklaring av bedömningsinstrument, se åtgärder 5 och 6.

⁵³ Bedömningsinstrumenten heter CTS 2, SCL 90, AUDIT, DUDIT och KASAM.

⁵⁴ Polisanmälan, misstanke om brott samt lagföring.

Inklusionsfasen avslutad

Vilka som ska ingå i studien är klart (dvs. inklusionsfasen). Totalt omfattas 193 män fördelade på de olika verksamheterna under perioden april 2008 till april 2009. De flesta tackade ja till att delta. Vissa verksamheter har så kallad partnerkontakt. Det betyder att också männens partner har kontakt med verksamheten. Bland de olika verksamheterna fanns inte många etablerade partnerkontakter, endast 18 st. Bland dessa kvinnor är dessutom andelen som tackat nej större än bland männen. Uppföljningstiden som är satt till 12 månader pågår till april 2010. Därefter ska datamaterialet analyseras. Även personal har intervjuats. Att uppföljningstiden är relativt kort beror på uppdragets tidsramar. Den representant på IMS som Brå talat med framhåller att en uppföljningstid på 24 eller 36 månader hade varit bättre. På IMS hoppas man att resurser kan avsättas för att göra en uppföljning längre fram.

Utveckling av socialtjänstens arbete med våldsutövande män

Åtgärd 45

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

Resultatet av utvärderingarna i åtgärd 44, som ska slutredovisas den 1 juli 2010, ska lägga grunden för en förbättrad och mer enhetlig metodnivå i socialtjänstanknutna verksamheter som riktar sig till våldsutövande män. På regeringskansliet uppger man att uppdraget kommer att ges under 2010 och att det är regeringens ambition att utvecklingsarbetet ska kunna påbörjas under hösten 2010.

Satsning på verksamheter inom kriminalvården riktade till våldsamma män

Åtgärd 46

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

Den 11 september 2008 beslutade regeringen om det aviserade uppdraget till Kriminalvården. Uppdraget delredovisades den 31 oktober 2009. En slutredovisning ska lämnas senast den 1 april 2011.

Kriminalvårdens insatser för sexualbrottsdömda och dömda för våld i nära relationer

Kriminalvården har på flera olika anstalter särskilda platser för sexualbrottsdömda och för dömda för våld i nära relationer. Syftet med specialplatserna är att kunna erbjuda en bättre påverkansmiljö för de dömda och därmed bättre förhindra återfall i ny brottslighet. Majoriteten av specialplatserna är avskilda från kriminalvårdens ordinarie platser. På dessa anstalter finns riktad programverksamhet som är anpassat för dessa klienter.

IDAP (Integrated Domestic Abuse Programme) är ett program för män som är dömda för att ha misshandlat eller utövat andra former av kontrollerande beteende mot sin partner eller före detta partner. Programmet används i kriminalvården sedan 2004 och kommer ursprungligen från Storbritannien. ROS (Relation och Samlevnad) är ett program för sexualbrottsdömda män. Programmet används i kriminalvården sedan 2002 och kommer ursprungligen från Kanada. Två varianter finns, det långa grupprogrammet på 160 timmar och den korta individuella versionen som är 60 timmar. Den korta utvecklades under 2007. Både IDAP och ROS är evidensbaserade och ackrediterade av en vetenskaplig panel. Att ett program är ackrediterat betyder bland annat att programmet har särskilt utbildad personal, tydliga riktlinjer (manualer) och en dokumenterad effekt (evidens) på återfall. Kriminalvården har också gjort en egen effektutvärdering av IDAP-verksamheten i Sverige, som färdigställs i början av 2010. De preliminära resultaten visar på positiva effekter, det vill säga att de som genomgått IDAP återfaller i mindre utsträckning än jämförbara klienter som inte genomgått programmet. Planer finns på att också göra en effektutvärdering av ROS.

Ökad flexibilitet ska ge fler deltagare i ROS

Regeringens uppdrag fokuserar främst på att öka insatserna för sexualbrottsdömda och dömda för våld i nära relationer. Kriminalvården har analyserat orsakerna till att relativt få av de dömda deltar i IDAP och ROS. Ett hinder som identifierats är att det program som erbjuds sexualbrottsdömda män, ROS, bedrivs i slutna grupper. Det betyder att verksamheten har ett fast startdatum och slutdatum och att deltagarna bestäms vid start. Försök med löpande intag kommer därför att testas, vilket innebär att fler klienter med relativt korta fängelsestider kan genomföra programmet utan lång väntetid.

Tidigare har kriminalvården fäst stor vikt vid att de dömda inte ska förneka brottet om de vill delta i programverksamheten ROS. Nu tillåter man dock att de deltagande männen inte har exakt samma bild av brottet som domstolen, detta har i syfte att öka antalet som vill delta. Kravet är dock att de ska medge att de har något slags problem att arbeta med för att få delta i programmet.

För att klienter som inte pratar svenska ska kunna delta i program har frivården i Stockholm på försök genomfört enstaka ROS-program med hjälp av tolk.

Bättre kartläggning av klientunderlaget och anpassning av utbildningsmaterialet för IDAP

Kriminalvården har sedan tidigare fört statistik över sexualbrottsdömda, men inte över hur många som är dömda för våld i nära relation. Det beror bland annat på att våld i nära relation ryms i flera brottsrubriceringar och därför är svårare att fastställa än sexualbrott. Nu har dock statistikrutinerna ändrats så att det går att avgöra om klienten är dömd för våld i nära relation. Kriminalvården menar att detta möjliggör en bättre identifiering av målgruppen.

I programverksamheten IDAP är ett av de centrala verktygen en film som visar olika beteenden med inslag av våld och tvång. Kriminalvården har tagit fram en uppdaterad svensk version för att klienterna lättare ska kunna identifiera sig med männen i filmen.

Frivården ska erbjuda hela målgruppen plats i IDAP och ROS

Under 2007 kunde 21 av 32 frivårdskontor erbjuda IDAP och ROS. I Kriminalvårdens verksamhetsplanering för år 2009 framgår att alla frivårdskontor ska kunna erbjuda dessa program till de aktuella målgrupperna. Kriminalvården har också bestämt att en frivårdsinspektör med specialkunskap på området ska finnas med redan när personutredningen görs.

Fler dömda har genomgått programverksamhet

Har då Kriminalvårdens ansträngningar resulterat i att fler deltar i programverksamheten? Av Kriminalvårdens delredovisning och kompletterande uppgifter framgår att deltagandet i både IDAP och ROS ökat de senaste åren. Uppdraget till Kriminalvården att intensifiera arbetet med IDAP och ROS gavs i september 2008, så det är framför allt under 2009 (och kommande år) man kan vänta sig en ökning.

Av tabell 2 nedan framgår att antalet som genomgick IDAP år 2008 jämfört med 2009 ökade från 158 till 200, det vill säga med 27 procent. Man ska då också komma ihåg att siffrorna för 2009 inte omfattar genomgångna program i december, så siffran kan i realiteten vara en aning högre.

ROS har ökat med 14 procent under samma period (från 146 till 166 personer). När det gäller ROS skedde dock den största ökningen av verksamheten redan år 2008, då antalet deltagare ökade med 68 procent. Den totala ökningen av båda programmen tillsammans är alltså 20 procent från år 2008 till 2009 (från 304 till 366 personer), vilket är ett positivt resultat. Det är också möjligt att siffrorna stiger en aning när också december månads klienter förs in i statistiken.

Tabell 2. Antal män som i anstalt eller frivård genomgått IDAP och ROS år 2007–2009.

	IDAP	ROS	Totalt
2007	136	87	223
2008	158	146	304
2009 ⁵⁵	200	166	366

Källa: Kriminalvårdens delredovisning av uppdraget till regeringen 2009-10-21, samt kompletterande uppgifter under hand.

Om man tittar lite närmare på dem som genomgått IDAP framgår i tabell 3 och 4 att det är i frivårdens regi som de flesta genomgår programmet. Det omvända gäller för ROS. Det programmet genomgås i störst utsträckning i anstalt.

⁵⁵ Siffrorna för 2009 omfattar genomgångna program till och med 30 november 2009.

Tabell 3. Antal män som genomgått IDAP 2007-2009, uppdelat på anstalt och frivård.

	Anstalt	Frivård
2007	63	73
2008	54	104
2009 ⁵⁶	81	119

Källa: Kriminalvårdens delredovisning av uppdraget till regeringen 2009-10-21, samt kompletterande uppgifter under hand.

Tabell 4. Antal män som genomgått ROS 2007-2009, uppdelat på anstalt och frivård.

	Anstalt	Frivård
2007	71	16
2008	112	34
2009 ⁵⁷	122	44

Källa: Kriminalvårdens delredovisning av uppdraget till regeringen 2009-10-21, samt kompletterande uppgifter under hand.

Utökat arbete med riskbedömning, metoder och utslussning

Fokusändring i riskbedömning ska bättre förebygga återfall

Inom kriminalvården används riskbedömningar för att bland annat avgöra var den dömd ska placeras och vilket innehåll verkställigheten ska ha. I syfte att förbättra arbetet med att ge de dömda adekvata åtgärder har vidareutbildningar om riskbedömningsinstrumenten SARA⁵⁸ och STABLE/ACUTE⁵⁹ genomförts under 2008. Ett arbete för att höja kvaliteten på riskbedömningar, bland annat genom att utarbeta riktlinjer eller andra styrande dokument, har påbörjats.

Enligt Kriminalvården finns majoriteten av männen som är dömda för våld i nära relation inom frivården och inte på anstalt, antingen för att de redan avtjänat sitt straff men står under övervakning, att de avtjänar fängelsestraff genom IÖV (elektronisk övervakning med fotboja i hemmet) eller för att de dömts till någon så kallad frivårdspåföljd som till exempel skyddstillsyn. Till skillnad från andra klientgrupper har de ofta relativt ordnade förhållanden med bostad och försörjning. De sköter också ofta sin övervakning bra. Därför ska kriminalvården uppmärksamma särskilda riskfaktorer för att kunna förebygga återfall. Det kan till exempel handla om att frivården är extra vaksam om klienten separerar från sin partner eftersom risken för återfall då ökar.

Utveckling av metoden brottsoffersluss och arbetet med utslussning

I Kriminalvårdens uppdrag ingår också att utveckla metoder samt att förbättra de frigivningsförberedande åtgärderna (s.k. utslussning). En metod som utvecklats är ”brottsofferslussar”. Brottsoffersluss är en benämning på utredningsförfarandet i ärenden om bland annat besök. I ärendet utreds särskilt den aktuella besökarens relation till den intagne och i vilken mån besöket kan vara till skada för besökaren. Utredningen kan till exempel utmynna

⁵⁶ Siffrorna för 2009 omfattar genomgångna program till och med 30 november 2009.

⁵⁷ Siffrorna för 2009 omfattar genomgångna program till och med 30 november 2009.

⁵⁸ Spousal Assault Risk Assessment Guide.

⁵⁹ Stabila respektive akuta faktorer, används vid sexualbrott.

i beslut om att ett besök ska vara bevakat. Under 2008 genomförde kriminalvården försök med sådana slussar. Under 2009 fick personalen utbildning och brottsofferslussar infördes på anstalterna som är specialiserade på dömda för sexualbrott och för våld i nära relation.

När det gäller frigivningsförberedande åtgärder för den aktuella målgruppen, håller Kriminalvården på med en inventering av hur befintliga utslussningsåtgärder används och vilken verksamhet som finns bland de externa behandlingshem som anlitas vid utslussning.

Förbättrade förutsättningar för Kriminalvårdens programverksamheter

Åtgärd 47

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

Ändringen i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt trädde i kraft den 1 april 2008. Ändringen innebär att Kriminalvården kan begränsa innehavet av personlig egendom bland de intagna som genomgår behandling. I praktiken betyder det att Kriminalvården kan hindra personer som är dömda för sexualbrott från att inneha pornografiska tidskrifter om det antas motverka den behandling som den intagne genomgår (prop. 2006/07:127).

De nya reglerna tycks ha minskat förekomsten av pornografi

I syfte att undersöka vad denna lagändring inneburit har Brå talat med kriminalvårdscheferna vid de sju anstalter som har särskilda platser för sexualbrottsdömda. Alla kriminalvårdscheferna välkomnar lagändringen. De flesta har upplevt att det tidigare funnits en önskan att kunna beslagta pornografi. Nu finns det också ett lagstöd för att göra det. Ett fåtal beslag har gjorts på några av anstalterna fram till maj 2009. Det rör sig om totalt mindre än 10 beslag under det år som gått sedan lagen trädde i kraft. På några av anstalterna har man märkt en förebyggande effekt av lagen på förekomsten av pornografi. En av kriminalvårdscheferna som Brå talat med säger att det redan innan lagen trädde i kraft var ytterst få som begärde att få in pornografi och att efterfrågan numera i det närmaste är obefintlig eftersom de intagna vet att man inte får ha sådant material. Ingen hade på denna anstalt framfört klagomål eller överklagat. En annan kriminalvårdschef säger att man informerat klienterna om förändringen via bland annat förtroenderåden och att en "självsanering" har skett. De andra anstalterna uppger i princip samma sak.

Visst forskningsstöd för brottsförebyggande effekt

Kriminalvården tar upp flera olika vinster med förbudet. En av de vidtalade kriminalvårdscheferna hänvisar direkt till pornografins negativa inverkan på den intagnes kvinnosyn och därmed inverkan på behandlingen. Andra nämner att det är en etisk fråga och att förekomsten av pornografi på en sexual-

brottsavdelning känns allmänt stötande. En av de tillfrågade nämner att det också är en fråga om arbetsmiljö för (framför allt den kvinnliga) personalen. Ingen av de tillfrågade uttrycker någon skepsis över nyttan av förbudet i relation till begränsningarna i den grundlagsskyddade informationsfriheten. De flesta resonerar inte kring ett samband mellan konsumtion av pornografi och påverkan på attityder till sexualitet och återfall i brott. Frågan om detta samband har inte desto mindre ett visst empiriskt stöd i litteraturen. I en metastudie av experimentella studier fann man ett samband mellan konsumtion av pornografi och aggressivitet (Allen m.fl. 1995). I en annan metastudie där man med experimentella metoder undersökt sexualbrottsdömda, uppvisade sexualbrottsdömda större upphetsning av pornografi med inslag av våld eller tvång, än männen i kontrollgruppen (Allen m.fl. 1999, s. 155). I en tredje studie, baserad på självrapportering, fann man att de som ofta konsumerade pornografi i större utsträckning än de som inte gjorde det, hade ett sexuellt aggressivt beteende (Malamuth m.fl. 2000).

Ökad samverkan

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

Stöd till samordning av insatser i länen

Åtgärd 48

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

Regeringen gav länsstyrelserna detta uppdrag i juli 2007 och Länsstyrelsen i Stockholm fick uppgiften att samordna redovisningen av uppdraget. De frågor som enligt uppdraget skulle redovisas var: hur samordningen har organiserats i länen, vilka aktörer som involverats och vilka resultat som uppnåtts. Länsstyrelsen har lämnat redovisningen genom rapporten *Länsstyrelsernas stöd till samordning för att motverka mäns våld mot kvinnor 2007–008* (Rapport 2009:6 från Länsstyrelsen i Stockholm).

Länsstyrelserna sammankallar/leder regionala samverkansgrupper

Samordningen i länen har organiserats så att det finns en regional samverkansgrupp, där centrala aktörer på området regelbundet träffas. I 14 fall leder länsstyrelsen gruppen, i övriga län leds gruppen av någon annan aktör, men länsstyrelsen deltar aktivt.

Det varierar från län till län vilka och hur många myndigheter och organisationer som är representerade i samrådsgrupperna. Några aktörer förekommer ofta, till exempel kvinno- och tjejjourer, socialtjänst, kommuner (flera förvaltningar), polis, brottsofferjour, landsting/hälso- och sjukvård och kriminalvården. Några är med relativt ofta, till exempel skola, ungdomsmottagning och mansjour. Andra förekommer enstaka gånger, till exempel missbrukarvården, äldreomsorgen, mångfaldscentrum med flera.

Länsstyrelserna har arbetat med en rad olika typer av insatser

Utöver att hålla i regionala samverkansgrupper har länsstyrelserna (lst.) genomfört en rad olika insatser. Nedanstående tabell, som är hämtad från redovisningen, illustrerar detta.

Insats	Antal lst.
Sammankallar/leder regional samverkansstruktur	14
Främjat lokal samverkan	21
Sprider information om/länkar till resurser	21
Anordnat övergripande utbildning/kompetensutveckling	18
Genomfört övergripande kartläggning/studie	16
Tillhandahåller särskild övergripande resurs	15

Alla länsstyrelser har således på olika sätt främjat lokal samverkan i länet, till exempel genom stöd till bildandet av lokala nätverk. Alla länsstyrelser sprider också löpande information om vilka stödresurser som finns till utsatta och hur man kan komma i kontakt med stödresurserna. De allra flesta (18 st) har hållit konferenser, seminarier eller utbildningsdagar för kommunerna, polisen, hälso- och sjukvården med flera. De hjälper också kommunerna med avgöranden och bedömningar i enskilda ärenden eller frågeställningar. I 16 av länen har länsstyrelsen genomfört övergripande kartläggningar av socialtjänstens och andra aktörers insatser till våldsutsatta kvinnor. Länsstyrelsen i Gävleborg har kartlagt förekomsten av våld i nära relationer i länet. Slutligen finns det i 15 av länen en länsövergripande eller regionövergripande resurs för kvinnofridsarbetet i länet. Det kan röra sig om ett mobilt kvinnofridsteam (Jämtland) eller ett team som ger råd i olika frågor om hedersrelaterat våld eller förtryck (Värmland, Västmanland, Dalarna, Gävleborg och Örebro).

Arbetet har kommit olika långt i olika kommuner och län

Den sammanfattande bedömningen från Länsstyrelsen i Stockholm är att länsstyrelserna åstadkommit åtskilligt på relativt kort tid. Att länsstyrelserna haft ett tydligt uppdrag från regeringen anses ha underlättat och givit ökad legitimitet till det samordnande arbetet. Men länsstyrelserna menar samtidigt att det finns mycket kvar att göra och att det varierar kraftigt i olika kommuner och län hur långt arbetet med att motverka mäns våld mot kvinnor har kommit. Länsstyrelsernas bedömning är att en förutsättning för att säkra att det arbete som inletts fortsätter och utvecklas är

- att en länssamordnarfunktion för kvinnofridsfrågor skapas vid varje länsstyrelse och finansieras varaktigt
- att ett mandat att samordna, stödja och följa upp utvecklingen av kvinnofridsfrågorna i länet skrivs in i länsstyrelsens instruktion.

Länsstyrelserna anser också att de även i fortsättningen bör avdelas medel för att

- initiera och ge stöd till uppbyggnad av resurser på lokal nivå som så småningom finansieras helt av lokala aktörer,
- genomföra regionövergripande kompetensutveckling och andra samordningsinsatser.

Stöd till lokal samverkan för kvinnofrid

Åtgärd 49

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

Samordning mellan de aktörer som har ansvar för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, till exempel socialtjänst, polis, åklagare och hälso- och sjukvård, är nödvändig för ett effektivt arbete. Mot denna bakgrund beslutade regeringen den 28 augusti 2008 att avsätta 6 miljoner kronor som länsstyrelserna under år 2008 ska fördela till kommuner i respektive län. Kommunerna kan använda pengarna till att etablera en samverkansstruktur eller till att utvärdera eller utveckla ett befintligt samverkansarbete.

Länsstyrelserna ska redovisa utbetalda medel, vad medlen har använts till samt om det avsedda målet för utvecklingsmedlen uppnåtts i en delrapport den 31 mars 2010 och en slutrapport den 30 april 2011.

Utveckling av den fysiska miljön för att utreda våld mot kvinnor

Åtgärd 50

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

Rikspolisstyrelsen fick den 18 juni 2008 tillsammans med Polismyndigheten i Skåne i uppdrag av regeringen att utveckla och bygga upp en fysisk miljö speciellt anpassad för att utreda våld mot kvinnor. Lokaler valdes i kvarteret Karin i Malmö och projektet fick därför namnet Projekt Karin. Den 2 september 2008 invigdes de nya lokalerna på Drottninggatan i Malmö. Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2010.

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

Lokalerna i Projekt Karin har utformats, inretts och tekniskt utrustats utifrån brottsoffrets behov. Vid inredningens materialval och färgsättning har fokus legat på trygghet, värme och hemmakänsla. I lokalerna finns också 12 samtalsrum som har försetts med specialanpassad teknik för att säkerställa hög kvalitet på bild- och ljudupptagningar.

I lokalerna kan den som råkat ut för våld och sexuella övergrepp träffa polis, socialrådgivare, gynekologer, rättsläkare och åklagare under samma tak. Brottet utreds, eventuella skador dokumenteras och en bedömning görs om och i vilken omfattning de utsatta behöver skydd. De kan också få psykosocialt stöd och praktisk hjälp före, under och efter brottsutredningsprocessen. Information ges även om rätten till målsägandebiträde och om samhällets övriga insatser då någon råkat ut för brott.

Varje morgon träffas polis, åklagare och socialrådgivare från Kriscentrum för våldutsatta kvinnor och deras barn för att samplanera utifrån respektive myndighets uppdrag och den utsattas bästa. Före mötet har man gjort en enskild bedömning för att fastställa behovet av skydd, och vid akut behov kontaktas i första hand kommunens egna skyddade boenden.

Kvinnan kontaktas sedan för ett skyddssamtal med den personal från Kriscentrum i Malmö som arbetar inom projektet. Syftet med samtalet är att få en så heltäckande bild som möjligt av kvinnans utsatthet och situation. Informationen från skyddssamtalet används även av polisens analytiker och av socialtjänsten som faktagrund och bedömningsmaterial, och stödet till den utsatta kvinnan och barnen finns kvar oavsett om brott går att styrka eller inte.

Projekt Karin utvärderas och utvidgas

För närvarande genomförs en utvärdering av Projekt Karin vid fakulteten för Hälsa och samhälle på Malmö högskola. Utvärderingen består av två delstudier där den ena delen, som påbörjades sommaren 2008, kartlägger hur och i vilken miljö brottsutredningar genomfördes före Projekt Karin. Den andra delen, som inleddes sommaren 2009, kartlägger och analyserar resultaten av projektet. Utvärderingen använder sig av intervjuer och enkäter riktade till kvinnor som polisanmält utsatthet för våld främst med kvinnornas upplevelser av sin medverkan i brottsutredningen som utgångspunkt. Frågor om insatsernas resultat, arbetets organisering, samverkan, metoder och de olika professionella rollerna, arbetsuppgifterna och kunskaperna studeras.

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

Åtgärd 51

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

Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) har enligt regeringen en central roll när det gäller att sprida information och kunskap om mäns våld mot kvinnor. NCK har även till uppgift att analysera behovet av och bedriva forskning inom området och vara ett stöd för myndigheter och organisationer i frågor om mäns våld mot kvinnor. Regeringen menar att det finns ett behov av att NCK utökar detta arbete vad avser frågor om hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer och har därför utökat NCK:s budget med 3,5 miljoner kronor för det utvidgade uppdraget. Uppdraget delredovisades den 30 januari 2010⁶⁰ och ska slutredovisas den 31 december 2010.

Forskningsöversikt om våld i samkönade relationer visar på stor kunskapsbrist

NCK publicerade den 5 november rapporten *Våld i samkönade relationer – En kunskaps- och forskningsöversikt*, som är en översikt av internationell och svensk forskning på området. I rapporten konstateras att bristen på kunskap om våld i samkönade relationer är stor i Sverige, såväl inom forskning som inom konkreta stödverksamheter. Kunskapsbristen gör att det är svårare att ge rätt stöd och bemötande till personer som utsätts för våld i samkönade relationer.

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

Kunskapsöversikt om hedersrelaterat våld och förtryck publiceras våren 2010

NCK arbetar också med en kunskapsöversikt om hedersrelaterat våld och förtryck. Rapporten redogör för svensk forskning om hedersvåld, vilka forskningsperspektiv som är representerade och inom vilka områden forskningen bedrivs. Relationen mellan forskning och offentlig politik diskuteras också. Slutligen innehåller rapporten en analys av vilken eller vilka perspektiv som är tongivande i svensk forskning samt vilka behov av forskning som finns på området. I rapporten finns också en kortfattad internationell utblick. Rapporten kommer att lanseras vid ett forskarseminarium om etnicitet och maskulinitet vid NCK våren 2010.

⁶⁰ Delrapporten avlämnades för sent för att Brå skulle hinna ta med den i föreliggande rapport. Avsnittet bygger på uppgifter under hand från NCK.

Kunskapsöversikt om könsstypning planeras

Inom ramen för arbetet med hedersrelaterat våld och förtryck planerar NCK att göra en kunskaps- och forskningsöversikt om könsstypning och dess konsekvenser i en svensk kontext.

Ökade kunskaper

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

Inrättande av ett forskningsprogram

Åtgärd 52

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

I oktober 2008 beslutade regeringen att ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att under 2009 och 2010 fördela medel till forskning och andra studier, systematisk metodutveckling och andra liknande insatser som syftar till att öka kunskapen om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och våld i samkönade relationer.⁶¹ Uppdraget delredovisades 15 december 2009. Slutredovisning ska ske senast 15 december 2010.

Brottsoffermyndigheten fick i uppdrag att under 2009 och 2010 totalt fördela 30 miljoner kronor till projekt om mäns våld mot kvinnor.⁶² I december 2008 utlystes medlen för år 2009 och totalt 114 ansökningar inkom. De flesta hade en forskare på ett universitet eller en högskola som huvudsökande.

De beviljade projekten varierar i avseende på forskningsdisciplin och fokus. För att illustrera variationsvidden på de nio beviljade projekten kan nämnas att ett projekt handlar om våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem, ett annat om myndigheters samverkan och ett tredje om hur man i vården bättre kan bemöta offer för hedersrelaterat våld. Både samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga institutioner finns representerade.

I december 2009 utlystes de resterande medlen, och sista ansökningsdag kommer att vara under våren 2010.

⁶¹ Regeringen bestämde att Rådet för Brottsofferfonden vid Brottsoffermyndigheten skulle vara det beslutsfattande organet.

⁶² Uppdraget omfattar också fördelning av ytterligare medel mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål vilka inte redovisas här.

Kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck

Åtgärd 53

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

När arbetet med handlingsplanen pågick hade Forum för levande historia tagit initiativ till en riksrepresentativ enkät till lärare för att undersöka deras erfarenhet av undervisning om Förintelsen och deras uppfattning om elevernas attityder till denna.⁶³ I handlingsplanen fick Forum för levande historia i uppdrag av regeringen att även låta frågor om vilken kännedom lärare har om förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck i sina elevgrupper ingå i undersökningen. Forum för levande historia redovisar resultaten av dessa enkätfrågor i rapporten *Lärarnas iakttagelser rörande förekomst av hedersrelaterat förtryck i skolorna*.

Postenkät till 10 000 lärare

En postenkät skickades ut till tio procent av alla lärare inom årskurserna 4–9 i grundskolan och samtliga årskurser på gymnasiet (närmare 10 000 personer).⁶⁴ Enkäten innehöll 78 frågor, varav 8 frågor om lärares kännedom om hedersrelaterat våld och förtryck (HVF).

Fyra av frågorna om HVF avsåg om läraren under de senaste två åren observerat att flickor med hänvisning till religiösa skäl eller tradition velat bli *befriade från undervisningen* i en rad olika uppräknade ämnen eller utan tillstånd varit *systematiskt frånvarande* från något ämne och hur skolan i så fall reagerat. En av dessa fyra frågor rörde om läraren observerat att flickor med hänvisning till religiösa skäl eller tradition *inte deltagit i skolfester eller organiserade fritidsaktiviteter*, blivit *hämtade* av någon familjemedlem direkt efter skolan eller blivit *övervakade* av till exempel en bror eller släkting. Två frågor rörde om det var vanligt på skolan att flickor respektive pojkar inte fick ha *pojke- eller flickvän*. En fråga, slutligen, gällde om läraren observerat att pojkar i deras skola på grund av kultur, tradition eller religion varit inblandade i konflikter som rör deras systrar eller andra kvinnliga släktingar.

Bortfallet var högt; svar inkom från endast cirka hälften av dem som fått enkäten. SCB, som genomförde studien, bedömer dock att de genom en speciell viktningssmetod kunnat minimera bortfallets eventuella snedvridande effekter.

Mycket hög andel vet ej-svar tyder på ”medveten okunskap” bland lärarna

Regeringens uppdrag avser vilken kännedom lärare har om HVF i sin skola. Det kan tolkas som ett önskemål om att få reda på dels i vilken utsträckning

⁶³ Undersökningen genomfördes i samarbete med Centrum för forskning om internationell migration och etniska relationer (CEIFO) vid Stockholms universitet och Statistiska centralbyrån (SCB).

⁶⁴ Urvalet var stratifierat obundet slumpmässigt så att lärarkategorierna historielärare och lärare i SO, religion, filosofi och litteratur inom årskurserna 7–9 i grundskolan och samtliga årskurser på gymnasiet samt lärare med SO 1–7-utbildning och lärare inom årskurs 4–6 i allmänhet skulle vara väl representerade. Urvalet avser endast yrkesverksamma lärare.

det förekommer HVF i skolorna, dels hur väl lärarna känner till de problem med HVF som kan finnas på deras skola. Om man börjar med det andra sättet att tolka uppdraget, talar undersökningen för att många lärare känner sig osäkra inför dessa frågor och inte känner att de har någon kunskap på området. Trots att enkätfrågorna till stor del inte innebär att de ska säga hur det "faktiskt" är utan bara vad de själva observerat, så har en mycket stor andel fyllt i svarsalternativet "vet ej". Runt 40 procent har till exempel svarat "vet ej" på frågorna om de observerat systematisk frånvaro från något ämne och icke-deltagande i olika aktiviteter. Runt 60 procent har svarat "vet ej" på frågan om det är vanligt att flickorna inte får ha pojkvän och pojkarna inte flickvän.

I viss utsträckning torde vet ej-svaren bero på att lärarna uppfattat frågorna om vad de observerat som att de ska redovisa de faktiska förhållandena. Men att de i så stor utsträckning svarat "vet ej" torde också kunna förstås som att de inte sett eller hört talas om de fenomen som tas upp i frågorna.'

SCB har i sin analys av materialet varit osäker på om man ska hantera vet ej-svaren som ett bortfall eller som liktydigt med svaret "aldrig". De presenterar därför resultaten utifrån bägge alternativen, vilket också görs här.

Önskemål om befrielse från gymnastik och simundervisning vanligast

Det finns anledning att upprepa det faktum att kombinationen av ett högt bortfall och en hög andel vet ej-svar gör resultaten ganska osäkra. I genomsnitt har inte mer än 3 000 av de 10 000 tillfrågade lärarna angivit en uppfattning i de olika frågorna. Med det sagt kan konstateras att det som flest lärare observerat är att flickor velat bli befriade från simundervisning av religiösa skäl eller tradition. Runt 29/34⁶⁵ procent av lärarna i undersökningen har observerat detta åtminstone någon gång de senaste två åren.

Det är 14/18 procent som någon gång observerat att flickor *velat bli* befriade från undervisning om sex och samlevnad. Det vanligaste tycks vara att skolan i dessa fall inte beviljat dispens från undervisningen. Andelen lärare som observerat att flickor varit systematiskt frånvarande från något ämne utan att ha fått dispens är något lägre, 9/15 procent.

Slutligen är det ganska många lärare som observerat att flickor utan dispens varit systematiskt frånvarande från skolresor. Det uppgav cirka 21/33 procent av de svarande.

Närmare en tredjedel har observerat pojkar på skolan i konflikter som rör deras systrar

På de frågor som inte direkt rör undervisningen svarar cirka 20/35 procent att de observerat uttryck för HVF i forma av flickor som fått avstå från fester i skolan, blivit hämtade direkt efter skolan eller blivit övervakade av en släkting. Ca 29/35 procent har observerat pojkar på skolan i konflikter som rör deras systrar.

På frågorna om pojk- och flickvänner svarade den stora majoriteten "vet ej". Av dem som svarade uppgav 12/29 procent att det var ganska eller mycket vanligt att flickor på skolan inte fick ha pojkvän.

Av rapporten framgår att det var vanligare att lärarna hade observerat uttryck för HVF på skolor med (av lärarna bedömd) hög andel elever med

⁶⁵ Den första siffran, 29 procent, bygger på att vet ej-svaret räknas som "aldrig". Den andra siffran bygger på att vet ej-svaren räknas som ett bortfall.

utomeuropeisk bakgrund. Det fanns också en samvariation i rapporterad förekomst bland de lärare som själva uppgav att de var negativt inställda till invandring liksom de som uppgav att det förekom etniska konflikter och rasism, antisemitism och invandrarfientlighet på skolan.

Hur ska resultaten tolkas?

Det kan diskuteras vilka slutsatser som kan dras av undersökningen. Den första slutsatsen man kan dra är att det förekommer att flickor utsätts för HVF i sin skolmiljö i Sverige. Studien visar att åtminstone 10 procent av alla lärare har observerat att detta förekommit på deras skola.⁶⁶ Den metod som använts, i kombination med det stora bortfallet och vet ej-svaren, gör det svårt att uttala sig mer precist när det gäller problemets omfattning. Undersökningen ger sammanfattningsvis en del svar, men öppnar också för en rad frågor av betydelse för det fortsatta arbetet mot HVF i skolan. Den väcker frågor av följande slag:

- Hur vanligt är det att flickor i Sverige utsätts för de inskränkningar i sin frihet under skoltid, som enkäten tar upp?
- Vilka är orsakerna till att de utsätts för HVF i skolan?
- Vilka arbetsätt inom skolan kan minska förekomsten av HVF?

Den andra slutsatsen som kan dras är att många lärare känner sig osäkra när det gäller eventuella problem med HVF i deras skola. Deras höga andel svar ”vet ej” speglar troligen en osäkerhet om vad denna problematik innebär och i vilken utsträckning den förekommer. Resultaten tyder på att lärare behöver mer kunskap om HVF än de får i dag.

Kartläggning av arrangerade äktenskap

Åtgärd 54

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

Uppdraget gavs till Ungdomsstyrelsen i februari 2008. Regeringen preciserar där att kartläggningen främst ska beskriva situationen för unga upp till 25 år. Översynen av myndigheternas kompetens på området ska även inrymma en analys av eventuella kunskapsluckor och utvecklingsbehov. Ungdomsstyrelsen redovisade sitt uppdrag genom rapporten *Gift mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsen 2008) som överlämnades till regeringen i juni 2009.

Vad innebär ett ”arrangerat äktenskap mot en parts vilja”?

Ungdomsstyrelsen inleder sin rapport med en diskussion om innebörden av begreppet ”arrangerat äktenskap mot en parts vilja”. De diskuterar hur man kan se på relationen mellan arrangerade äktenskap och tvångsäktenskap och skriver att det är möjligt och accepterat i Sverige att gifta sig genom ett

⁶⁶ Teoretiskt sett går det dock inte att utesluta att flera lärare på samma skola svarat ”någon gång” och då haft samma fall i åtanke.

arrangerat äktenskap, men det inte förenligt med svensk lagstiftning om någon av parterna inte vill gifta sig (ibid. s. 11). I sin rapport utgår de från att arrangerade äktenskap mot den egna viljan är liktydigt med ett tvångsäktenskap (ibid. s. 12). Mot den bakgrunden använder Brå i sin redovisning ibland den kortare benämningen ”tvångsäktenskap” i stället för ”arrangerat äktenskap mot en persons vilja”.

Svårt att inhämta kunskap om faktiska tvångsäktenskap

Sammantaget är det ett mycket omfattande material som Ungdomsstyrelsen presenterar för att besvara regeringens fråga. Den empiri som Ungdomsstyrelsen samlat in om den faktiska förekomsten av tvångsäktenskap är dock relativt begränsad. Man har skickat ut enkäter till de verksamheter i landet som är specialiserade på att möta unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck för att få kunskap om deras erfarenheter. De har också ställt frågor om förekomst i enkäter till ett antal berörda myndigheter, nämligen Migrationsverket, Skatteverket, länsstyrelserna och Utrikesdepartementet.

Skälet till att materialet om den faktiska förekomsten blivit så pass begränsat är bland annat att det inte finns tidigare studier som kan utnyttjas och att det är svårt att hitta bra metoder för att studera frågan. De personer som berörs av problematiken talar oftast inte öppet om det. Alla berörda organisationer och myndigheter saknar statistik på området, varför antalet fall som redovisas från dem bygger på uppskattningar. En bidragande orsak till denna brist kan enligt Brå:s bedömning vara att det inte är så enkelt att kvantifiera något som det inte finns någon entydig definition på. En fråga är till exempel hur tydligt och varaktigt oviljan mot äktenskapet ska ha uttryckts, för att det ska definieras som ett arrangerat äktenskap mot en persons vilja. Ungdomsstyrelsen tar också upp denna svårighet i sin rapport. De skriver att det kan finnas en gråzon eller kontinuum⁶⁷ mellan tvång och fri vilja; äktenskapet kan ske mot en persons vilja även om han eller hon inte har möjlighet att öppet uttrycka den viljan.

Mer material om ungdomars syn på hur fria de är i sina val

För att få en fylligare bild av problemen har Ungdomsstyrelsen vidgat regeringens frågeställning något och även studerat hur många ungdomar som inte känner sig helt fria i sitt val av partner och som oroar sig för att inte få gifta sig med den de vill. För att få underlag till den bedömningen har Ungdomsstyrelsen genomfört eller använt sig av material från fyra olika enkätundersökningar som riktats till unga under 25 år, nämligen:

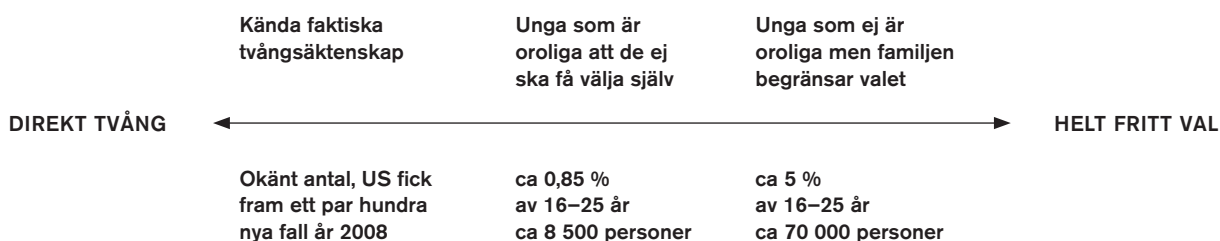
- en riksrepresentativ postenkätundersökning till 6 000 unga i åldern 16–25 år
- en riksrepresentativ enkätundersökning från årskurs 2 i gymnasiet (17–18-åringar)
- en enkät till 2 000 unga i åldern 16–25 år i fyra socialt utsatta områden⁶⁸
- en enkätundersökning från årskurs 9 i Stockholms stad (15–16-åringar).

⁶⁷ Det vill säga inga avgränsade tillstånd utan snarare en steglös skala mellan två ytterligheter.

⁶⁸ Områdena var Hjällbo, Araby, Rosengård och Husby.

Många är inte helt fria i sina val

Det material som Ungdomsstyrelsen plockat fram ger bilden att det finns ett kontinuum av begränsningar i ungdomars frihet att välja äktenskapspartner. I Ungdomsstyrelsens rapport talas det om ett kontinuum från autonomi till paternalism (Ungdomsstyrelsen 2008, s. 84). Om man gör en axel från total ofrihet till total frihet att välja äktenskapspartner ger de olika studierna inget stöd för att direkta tvångsäktenskap förekommer i någon större utsträckning i Sverige. Däremot är det en något större grupp unga som *oroar sig* för att de inte själva ska få välja vem de ska gifta sig med, och det är inte så ovanligt med olika former av inskränkningar i ungdomars frihet att välja vem de vill gifta sig. Enligt Brå:s bedömning skulle nedanstående bild kunna illustrera huvudresultaten i Ungdomsstyrelsens rapport.



Okänt antal tvångsäktenskap

Ungdomsstyrelsen sände ut en enkät till de 17 verksamheter i landet som är specialiserade på att möta unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Även om de flesta av dem ligger i någon av de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö är det Ungdomsstyrelsens bedömning att de flesta unga som *söker hjälp* för hedersrelaterade problem i storstäderna vänder sig till just dessa ställen eller blir hänvisade dit.

Svar inkom från 14 av verksamheterna. Under 2008 hade de sammanlagt mött drygt 800 personer upp till 25 år som hade sökt stöd på grund av hedersrelaterat våld och förtryck. Av dem hade cirka 250 personer berättat att de riskerade, eller var utsatta för, ett arrangerat äktenskap mot den egna viljan; 89 av dem var under 18 år. I viss utsträckning var det samma personer som redovisades från flera ställen, så i reella tal kan det röra sig om *runt 200 personer*. Ett rimligt antagande är majoriteten av dessa 200 var på väg att tvingas in i ett äktenskap och det var ett skäl till att de sökte hjälp. Men verksamheterna angav också att en del av dem redan befann sig i ett arrangerat äktenskap mot sin vilja.

Det var främst flickor och unga kvinnor som tog kontakt med verksamheterna på grund av ett arrangerat äktenskap mot deras vilja. Verksamheterna kände endast till sex unga män som sökt stöd för detta.

Myndigheterna känner till 50-100 fall under år 2008

Genomgående hade de berörda myndigheterna liten erfarenhet av att möta unga som uppger att de utsatts för ett arrangerat äktenskap mot sin vilja. Migrationsverkets besöks- och bosättningsenheter hade under år 2008 mött 20 personer som uppgett att de utsatts för det. Skatteverkets folkbokföringsenheter uppskattade att mellan 21 och 65 ärenden av de ansökningar om skyddade personuppgifter som kom in under 2008 rörde personer som försökte undkomma tvångsäktenskap. Utrikesdepartementets konsulära enhet uppgav att de handlägger cirka 10 ärenden om tvångsäktenskap per år.

Omöjligt att uppskatta mörkertalet

Vad kan man då tro om förekomsten i Sverige av arrangerade äktenskap mot en parts vilja på grundval av Ungdomsstyrelsens kartläggning? Allmänt kan sägas att Ungdomsstyrelsen genom sin kartläggning inte lyckas identifiera särskilt många fall av tvångsäktenskap. De tillfrågade myndigheterna känner till 50–100 fall under 2008 och de 14 verksamheterna som svarade känner till kanske ett hundratal.⁶⁹ Det finns dock all anledning att påpeka att detta är en minimisiffra. Bland annat följande måste beaktas när man funderar över mörkertalets storlek:

- Siffrorna från verksamheterna fångar bara in dem som sökt hjälp, och dessutom i huvudsak de hjälpsökande som bor i storstäderna.
- Det finns ingen kunskap om hur många av dem som tvingats gifta sig mot sin vilja, som inte sökt någon hjälp i sin situation. Ungdomsstyrelsens bedömning är att särskilt pojkarna inte vänder sig till någon utomstående för att få hjälp.

Man bör i detta sammanhang också ha i minnet att uppgifterna bara rör *ny-tillskottet under ett år* av arrangerade äktenskap mot en parts vilja. Om man antar att dessa äktenskap inte snabbt upplöses⁷⁰, och att det sett ut så här under till exempel de senaste fem åren, så är förekomsten av sådana äktenskap i Sverige totalt fem gånger högre än vad som redovisas för år 2008.

Sammantaget visar Ungdomsstyrelsens genomgång att det förekommer arrangerade äktenskap mot en parts vilja i Sverige. Men uppgifterna är enligt Brå:s mening alltför ofullständiga för att man ska våga uttala sig om hur vanligt det är.

En procent av de unga är oroliga för att de inte ska få välja själva

Ett rimligt antagande är att det är i gruppen ungdomar som är oroliga för att bli bortgifta mot sin vilja, som man finner dem som senare faktiskt har ingått ett arrangerat äktenskap mot sin vilja. Både den nationella enkäten till ungdomar i gymnasiets årskurs 2 och den nationella enkäten till 16–25-åringar ger ungefär samma bild – att knappt en procent av de unga är oroliga för att de inte själva ska få välja vem de ska gifta sig med, utan att föräldrarna eller någon annan i familjen kommer att bestämma. Det motsvarar ungefär 8 500 personer. Hur stor andel av dem som sedan i verkligheten tvingas gifta sig mot sin vilja är svårt att uttala sig om.

Andelen ungdomar som är oroliga för att inte få bestämma vem de ska gifta sig med är dock avsevärt högre i den enkätstudie som gjordes i fyra socialt utsatta områden med en hög andel familjer med utländsk bakgrund. Över en fjärdedel (27 procent) svarade där att de var oroliga för detta. Det tyder på att det inte är så ovanligt att ungdomar med utländsk bakgrund är oroliga för att bli bortgifta mot sin vilja. Men det tycks ändå vara sällsynt att ungdomarna uppfattar att de *helt* saknar inflytande i frågan. En forskargrupp på Stockholms Universitet⁷¹ har gjort en fördjupad analys av svaren i en enkät från Stockholms stad till niondeklassare om hedersrelaterat våld och förtryck.⁷² 40 procent av de svarande hade utländsk bakgrund. Av analysen

⁶⁹ Siffran bygger på antagandet från Brå att högst hälften av de 200 personer, som verksamheterna rapporterat, befinner sig i ett arrangerat äktenskap mot sin vilja, medan övriga upplever en risk för att giftas bort mot sin vilja.

⁷⁰ Enligt underhandsuppgifter från Ungdomsstyrelsen är deras bedömning att andelen som skiljer liten.

⁷¹ Astrid Schlytter, Sara Högdin och Devin Rexvid.

⁷² Antalet svarande niondeklassare var 2 356.

framgår att *ingen* av flickorna och två procent av pojkarna uppgav att föräldrarna *helt* bestämde vem de skulle gifta sig med och att de själva inte hade mycket att säga till om. Talar detta kanske för att även de unga som uttrycker en oro för att de inte själva ska få bestämma, i de allra flesta fall uppfattar att föräldrarna åtminstone i viss utsträckning kommer att ta hänsyn till deras önskemål? Anmärkningsvärt är för övrigt att det i denna undersökning var pojkarna som i störst utsträckning uppgav att föräldrarna bestämde.

Fem procent anger att deras val i viss mån är begränsat

Även om den nationella bilden är att mindre än en procent av alla ungdomar är direkt oroliga för att inte själva få välja vem de ska gifta sig med, så är det inte helt ovanligt att de uppfattar att de har begränsningar i sina val. Utifrån den riksrepresentativa enkät som gick ut till 6 000 unga 16–25 år uppskattar Ungdomsstyrelsen att omkring 5 procent, motsvarande 70 000 personer av alla i den åldersgruppen har begränsningar i förhållande till äktenskap och/eller att familjen ställer villkor för val av partner.

Begränsningar främst i migrantfamiljer från vissa regioner

Liksom när det gäller direkt oro, känner ungdomar med utländsk bakgrund oftare att de är begränsade i sitt val. I Stockholms stads enkät till niondeklassare kände till exempel nästan hälften av ungdomarna med två utlandsfödda föräldrar att de var begränsade i sitt val.

De som anger begränsningar kommer främst från länder i Mellanöstern, Syd- och Östasien och Nordafrika eller har föräldrar som kommer från dessa områden. Ju lägre utbildning föräldrarna har desto större andel har svarat att de har begränsningar, liksom de som svarat att de har religiösa föräldrar.

Liten skillnad mellan utlandsfödda och födda i Sverige

Det kan vara intressant att se om det finns skillnader mellan ungdomar som själva är födda utomlands och dem som är födda i Sverige av två utlandsfödda föräldrar, när det gäller begränsningar. Är det färre som upplever begränsningar i den senare gruppen talar det för att dessa ungdomar är bättre på att göra motstånd mot sina föräldrars försök till begränsningar. Eller så beror det på att föräldrarna gradvis påverkats av lagstiftningen och normerna om äktenskap i Sverige. Svaren visar en viss, men inte stor skillnad mellan de två grupperna. Det är tre till fem procent fler av de utlandsfödda ungdomarna som upplever begränsningar jämfört med dem som är födda i Sverige av utlandsfödda föräldrar.⁷³

Att de unga har begränsningar i sitt val är, som betonats tidigare, inte liktydigt med att de riskerar att bli bortgifta mot sin vilja. Men de som tillhör riskgruppen för tvångsäktenskap torde finnas bland de unga som har villkorade val.

Brister i kompetens inom många myndigheter

Ungdomsstyrelsen har använt flera olika metoder för att undersöka om det finns brister i myndigheternas förmåga att arbeta med ärenden som rör tvångsäktenskap eller risken för sådana. Ett sätt att inhämta kunskap har varit att studera domar enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), ett annat har varit att granska förekomsten av do-

⁷³ 21 jämfört med 26 procent av flickorna anger att de har ett villkorat val och 24 jämfört med 27 procent av pojkarna anger att de förväntas följa andras vilja.

kument som styr myndigheternas arbete på området, ett tredje har varit intervjuer med nyckelpersoner.

LVU-domar visar på bristande initiativ och kunskap

För att få en fördjupad bild av de unga människor som söker hjälp hos myndigheter på grund av arrangerade äktenskap mot den egna viljan i relation till olika myndigheters insatser, har Ungdomsstyrelsen gått igenom 174 LVU-domar från år 2007. Domarna rörde ansökan om vård enligt LVU enbart utifrån brister i hemförhållandena. 32 stycken, det vill säga nästan en femtedel av alla sådana ärenden, rörde unga vars fria vilja i förhållande till äktenskap och partnerval var tydligt begränsade av vårdnadshavare. Alla ärenden avsåg flickor.⁷⁴

Genomgången visar tydligt att det finns brister i myndigheternas uppmärksamhet och insatser för flickor som riskerar att giftas bort mot sin vilja. Nästan alla flickor i gruppen hade själva kontaktat socialtjänsten. Skolan hade inte gjort någon anmälan trots att flickornas situation ofta var känd av skolpersonal. Flickorna hade sällan tidigare erbjudits frivilliga insatser av socialtjänsten och i de fall de fått ett erbjudande hade föräldrarna tackat nej. Insatserna kom först när situationen blev helt ohållbar. I endast tre fall lyfte länsrätten fram risken för tvångsäktenskap i sin bedömning av om det fanns behov av vård enligt LVU.

Här bör dock framhållas att genomgången avser de 32 fall under år 2007, där socialtjänstens och skolans insatser för att förebygga risken för ett tvångsäktenskap odiskutabelt misslyckats. Det totala antalet fall där unga riskerar tvångsäktenskap, som aktualiseras inom socialtjänst och skola varje år, torde vara avsevärt högre. Det är möjligt att de 32 fallen speglar hur socialtjänsten och skolan arbetar med flickor som riskerar att giftas bort mot sin vilja. Men det kan heller inte uteslutas att det finns kommuner där unga med dessa problem fått ett bättre stöd än de 32 flickorna i LVU-ärendena.

Skolan saknar beredskap och kompetens

Ungdomsstyrelsen har också på andra sätt försökt få en bild av myndigheternas kompetens när det gäller att uppmärksamma och förebygga att ungdomar giftas bort mot sin vilja. De har bland annat granskat dokument som beskriver skolans beredskap och kompetens att arbeta med frågor kring hedersrelaterat våld och förtryck. Granskningen stöder den bild som framträder i genomgången av LVU-domar – att kompetens ofta saknas. Skolan saknar enhetliga riktlinjer för hur man ska förhålla sig när unga av en förälder utsätts för begränsningar i skolan. Enligt Brå:s mening framträder en liknande bild av lärarnas svar i den undersökning som Forum för levande historia genomfört och som redovisas under åtgärd 53 i handlingsplanen.

Andra myndigheters arbete behöver också förbättras

Men Ungdomsstyrelsen betonar att det inte bara är socialtjänstens och skolans kompetens på området som behöver förbättras. Andra myndighetsrelaterade problem som lyfts fram i rapporten är bland annat följande:

- Migrationsverket har en rad legala inskränkningar i sina möjligheter att förhindra förekomsten av tvångsäktenskap i Sverige.
- Skatteverket har inte tillräckliga möjligheter att utföra hindersprövning av ett äktenskap som ingåtts utomlands enligt utländsk lag.

⁷⁴ Av de 174 domarna avsåg 65 pojkar och 109 flickor, vilket innebär att en tredjedel av flickornas ärenden avsåg flickor som var begränsade i sitt val av partner.

- Kammarkollegiet utövar inte någon tillsyn över hur vigselrätten praktiseras av de enskilda samfund som har vigselrätt i dag.
- Utrikesdepartementet informerar inte myndigheter och utsatta ungdomar som man borde i ärenden rörande äktenskap mot den unges vilja.
- Rättsväsendes myndigheter uppmärksammar i LVU-ärenden inte hotet om ett arrangerat äktenskap mot den unges vilja, när de analyserar bristerna i den unges hemförhållanden.

Förslag om lagändringar, handlingsplan och metodutveckling

I diskussionen om vilka åtgärder som behövs betonar Ungdomsstyrelsen att myndigheterna behöver riktlinjer för hur de bör arbeta med frågorna. Skolan måste bli bättre på att uppmärksamma frågan om tvångsäktenskap och socialtjänstens ansvar bör stärkas och förtydligas.

Ungdomsstyrelsen har sju konkreta förslag till åtgärder som kan leda till att förbättra ungas situation och motverka att arrangerade äktenskap genomförs mot någons vilja. Fyra av förslagen rör *lagändringar*:

- Möjligheten för unga under 18 år att ansöka om dispens för att ingå äktenskap bör slopas.
- Fullmaktsäktenskap bör inte erkännas i Sverige och inte vara grund för uppehållstillstånd.
- Tvångsäktenskap och barnäktenskap bör kriminaliseras.
- Tvångsäktenskap/arrangerat äktenskap mot den egna viljan och de handlingar som kan föregå ett sådant bör synliggöras i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52) och vara skäl för insatser.

Av de tre övriga förslagen avser ett en *nationell handlingsplan*, ett rör behovet av *metodutveckling* och ett rör möjligheten att få *stöd via internet*. Förslagen är formulerade så här:

- En nationell handlingsplan bör arbetas fram, något som även tas upp under åtgärd 40. Ungdomsstyrelsen anser att alla berörda myndigheter behöver ha information om arrangerade äktenskap och tvångsäktenskap, tillsammans med riktlinjer för hur de bör agera om de möter personer som söker hjälp. Handläggare på berörda myndigheter bör ha mandat och resurser för att kunna sätta in verkningsfulla åtgärder för de unga som riskerar att utsättas eller har utsatts för ett arrangerat äktenskap mot den egna viljan.
- Stödet till och behandlingen av de unga som riskerar ett arrangerat äktenskap mot den egna viljan bör utvecklas. Detta bör göras på nationell nivå och i samarbete med de verksamheter som har erfarenhet av att stötta och skydda unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.
- Det bör utformas en nationell mottagning på nätet där de unga, som på grund av sin familjesituation har små möjligheter att få tillgång till samhällets ordinarie hjälpinsatser, kan få stöd och hjälp i frågor som gäller begränsningar av den egna autonomin, äktenskap mot den egna viljan och utsatthet för våld.

Utbildningsuppdrag till Ungdomsstyrelsen

Åtgärd 55

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

Uppdraget innebär att personal inom områden som fritidsverksamhet, socialtjänst och skola ska ges möjlighet till utbildning om insatser som kan förebygga mäns våld mot flickor och unga kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Utbildningarna ska leda till att deltagarna blir medvetna om frågor om mäns våld mot flickor och unga kvinnor, framför allt när det gäller situationen för dem som drabbats av hedersrelaterat våld. Utbildningarna ska dessutom ge kunskap om hur den drabbade kan stärkas och ges möjligheter till att ta del av de stödinsatser som finns, samt lyfta fram vilka metoder som finns för att i arbetet med unga förebygga mäns våld mot kvinnor. Utbildningarna bör främst fokusera på användbara förebyggande insatser och metoder (Skr. 2007/08:39). Ungdomsstyrelsen har i rapporten *Reagera och agera – förebygg våld mot flickor och unga kvinnor* redovisat (Ungdomsstyrelsen 2009a) hur de genomfört regeringsuppdraget.

Ungdomsstyrelsen har genomfört uppdraget genom att ordna en rad utbildningar och seminarier.

Universitetskurs om hur våld mot unga kvinnor kan förebyggas

Den mest omfattande utbildningen var en nio dagars universitetsutbildning som omfattade 7,5 högskolepoäng. Utifrån ett idéseminarium och en enkät till kunniga personer ur målgruppen beslutades att utbildningarna skulle rikta sig till både operativ personal och chefer och att man skulle uppmuntra att inte bara en person från en verksamhet deltog utan två. Inriktningen var också att utbildningarnas fokus skulle ligga på förebyggande strategier och metoder. Uppmärksamhet skulle läggas både på generella förebyggande insatser och på insatser för särskilda riskgrupper (så kallad selektiv prevention). Stor vikt skulle också läggas vid samverkansfrågor. En viktig del av utbildningen skulle vara att deltagarna fick formulera strategier för hur arbetet på hemmaplan skulle bedrivas.

Kursens innehåll hade fokus på tre teman: för det första grundläggande kunskaper om problemet, för det andra etiska perspektiv, mänskliga rättigheter, värdegrunder och normer och för det tredje förebyggande strategier och metoder.

Stort intresse för utbildningen

Intresset för utbildningen blev mycket stort och antalet platser utvidgades därför från planerade 100 till 135. Deltagarna kom från 70 olika kommuner och stadsdelar. De flesta kom från verksamheter som arbetade med selektiv prevention som ungdomsmottagningar, IFO-enheter inom socialtjänsten och polisen. Trots ambitionen att deltagarna skulle bestå av både operativ personal och chefer var det få av dem som var chefer. Fyra av fem deltagare var kvinnor, en femtedel var män.

Nöjda deltagare, men önskemål om mer kunskap om strategier och metoder

Utbildningen fick ett mycket gott betyg av deltagarna och de flesta ansåg att de hade möjlighet att arbeta vidare med frågorna när de kom hem. Det gav dem en värdefull möjlighet att bearbeta värdegrundsfrågor om jämställdhet och mänskliga rättigheter. En samlad bedömning från deltagarna var dock att de önskade få del av mer *kunskap* på området och allra helst mer kunskap om verksamma strategier och metoder.

En ny kursomgång inleddes i maj 2009. Innehållet justerades en del med utgångspunkt från deltagarnas synpunkter. Frågor som fick större utrymme var motiv till att män slår unga kvinnor, genusteori och förebyggande metoder.

Spetskompetensutbildning om flickor som utsätts för HVF

Tillsammans med Länsstyrelsen i Östergötland, Stockholms universitet och Kvinnors nätverk har Ungdomsstyrelsen ordnat en spetskompetensutbildning om flickor som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Målgruppen var personer inom socialtjänst, skyddade boenden och frivilligorganisationer som möter flickor som blivit utsatta för våld och förtryck i hederns namn. När dessa flickors situation blir känd omhändertas de ofta ganska direkt enligt LVU och placeras i skyddat boende. Att de därmed kanske för alltid bryter upp från sin familj lämnar spår för livet. Syftet med utbildningen var att utveckla behandlingen av dessa flickor som kan vara svårt traumatiserade och ha utvecklat PTSD (posttraumatiskt stress syndrom). Utbildningen byggde till stor del på autentiska fall och deltagarnas egna erfarenheter. Utbildningen bestod av sex träffar och 25 personer deltog.

En ny utbildning planeras för år 2010.

Seminarier och utbildningar i samverkan med andra

Utöver universitetskursen har Ungdomsstyrelsen i samverkan med andra myndigheter och aktörer ordnat en rad olika seminarier och möten. I samverkan med Länsstyrelsen i Östergötland har Ungdomsstyrelsen för en rad frivilligorganisationer arrangerat en workshop om att arbeta förebyggande med unga pojkar och män med frågor om jämställdhet och mänskliga rättigheter samt ett seminarium för lärare inom SFI och förberedelseklasser. I samverkan med Migrationsverket genomfördes en utbildning för barnhandläggare som möter barn, unga och deras familjer. Ungdomsstyrelsen har också samverkat med Rinkeby folkets hus i Stockholm i genomförandet av projektet Stadsdelsdialogen i Rinkeby och Kista. Stadsdelsdialogens syfte är att lyfta fram jämställdhet och mänskliga rättigheter och mobilisera lokalsamhället genom bland annat utbildningar och möten som kan underlätta en dialog mellan olika aktörer. Under 2009 har Ungdomsstyrelsen utvidgat det lokala samarbetet med ytterligare två stadsdelar: Gunnared i Göteborg och Rosengård i Malmö.

De utvärderingar som Ungdomsstyrelsen gjort visar att deltagarna i de olika arrangemangen överlag tyckte att de var givande.

I regleringsbrevet för år 2009 förlängde regeringen uppdraget till den 31 december 2010.

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

Åtgärd 56

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

Socialstyrelsen har sedan den 1 januari 2008 ansvar för att göra en utredning varje gång ett barn avlidit på grund av brott m.m. (LuB)⁷⁵ Syftet är att ge underlag till förslag till åtgärder som förebygger att sådana dödsfall sker.

Socialstyrelsen fick i december 2007 i uppdrag att utreda, analysera och lämna förslag till en ny lag som ger Socialstyrelsen ansvar för att också göra en utredning varje gång en kvinna avlidit med anledning av brott i nära relationer. I juni 2009 presenterade Socialstyrelsen sitt förslag.⁷⁶

Lagförslaget är konstruerat som LuB

Socialstyrelsens förslag innebär att Socialstyrelsen ska ha i uppgift att göra en utredning när

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

Myndigheter och yrkesverksamma ska vara skyldiga att lämna de uppgifter till Socialstyrelsen som behövs för en utredning. Utredningen ska klarlägga samtliga förhållanden som har inneburit att den avlidna kvinnan har varit i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation, och vilka åtgärder som har vidtagits eller hade kunnat vidtas för att beakta hennes behov. På samma sätt som när det gäller ovan nämnda LuB-utredningar, ska Socialstyrelsen vartannat år överlämna en rapport om utredningsverksamheten till regeringen.

Förslagets fortsatta beredning

Rapporten remissbehandlades till och med september 2009. En övervägande del av remissinstanserna stöder förslaget eller har inget att invända mot det (26 av 30 st). En synpunkt som dock framkommer från bland annat Rikspolisstyrelsen och Migrationsverket är att lagen borde skrivas könsneutralt. Det liggande förslaget omfattar män och kvinnor som gärningspersoner, men endast kvinnliga offer. En annan synpunkt som kommer från ett par instanser är att man borde vänta med en lag till dess att effekterna av den nya lagen om barn (LuB) blir kända (RPS och JO). Kriminalvården anser vidare att också de som överlevt dråp- och mordförsök borde omfattas eftersom att underlaget för utredningen då blir större och för att kvinnors

⁷⁵ Lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

⁷⁶ Utredningar avseende kvinnor som har avlidit med anledning av brott begångna av närstående m.m.

egna berättelser då kan beaktas i analysen. Föreningen Sveriges socialchefer (FSS) avstyrker förslaget då de anser att man hellre borde satsa resurser på att utveckla metoder för att förebygga de aktuella händelserna och inte på att utreda när det redan skett. I så fall borde fler situationer omfattas, till exempel hatbrott.

Ärendet bereds men ingen proposition är för närvarande planerad.

Åtgärder utanför handlingsplanen

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

Åtgärd X: Bemötande och stöd till våldsutsatta kvinnor som tillhör nationella minoriteter

Regeringen gav den 11 september 2008 Statens Folkhälsoinstitut i uppdrag att undersöka hur våldsutsatta kvinnor som tillhör nationella minoriteter bemöts och stöds av offentliga myndigheter⁷⁷. Med nationella minoriteter avses judar, svenskfinländare, romer, samer och tornedalingar och i begreppet våld samlas hot om våld, fysiskt våld och psykiskt våld. Uppdraget består av två övergripande frågor som ska besvaras. Statens Folkhälsoinstitut ska också lämna förslag till åtgärder utifrån de båda frågorna:

- Vilken kunskap, kompetens och beredskap finns hos offentliga myndigheter såsom hälso- och sjukvården, Polisen och socialtjänsten för att bemöta utsatta kvinnor från nationella minoritetsgrupper?
- Hur mottas detta stöd av de våldsutsatta kvinnorna, får de det bemötande och den hjälp de behöver?

I uppdraget anges att behovet av en undersökning kommer av att omgivningen i många fall fokuserar mer på den nationella minoritet kvinnan tillhör än på utsattheten för våld. Det kan därför behövas särskild kunskap och beredskap för ett professionellt bemötande av dessa utsatta kvinnor.

Statens Folkhälsoinstitut har genomfört en enkätstudie och en intervjustudie för uppdraget. Enkätstudien skickades ut i samarbete med SCB till personal på olika myndigheter som arbetar med utsatta kvinnor och ställde frågor om vilken kompetens de upplever sig ha. Svarsfrekvensen i studien var dock låg, under 50 procent. Intervjustudien bestod av halvstrukturerade djupintervjuer med våldsutsatta kvinnor från de nationella minoriteterna. Frågor om förväntad hjälp och bemötande ställdes i relation till de olika myndigheterna de haft kontakt med.

Materialet från enkätstudien och intervjuerna har bearbetats och den första delen av uppdraget, det vill säga kartläggningen, redovisades till Inte-

⁷⁷ Dvs. efter att handlingsplanen (Rskr 2007/08:39) överlämnades till riksdagen den 11 november 2007. Därför saknar åtgärden nummer och har av Brå givits beteckningen X.

grations- och Jämställdhetsdepartementet i december 2009.⁷⁸ Under 2010 ska åtgärderna verkställas och uppdraget ska slutrapporteras den 31 mars 2011.

Åtgärd Y: Utvärdering av tidigare satsning mot hedersrelaterat våld

Redan före handlingsplanen hade den tidigare regeringen gjort en stor satsning på att få till stånd insatser mot hedersrelaterat våld mot ungdomar från deras nära anhöriga. Under åren 2003-2007 avsattes närmare 200 miljoner kronor för sådana insatser. En stor del av de resurser som avsattes vidareförmedlades av länsstyrelserna till lokala och regionala projekt. Därutöver fick nio myndigheter och fyra länsstyrelser särskilda uppdrag att utveckla kunskapen på nationell och länsövergripande nivå.

Centrum för utvärderingsforskning (UCER) i Umeå fick i september 2005 i uppdrag att utvärdera satsningen, och de lämnade en slutredovisning av uppdraget i juni 2008 med titeln *Regeringens insatser mot hedersrelaterat våld 2003–2007 – slutrapport från den nationella utvärderingen* (Hanberger m.fl. 2008). Trots att denna utvärdering således avser insatser som vidtogs före handlingsplanen, är den viktig för att få en samlad bild av regeringens insatser på området. Därför har Brå ombetts att i sin uppföljning även ta med UCER:s slutrapport. I uppföljningen har Brå benämnt uppdraget ”åtgärd Y”.

Satsningen har lyft fram hedersrelaterat våld som ett problem

Utvärderingens övergripande slutsats är att regeringens satsning har haft betydelse som ett sätt att lyfta fram hedersrelaterat våld som ett samhällsproblem. Satsningen bidrog till att etablera ett nytt policyområde med delat ansvar mellan myndigheter, kommuner och frivilligorganisationer. Samtidigt lyfter utvärderingen som ett problem fram att det fortfarande inte finns någon allmän enighet om hur begreppet hedersrelaterat våld ska definieras och inte heller vad som är legitima och framgångsrika (effektiva) problemlösningar.

Utvärderingen redovisar därutöver i huvudsak tre slutsatser om hur väl satsningen lyckats.

1. Regeringens insatser riktades framför allt till direkta eller indirekta offer, i första hand flickor och unga kvinnor. Däremot var det betydligt färre insatser som riktades till pojkar/unga män samt HBT-personer. Insatser för potentiella eller faktiska förövare var ovanliga.
2. Utvärderingen bedömer att målet att tillhandahålla skyddat boende för flickor och unga kvinnor uppnåddes, med hänsyn till att nio skyddade boenden tillkom och att det i december 2007 fanns 185 platser för unga som hotats eller utsatts för hedersrelaterat våld. En studie visade också att flickorna känner sig tryggare under tiden i det skyddade boendet. De långsiktiga effekterna av insatsen är däremot mer osäkra.
3. Kunskapen om hedersrelaterat våld som ett sammansatt problem bedöms ha ökat inom berörda myndigheter och kommuner. Däremot visar insatserna och projekten för att påverka potentiella offer och förövare inte några tydliga resultat.

⁷⁸ Vilket medför att delrapporten inte hann inkomma till Brå innan informationsinsamlingen till föreliggande rapport avslutades.

Brist på resultatutvärderingar

Den övergripande bilden tycks således vara att satsningen främst fyllt en funktion genom att lyfta fram problemets existens och bidra till att kunskapen om problemet ökat bland berörda myndigheter och aktörer. Däremot har satsningen inte bidragit till att insatser och verksamheter med belagda långsiktiga effekter byggts upp. Den slutsatsen drar utvärderingen delvis utifrån att relativt få aktiviteter har genomförts som varit riktade direkt till de berörda. Men slutsatsen bygger också på det faktum att det knappast finns några resultatutvärderingar och att de få som gjorts inte visar några tydliga långsiktiga resultat.⁷⁹ Att det saknas resultatutvärderingar är också den slutsats som dras i Socialstyrelsens rapport *Insatser mot hedersrelaterat våld – resultatutvärderingar i andra länder*⁸⁰ (IMS, Socialstyrelsen 2006). Den inventeringen av studier i Danmark, Norge, Storbritannien, Holland och Frankrike resulterade i endast fyra mindre utvärderingar. De fyra studierna gällde ett mycket litet antal individer och gav inte underlag att dra slutsatser om vilka arbetsmetoder som ger bra resultat.⁸¹

Insatserna mot hedersrelaterat våld måste utvecklas

Utvärderingens slutsats är att insatserna mot hedersrelaterat våld måste utvecklas och då särskilt tre typer av insatser:

1. Förebyggande insatser riktade till potentiella förövare och familjer som sanktionerar hedersrelaterat våld.
2. Insatser för förövare och misstänkta förövare.
3. Ett förbättrat skyddat boende, framför allt genom bättre utslussning och uppföljning.

Insatserna bör undvika ett generaliserande perspektiv

Utredningen betonar också att man måste ta på största allvar när en individ slår larm om att hon eller han hotas eller har utsatts för hedersrelaterat våld. Den våldsutsatte måste få ett säkert skydd omedelbart. Vad som därefter sker har avgörande betydelse för alla inblandade parter. Rutiner för att undersöka hotbilden varierar, och i dag undersöks inte problematiken tillräckligt kring en misstänkt förövare ”som kan vara en man, kvinna, ung man eller många i en familj”.

Däremot bör regeringen, enligt utvärderingens bedömning, inte ge stöd till insatser som utgår från att en uppfostran/socialisering som inte främjar unga människors rätt att fullt ut bestämma över sina liv och som innebär en viss kontroll av pojkars och flickors liv och sexualitet, främjar hedersrelaterat våld. Det finns enligt utvärderingen inget stöd för antagandet att en sådan uppfostran innebär en ökad risk för hedersrelaterat våld. Ett sådant synsätt innebär en risk för att grupper av invandrare pekats ut som potentiella förövare. ”Insatserna bör präglas både av respekt för demokrati och mänskliga rättigheter och av respekt för kulturell, religiös och etnisk mångfald med en tydlig markering att våld och hot i hederns namn inte accepteras” (ibid., s. 65). Utvärderingen betonar också att projekt och insatser som inte beaktar misstänkta förövaras rättssäkerhet och behov av stöd riskerar att få negativa konsekvenser för individ, familj och samhälle (ibid., s. 4).

⁷⁹ Främst en utvärdering av skyddat boende (Hanberger m.fl. 2008).

⁸⁰ Rapporten är en sammanställning av den danska rapporten *Insatser mot äresrelaterat våld* (Jensen m.fl. 2006)

⁸¹ Intressant i sammanhanget var också att det framför allt är i Sverige och Holland som begreppet ”hedersrelaterat våld” används. I övriga länder talar man om våld mot kvinnor bland etniska minoriteter och om tvångsäktenskap.

Referenser

- Allen, M. m.fl. (1995). A meta-analysis summarizing the effects of pornography II – Aggression after exposure. *Human communication research* 1995. Volume 22, 2:258–283.
- Allen, M. m.fl. (1999). Reactions of criminal sexual offenders to pornography: A meta-analytic summary. *Communications Yearbook* 1999, 22:139–169.
- Andersson, B. (2008). *Trygghet i stads- och tätortsmiljöer ur ett jämställdhetsperspektiv*. PM. Boverket.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2006). *Stalkning i Sverige – Omfattning och åtgärder*. Rapport 2006:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007a). *Förbättrad utomhusbelysning och brottsprevention – En systematisk forskningsgenomgång*. Rapport 2007:28. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007b). *Kameraövervakning och brottsprevention – En systematisk forskningsgenomgång*. Rapport 2007:29. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008a). *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007*. Rapport 2008:23. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008b). *Polisens utredningar av våld mot kvinnor i nära relationer*. Rapport 2008:25. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009a). *Kameraövervakning i Landskrona – En utvärdering*. Rapport 2009:14. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009b). *Nationella Trygghetsundersökningen 2008 – om utsatthet, trygghet och förtroende*. Rapport 2009:2. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009c). *Våld mot kvinnor och män i nära relationer – Våldets karaktär och offrens erfarenheter av kontakter med rättsväsendet*. Rapport 2009:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2009d). *Polisens utredningar av våld mot kvinnor i nära relationer*, Rapport 2009:25. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsoffermyndigheten, BROM (2009). *Utbildningsprogram för bättre bemötande av sexualbrottsoffer i rättsväsendet – redovisning av ett regeringsuppdrag*. Umeå: Brottsoffermyndigheten.
- Domstolsverket (2007). *Allmän säkerhetskontroll i domstol – en utvärdering*. DV Rapport 2007:1. Jönköping.
- Domstolsverket (2008). *Årsredovisning 2007*. Sveriges Domstolar.
- Forum för levande historia (2008). *Lärarnas iakttagelser rörande förekomst av hedersrelaterat förtryck i skolorna*. Författare: Lange, A. Stockholm: Forum för levande historia.
- Granström, G. m.fl. (2007). *Pilotprojekt för arbete med bemötande av brottsoffer – ett bemötandeprojekt riktat mot åklagare*. Rapport från Utvecklingscentrum, Umeå.
- Hanberger, A. m.fl. (2008). *Regeringens insatser mot hedersrelaterat våld 2003-2007 – slutrapport från den nationella utvärderingen*. Umeå universitet, UCER.
- Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Ims (2006a). *Insatser mot hedersrelaterat våld – resultatutvärderingar i andra länder*. En sammanställning av rapporten *Insatser mot äresrelateret våld*. Författare: P. A. Håkansson. Stockholm: Socialstyrelsen.

- Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Ims (2006b). *Utfall och effekter av sociala metoder för kvinnor som utsatts för våld i nära relationer*. Författare: S. Anttila. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Ims (2007). *Riskbedömningar i samband med utredningar om vårdnad, boende och umgänge*. Författare: L. Brännström. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Ims (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag att utvärdera metoder och arbetssätt inom socialtjänsten för våldsutövande män*. Dnr 00-6953/2007. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Justitiedepartementet (2005). *Några bodelningsfrågor*. Ds 2005:34. Stockholm: Fritzes.
- Justitiedepartementet (2007). *Preskriptionstid vid allvarliga brott*. Ds 2007:1. Stockholm: Fritzes.
- Karolinska Institutet, KI (2009). *Utvärdering av ideella kvinnojourer – ett regeringsuppdrag*. (Projektplan) Författare: A. Eriksson. Stockholm: Karolinska institutet.
- Kriminalvården (2007). *Handbok gällande målsägandeförklaring: Kriminalvårdens handböcker 2007:1*.
- Länsstyrelsen i Stockholms län (2008). *Skyddat boende för personer som utsätts för hedersvåld – Dokumentation från nationellt samråd i Stockholm, april 2008*. Författare: M. Pilar Reyes. Stockholm.
- Länsstyrelsen i Stockholms län (2009). *Länsstyrelsernas stöd till samordning för att motverka mäns våld mot kvinnor 2007–2008*. Författare: M. Pilar Reyes. Rapport 2009:6. Stockholm.
- Länsstyrelsen i Östergötlands län (2009). *Skrivelse till Integrations- och jämställdhetsdepartementet 2009-03-24*. Dnr 851-17393-07.
- Malamuth, N. M. m.fl. (2000). "Pornography and sexual aggression: are there reliable effects and can we understand them?" I: *Annual review of sex research* 2000, 11:26-91.
- Proposition 2006/07:32. *Skadestånd och bodelning*.
- Proposition 2006/07:38. *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*.
- Proposition 2006/07:127. *Några ändringar i kriminalvårdslagstiftningen*.
- Proposition 2006/07:129. *Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m.*
- Proposition 2009/10:50. *Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott*.
- Rikspolisstyrelsen, RPS (2008). *Polisens årsredovisning 2007*.
- Rättsmedicinalverket, RMV (2007). *Uppföljning av rättsintygsreformen*. Stockholm: Rättsmedicinalverket.
- Skolverket (2009). *Årsredovisning 2008*. Stockholm: Fritzes.
- Socialstyrelsen (2007) *Riskbedömningar i samband med utredningar om vårdnad, boende och umgänge*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009a). *Hur frivilligorganisationer inom det sociala området använt statsbidrag under verksamhetsåret 2008*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009b). *Ungdomsmottagning på Internet - slutredovisning av ett regeringsuppdrag*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2009c). *Uppföljning av utvecklingsmedel för utveckling av stödet till personer utsatta för våld i samkönade relationer*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen och länsstyrelserna (2009). *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008-2009*.

- SOU 2007:90. *Straffskalan för mord*. Delbetänkande av Straffnivåutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:41. *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd*. Huvudbetänkande av Utredningen om människohandel m.m. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:81. *Stalkning – ett allvarligt brott*. Huvudbetänkande av Stalkningsutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:85. *Straff i proportion till brottets allvar*. Huvudbetänkande av Straffnivåutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:106. *Ökat förtroende för domstolarna – strategier och förslag*. Huvudbetänkande av Förtroendeutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:38. *Ingen får vara Svarte Petter: Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten*. Huvudbetänkande av Vistelseutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:68. *Lag om stöd och skydd för barn och unga*. Huvudbetänkande av Barnskyddsutredningen. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2009:78. *Ökad säkerhetskontroll i domstol*. Huvudbetänkande av Utredningen om säkerhet i domstol. Stockholm: Fritzes.
- Statskontoret (2009). *Bidrag till ideella organisationer på det sociala området*. Rapport 2009:16. Stockholm: Statskontoret.
- Svensk författningssamling, SFS 2007:184. *Lag om ändring i äktenskapsbalken*.
- Ungdomsstyrelsen (2008). *Gift mot sin vilja*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2008:5. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Ungdomsstyrelsen (2009a). *Reagera och agera – förebygg våld mot flickor och unga kvinnor*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:3. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Ungdomsstyrelsen (2009b). *Tjejjourerna – en växande kraft. Insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck*. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:2. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Internet

- Brottsrummet (2008). *Fakta om brott för ungdomar*. Hämtat från Brå:s portal Brottsrummet <<http://www.brottsrummet.se/Bazment/1.aspx>>. Publicerat februari 2008. Hämtat november 2009.
- Kriminalvården (2009). *Statistikportalen*. Hämtat från Kriminalvårdens hemsida <<http://www.statistik.kriminalvarden.se:8080/Portal/main.do>>. Publiceras löpande. Hämtat december 2009.
- Länsstyrelsen i Östergötlands län (2007). *Hedersrelaterat förtryck och våld*. Hämtat från Länsstyrelsen i Östergötlands läns portal Hedersförtryck <<http://www.hedersfortryck.se/>>. Uppdaterat 10 juli 2009. Hämtat november 2009.
- Polisen (2009). *Polisens informationssida om brott i nära relationer*. Hämtat från Polisens portal Kom till oss <<http://www.polisen.se/komtilloss/>>. Publicerat 14 september 2009.
- Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, ROKS (2009). *Kunskap, Trygghet, Stöd*. Hämtat från ROKS hemsida <www.roks.se>. Publiceras löpande.
- Tjejjouren (2009). Hämtat från ROKS och SKR:s hemsida <www.tjejjouren.se>. Portalen öppnar 8 mars 2010. Hämtat december 2009.
- UMO (2008). *UMO – din nya ungdomsmottagning*. Hämtat från Sjukvårdsrådgivningens SVR AB:s portal <www.umo.se>. Publicerat 18 november 2008. Hämtat november 2009.

Bilagor

Bilaga 1. Översikt över genomförda åtgärder

Utbildningsinsatser

Genomförda utbildningar

Våld mot kvinnor, barn som bevittnat våld och våld i samkönade relationer
2. Kommuner och ideella organisationer fick under år 2007–2008 medel från Socialstyrelsen för att finansiera närmare 500 utbildningsinsatser rörande våld mot kvinnor och barn som bevittnat våld.

29–32. Rikspolisstyrelsen (RPS) har låtit utbilda 100 poliser till handledare. De har i sin tur utbildat cirka 10 000 poliser (december 2009) om *brott i nära relationer, HVF och brott mot barn*. Utbildningsinsatsningen fortsätter 2010.

29–32. Ytterligare lokala utbildningsinsatser för poliser med hjälp av de 8 miljoner kronor som RPS delat ut till polismyndigheterna för projekt inom området.

55. Ungdomsstyrelsen har genomfört utbildning för personal inom skola, socialtjänst och fritidsverksamhet om *våld mot flickor och unga kvinnor*. En nio dagars universitetskurs på 7,5 poäng har hållits med 135 deltagare.

16. Fyra frivilligorganisationer har med hjälp av medel från Socialstyrelsen genomfört utbildning för personer inom brottsoffer- och kvinnojourer som arbetar med *våld i samkönade relationer*. Seminarier där sammanlagt 160 personer deltog.

Bemötande av brottsoffer inom rättsväsendet

29–32. RPS har våren 2008 ordnat regionala konferenser för poliser om *bemötande av brottsoffer*, inklusive kvinnor som utsatts för våld.

34. Domstolsverket har hållit utbildningar om *bemötande av brottsoffer*, till exempel kvinnor som utsatts för sexualbrott. Över 500 notarier har utbildats, 54 fiskaler, 76 föredragande, 195 domstolsanställda som inte är jurister.

34. Hovrätten över Skåne och Blekinge, Malmö tingsrätt och Länsrätten i Skåne län ordnade därutöver utbildningsdagar för att skapa ett *bättre bemötande*. Länsrätten i Gotlands län anordnade en utbildningsdag om bemötande och stress för domare, där länsrätterna i Uppsala, Södermanland och Västmanlands län deltog. Kammarrätten i Jönköping anordnade en utbildningsdag om islam och bemötande.

36. Brottsoffermyndigheten har genomfört utbildning om *bättre bemötande av sexualbrottsoffer*. Närmare 500 poliser, åklagare och domare deltog i en föreläsningsdag och närmare 400 av dem deltog också i två dagars internat. 90 chefer inom de tre yrkesgrupperna deltog i en särskild uppföljningsdag.

Hedersrelaterat våld och förtryck (HVF)

25. Skolverket har genomfört flera utbildningar om *HVF*. De har bland annat initierat fyra kursdagar på olika universitet för 300 rektorer/skolledare samt ordnat en konferens för 80 chefer inom skola, socialtjänst, polis.

26. Ungdomsstyrelsen har ordnat utbildning i *HVF* för nästan 900 personer på tjejjouer.

55. Ungdomsstyrelsen har genomfört en spetskompetensutbildning för 25 personer inom socialtjänst, skyddade boenden och frivilligorganisationer om *flickor som utsätts för HVF*.

11. Länsstyrelsen i Östergötland har haft olika typer av utbildningar kring *HVF*. 53 utbildningsinsatser genomfördes år 2007 för personal inom bland annat socialtjänst, skola, hälso- och sjukvård och polisen i Östergötland.

11. Länsstyrelsen i Östergötland har också hållit i olika typer av utbildningar kring *HVF* på nationell nivå. 61 utbildningar har givits, främst med inriktning på den modell för samverkan som länsstyrelsen utvecklat.

11. Länsstyrelserna i Värmland, Dalarna, Örebro, Västmanland och Gävleborg genomförde tillsammans under år 2007 en spetskompetensutbildning för 60 nyckelpersoner inom området. De personer som utbildades ingår nu i ett resursteam i respektive län för att ge stöd och råd till personal som arbetar med människor utsatta för *HVF*. Under våren 2009 har en andra omgång spetskompetensutbildning genomförts.

Utbildningsmaterial

2. Socialstyrelsen har fördelat pengar till kommuner och ideella organisationer för 250 projekt som inrymde både framställning av informationsmaterial och informationsspridning i till exempel skolor om främst *våld mot kvinnor och flickor under 18 år*.

3. Socialstyrelsen utarbetar Allmänna råd och handbok från Socialstyrelsen om *våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*, riktat till socialtjänsten. Materialet ska vara färdigt i början av år 2010.

10. Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) håller på att implementera ett program inklusive en handbok för *omhändertagande av sexualbrottsoffer*, riktat till hälso- och sjukvården. Det ska vara klart i december 2010.

12 Socialstyrelsen håller på att framställa ett *utbildningsmaterial om våld mot funktionshindrade kvinnor*, riktat till personliga assistenter och annan vårdpersonal. Det ska vara klart i september 2011.

29-32. RPS har framställt en rad olika utbildningsmaterial för poliser såsom en handbok om utredningar av *brott i nära relationer, HVF och brott mot barn*, åtgärdskort, interaktivt utbildningsmaterial och en informations-skrift om *HVF*. RPS har också framställt ett särskilt utbildningsmaterial för polisen som rör *hedersrelaterad brottslighet*.

33. Åklagarmyndigheten utvecklade våren 2007 en modell för utbildning kring *bemötande av brottoffer*, som byggde på gruppdiskussioner och rollspel. Modellen används nu inom grund- och vidareutbildningen av åklagare samt inom den administrativa grundutbildningen.

36. *Utbildningsmaterial*: Brottsoffermyndigheten håller på att framställa ett webbaserat utbildningsmaterial om *bemötande av sexualbrottsoffer* riktat till myndigheter som har kontaktat med personer som utsatts för sexualbrott.

51. *Utbildningsmaterial/utbildning*. NCK har fått särskilda medel för att sprida kunskap om *HVF och våld i samkönade relationer*. I en forskningsöversikt konstateras att det råder stor kunskapsbrist om våld i samkönade relationer i Sverige, vilket gör det svårare att ge rätt stöd och bemötande till personer som utsätts för våld i samkönade relationer. Uppdraget ska redovisas under 2010 (delredovisning i januari 2010 och slutredovisning i december 2010).

Kunskapsutveckling

Färdigställt material

2. Tio kommuner har under åren 2007–2008 fått medel från Socialstyrelsen för att *kartlägga antalet våldsutsatta kvinnor* i kommunen och deras behov.

4. Samtliga länsstyrelser har tillsammans med Socialstyrelsen gjort en nationell tillsyn av hur socialtjänsten uppfyller kraven i 5 kap. 11 § socialtjänstlagen på omhändertagande av våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld (*Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008–2009*, Socialstyrelsen och länsstyrelserna 2009).

29. Brå har utvärderat vilka arbetssätt inom *polisen* som ökar chansen att ett ärende om *våld mot kvinnor i nära relationer klaras upp* (Brå Rapport 2008:25).

35. En statlig utredning har gjort en kartläggning av *domstolarnas kommunikation med medborgarna* (SOU 2008:106).

48. 16 länsstyrelser har kartlagt *socialtjänstens insatser och andra aktörers insatser till våldsutsatta kvinnor* (Rapport 2009:6 från Länsstyrelsen i Stockholm).

54. Ungdomsstyrelsen har kartlagt förekomsten av *tvångsäktenskap i Sverige* (*Gift mot sin vilja* Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5)

53. Forum för levande historia har gjort en kartläggning om *HVF i skolan* (*Lärarnas iakttagelser rörande förekomst av hedersrelaterat förtryck i skolorna*).

Y. Centrum för utvärderingsforskning i Umeå (UCER) har utvärderat den tidigare nationella satsningen mot *hedersrelaterat våld* som pågick under åren 2003–2007 (Hanberger m.fl. 2008).

Pågående arbete

5. Socialstyrelsen har utvecklat *instrument* för att *bedöma problem och behov hos våldsutsatta kvinnor och barn*. Uppdraget avrapporterades 1 december 2009.

6. Socialstyrelsen arbetar med att utveckla *riskbedömningsinstrument* vid utredning om *vårdnad och boende*. Uppdraget ska slutredovisas den 1 mars 2011.

7. Socialstyrelsen arbetar med att utvärdera och utveckla *arbetssätt inom socialtjänsten gällande våldsutsatta kvinnor och barn*. Uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2010.

9. Socialstyrelsen arbetar med en utvärdering av *kinnojourernas verksamheter*. Uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2010.

14. Socialstyrelsen arbetar med en kunskapssammanställning om insatser för *våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem*. Uppdraget ska slutredovisas den 1 oktober 2011.

37. Regeringen har för avsikt att utvärdera straffbestämmelserna om grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning i 4 kap. 4 a § brottsbalken. Enligt regeringskansliet planerar man för att utredningen ska kunna tillsättas under våren 2010.

38. En utredning har tillsatts som *utvärderar sexualbrottslagstiftningen*. Klar 31 december 2010.

44. Socialstyrelsen ska utvärdera och utveckla *befintliga arbetssätt inom socialtjänsten gällande våldsutövande män*. Uppdraget ska slutredovisas den 1 juli 2010.

52. Ett särskilt *forskningsprogram om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* har inrättats vid Brottsoffermyndigheten.⁸² Under 2009 fick nio projekt pengar till forskning om bland annat våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem, myndigheters samverkan samt hur man i vården bättre kan bemöta offer för hedersrelaterat våld.

X. Statens Folkhälsoinstitut har fått i uppdrag att undersöka *hur våldsutsatta kvinnor som tillhör nationella minoriteter bemöts och stöds av offentliga myndigheter*⁸³. Undersökningen ska vara klar den 31 december 2009.

Lagstiftning

1. Socialtjänstlagen skärptes den 1 juli 2007 så att socialnämndens åliggande att ge brottsoffer stöd och hjälp framgår tydligare.

17. Stalkningsutredningen har i sitt betänkande *Stalkning – ett allvarligt brott* (SOU 2008:81) föreslagit att

- ”olaga förföljelse” kriminaliseras och att en ny lag med samma namn införs där samtliga gärningar mot en person ses i sitt sammanhang
- lagen om besöksförbud ändras namn till lagen om kontaktförbud för att uppnå en mer enhetlig praxis än i dag
- elektronisk övervakning ska kunna användas som komplement till ett kontaktförbud för att underlätta övervakningen
- kompletterande ekonomiskt stöd ska kunna betalas ut till personer utsatta för stalkning som ersättning för kostnader för skyddsåtgärder.

En lagrådsremiss planeras till våren 2010.

18. Insynsutredningen har bland annat till uppgift att se över huruvida en misstänkt ska kunna få del av vissa uppgifter om målsäganden, såsom adress och telefonnummer, under förundersökning och rättegång samt efter dom. Betänkandet ska avlämnas senast den 29 januari 2010.

19. I betänkandet *Ökad säkerhetskontroll i domstol* (SOU 2009:78) föreslås att möjligheten till säkerhetskontroll i domstol utvidgas på två sätt. För det första sänks tröskeln för när säkerhetskontroller kan göras. Det ska inte behöva finnas en konkret hotbild som kan knytas till en viss förhandling. För det andra ska man kunna besluta om mer permanenta säkerhetskontroller, till exempel i form av larmbågar placerade vid en domstols entré.

20. Häktesförordningen (1976:376) och förordningen om intensivövervakning med elektronisk kontroll (1994:1060) ändrades våren 2007 så att brottsoffer erbjuds information om den dömdes förehavanden, på ett liknande sätt som vid fängelsevistelse.

21. Vistelseutredningen har i sitt betänkande (SOU 2009:38) förtydligat vistelsekommunens ansvar för kostnader för insatser från socialtjänsten för enskilda personer, till exempel våldsutsatta kvinnor.

22. Barnskyddsutredningen föreslår i betänkandet *Lag om stöd och skydd för barn och unga* (SOU 2009:68) drygt 40 förändringar eller kompletteringar av nuvarande bestämmelser gällande skydd och stöd för barn i utsatta situationer. Bland annat föreslås en ny lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU). Tidsplan för eventuell proposition saknas.

⁸² Uppdraget omfattar också fördelning av ytterligare medel mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål vilka inte redovisas här.

⁸³ Dvs. efter att handlingsplanen (Rskr 2007/08:39) överlämnades till riksdagen den 11 november 2007. Därför saknar åtgärden nummer och har av Brå givits beteckningen X.

39. Straffnivåutredningen har i sina betänkanden (SOU 2007:90 och SOU 2008:85) föreslagit att

- straffen för allvarliga våldsbrott skärps genom att domstolen, när den mäter ut straff, särskilt ska beakta om brottet har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person
- straffskalorna för grov misshandel och för utpressning, grovt brott, ändras
- när straffet bestäms ska rätten ta större hänsyn till om det finns försvårande eller förmildrande omständigheter
- återfall i brott ska leda till strängare straff på ett mer konsekvent sätt
- åklagaren i rättegången alltid lämnar ett fullständigt förslag till påföljd för brottet.

En proposition är planerad till våren 2010.

40. En statlig utredning lämnade i april 2008 betänkandet *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd* (SOU 2008:41). Den lämnade följande förslag i fråga om barnäktenskap:

- Att en straffbestämmelse införs som innebär att en vårdnadshavare som tillåter ett barn under 16 år att ingå ett äktenskap ska dömas för tillåtande av barnäktenskap.
- Att utbildnings- och informationsinsatser vidtas för att skapa en kunskapsbas gällande barn- och tvångsäktenskap.

Betänkandet bereds för närande inom regeringskansliet (nov 2009).

41. I en departementspromemoria (Ds 2007:1) föreslås att preskriptionstiden för könsstympning ska förlängas så att den börjar löpa först när målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. En proposition planeras till våren 2010.

42. Den 1 juli 2007 trädde nya regler i kraft om bodelning. Då infördes två nya paragrafer i äktenskapsbalken, 10 kap. 2 a § och 11 kap. 4 a §. Ändringen innebär att en make som fått ersättning för personskada och kränkning får undanta sådan ersättning vid en bodelning. En make ska också kompenseras vid bodelningen om den andra maken genom brott skuldsatt sig eller minskat sitt giftorättsgods.

47. Den 1 april 2008 ändrades lagen om kriminalvård i anstalt (1974:3) så att Kriminalvården får möjlighet att förbjuda intagna att inneha böcker, tidskrifter och tidningar som kan antas motverka den behandling som de genomgår. I praktiken betyder det att Kriminalvården kan hindra personer som är dömda för sexualbrott från att inneha pornografiska tidskrifter om det antas motverka den behandling som den intagne genomgår.

56. I juni 2009 presenterade Socialstyrelsen ett förslag som innebär att Socialstyrelsen ska ha i uppgift att göra en utredning när:

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

Verksamhetsutveckling

2. Socialstyrelsen har under åren 2007–2008 fördelat medel till 19 *nya jourboenden* i kommunerna.

2. Socialstyrelsen har åren 2007–2008 fördelat medel till flera hundra projekt i kommunerna som syftar till att *förbättra samverkan mellan olika aktörer kring arbetet med våld mot kvinnor*.

2. Socialstyrelsen har åren 2007–2008 fördelat medel till närmare 250 projekt i kommunerna som syftar till att ge *bättre råd och stöd*⁸⁴ *till främst våldsutsatta kvinnor och flickor, men även män som utövat våld*.

4. Länsstyrelsernas *tillsyn över socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor förstärktes* genom ett nationellt tillsynsprojekt under åren 2008–2009 som genomfördes med enhetliga bedömningsgrunder i alla län. Länsstyrelserna bedömde att en majoritet av kommunerna uppfyllde lagens krav på att erbjuda insatser till alla våldsutsatta kvinnor. De brister som fanns rörde dels vissa särskilda grupper av våldsutsatta kvinnor, som funktionshindrade och äldre, dels långsiktiga insatser.

11. Länsstyrelserna stödde också en del *lokala projekt som rörde konkreta verksamheter*, till exempel att utveckla olika typer av samtal med ungdomar och föräldrar inom riskgrupper.

11. Länsstyrelserna i Stockholms, Skåne och Västra Götalands län har sedan 2005 haft ett gemensamt uppdrag att stödja uppbyggnad och utveckling av skyddat boende för personer utsatta för HVF. I april 2008 bedömde de tre länsstyrelserna att målet om antalet platser var uppfyllt (Länsstyrelsen i Stockholms län, 2008). Det finns nu totalt 185 platser tillgängliga.

13. *Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH)* har fått medel från Socialstyrelsen för ett projekt som syftar till att stärka självförtroendet hos kvinnor med psykisk funktionsnedsättning som varit utsatta eller riskerar att utsättas för våld. Detta ska uppnås genom att utbilda cirkelledare som ska leda studiecirkel i RSMH:s cirka 140 lokalföreningar.

15. Socialstyrelsen har år 2009 och 2010 i uppdrag att fördela 10 miljoner kronor per år till *organisationer som arbetar med att motverka våld mot kvinnor*, (utöver det ordinarie statsbidraget till organisationer). Hur medlen använts kommer att redovisas senast den 30 juni 2010 och den 30 juni 2011.

23. NCK har fått i uppdrag att utveckla *metoder att inkludera frågor om erfarenhet av våld som en del av anamnesen inom hälso- och sjukvård*. Slutredovisning den 31 december 2010.

24. Med hjälp av medel från Socialstyrelsen har Sjukvårdsrådgivningen utvecklat en *virtuell ungdomsmottagning* (www.umo.se).

26. Landets tjejjourer har med stöd från Ungdomsstyrelsen startat en *virtuell tjejjour*, med syfte att även nå ungdomar med HVF-problem.

27. Allmänna arvsfonden har delat ut medel till 17 projekt drivna av ideella organisationer som rör området våld mot kvinnor.

28. Kommunerna har fått pengar till projekt för att utveckla *åtgärder som stärker tryggheten i stadsmiljöer*. 70 projekt har startat som rör bland annat *förbättrad belysning på offentliga platser*.

45. Regeringen kommer att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för socialtjänstanknutna verksamheter för män som utövar våld. Uppdraget ska bygga på resultaten från den utvärdering om verk samma metoder, som Socialstyrelsen ska avrapportera den 1 juli 2010 (åtgärd 44).

⁸⁴ Med "råd och stöd" avses metodutveckling, kris- och samtalsstöd m.m.

46. Kriminalvården har utvecklat programverksamheten för sexualbrottsdömda samt för män som dömts för våld i nära relationer, bland annat genom förbättrad kartläggning av klientunderlaget och ökad flexibilitet vid urval av deltagare.

48. Samordningen i länen av det lokala arbetet för att motverka mäns våld mot kvinnor och barn som bevittnat våld har förbättrats genom att länsstyrelserna bland annat tagit initiativ till *regionala samverkansgrupper*.

49. Länsstyrelserna fördelade under år 2008 medel till kommunerna för projekt med syfte att etablera en samverkansstruktur eller att utvärdera eller utveckla ett befintligt samverkansarbete. Länsstyrelserna ska redovisa utbetalda medel, vad medlen har använts till samt om det avsedda målet för utvecklingsmedlen uppnåtts i en delrapport den 31 mars 2010 och en slutrapport den 30 april 2011.

50. Polismyndigheten i Skåne driver Projekt Karin, som är en motsvarighet till så kallade barnahus, det vill säga att alla myndigheter som är inblandade i en *utredning om våld mot kvinnor samverkar i gemensamma lokaler*. Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2010.