

2025-07-16

Jämställdhetsmyndigheten

info@jamstalldhetsmyndigheten.se

Diarienummer: ALLM 2025/140

Arbetsmarknadsdepartementet

a.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till a.jam@regeringskansliet.se

Diarienummer A2025/00432

JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR PÅ BETÄNKANDET FRIHET FRÅN VÅLD, FÖRTRYCK OCH UTNYTTJANDE, SOU 2025:28

Sammanfattning

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker i huvudsak utredningens förslag och delar deras analys. Samstämmigheten om utredningens förslag bland myndigheter, organisationer och experter är positivt och ger goda förutsättningar för det fortsatta arbetet. Utredningens förslag ger stora möjligheter att ytterligare stärka och utveckla arbetet inom hela våldsområdet, inte minst utifrån olika målgrupper och våldsutsattas behov.

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens analys och bedömning att arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel behöver gå från tidsbegränsade tillfälliga uppdrag till ett hållbart långsiktigt arbete. Centrala myndigheter och aktörer behöver förstärkta grunduppdrag och ett tydligt utpekat ansvar som gemensamt bidrar till ett samordnat arbete. Vi välkomnar denna jämställdhetspolitiska ambitionshöjning och tillstyrker utredningens förslag att det samordnande ansvaret ska ligga hos Jämställdhetsmyndigheten.

Vidare tillstyrker vi utredningens bedömning om att arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck bör stärkas genom en specifik handlingsplan för området i väntan på att delmål sju konkretiseras.

Likaså tillstyrker vi utredningens förslag om en stärkt kunskapskedja där Socialstyrelsen får en ny uppgift samt att länsstyrelsernas roll i implementering förtydligas genom en ny skrivning i förordningen som styr deras arbete.

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget kring en uppdelning av indikatorerna mellan att följa samhällsutvecklingen och arbetet med strategins fem strategiska områden. Det är viktigt att hålla samman ansvaret för att ta fram och kvalitetssäkra samt publicera jämställdhetsstatistiken. Utifrån detta bör regeringen överväga att vidare utreda om Jämställdhetsmyndigheten ska utses till ansvarig myndighet för jämställdhetsstatistiken. Detta skulle underlätta vårt arbete och främja ett sammanhållet arbete med analys, uppföljning, utveckling och förvaltning av statistik för samtliga jämställdhetspolitiska delmål, inklusive den nationella strategin.

Synpunkter enligt utredningens disposition

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten

Organisation

Det är en förvaltningspolitisk utgångspunkt, som utredningen konstaterar, att regeringen ska vara försiktig med att besluta om myndigheternas inre organisation. Vi anser därför att det föreslagna samordningsuppdraget inte behöver innebära att det i Jämställdhetsmyndighetens instruktion, enligt utredningens förslag avseende § 4, ska skrivas in att det inom myndigheten ska finnas ett nationellt samordningscentrum för arbetet mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel för alla ändamål. Detta främst för att inte särskilja arbetet mot våld från övrigt arbete inom Jämställdhetsmyndigheten. Precis som utredningen konstaterar behöver arbetet mot våld reformeras och bedrivas hållbart, integrerat och långsiktigt genom stärkta grunduppdrag och ett tydligt utpekat ansvar för ett antal centrala myndigheter.

Utredningen uttalar att Jämställdhetsmyndigheten inte ska ta över andra myndigheters ansvar eller uppgifter utan att den tilltänkta förändringen ska tillföra ett mervärde till det arbete som redan bedrivs idag. Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens bedömning att det är Jämställdhetsmyndigheten som är den naturliga aktören för att driva samordningsuppdraget. För att uppnå syftet med utredningens målsättning, med ett hållbart och långsiktigt arbete med bäst förutsättningar att skapa förändring för målgruppen, behöver hela Jämställdhetsmyndigheten arbeta med samordningsuppdragets uppgifter.

Att, som utredningen gör, bland annat exkludera Jämställdhetsmyndighetens statsbidragsgivning från att innefattas i det föreslagna våldspreventiva centret, påvisar just den gränsdragningsproblematik som en särorganisering inom myndigheten kan tänkas medföra. Statsbidraget har under de senaste åren utökats av regeringen inom just det våldsförebyggande området och genom regeringens styrning riktats mot särskilt utsatta grupper. Såsom utredningen konstaterar finns det en risk med att arbetet mot våld sär organiseras ännu mer från arbetet med de övriga jämställdhetspolitiska delmålen och jämställdhetsintegrering. Eftersom kopplingen till övriga jämställdhetspolitiken är viktig är placeringen vid Jämställdhetsmyndigheten ett naturligt val. Det kommer att möjliggöra för oss att arbeta utifrån samtliga delmål och synliggöra de kopplingar som finns mellan de jämställdhetspolitiska delmålen. Samordningsuppdraget som myndigheten välkomnar kan mycket väl benämnas som ett samordningscentrum men det som är av vikt är att det inte sär organiseras från resten av myndigheten.

Förändrat innehåll i instruktionen för Jämställdhetsmyndigheten

Skrivningar gällande heder och prostitution och människohandel

Avseende uppgifterna som vi ska ansvara för bör dock förslaget till förändringen av § 4 i instruktionen även inkludera hedersrelaterat våld och förtryck samt en

förändring i skrivningen avseende prostitution och människohandel. De förändringar vi föreslår är dels att skrivningen i punkt ett [1] ändras till *sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel för alla ändamål*. Anledningen är att vi hellre ser att ordet utnyttjande inte är med då arbetet även fortsättningsvis bör vara inriktat både på de som utnyttjas i prostitution och människohandel och de som köper sex. Om skrivningen är utnyttjande finns risk att man inte uppfattar det så. Vidare bör skrivningen i punkt fem [5] även inkludera hedersrelaterat våld och förtryck samt ovan föreslagna tillägg. Punkten bör därför ändras till: *"ge stöd till yrkesverksamma på nationell, regional och lokal nivå avseende sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel för alla ändamål samt avseende hedersrelaterat våld och förtryck"*. Uppdraget att Jämställdhetsmyndigheten ska delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet bör även fortsättningsvis skrivas in i den nya föreslagna § 4 i instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

Vårt deltagande i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet består till stor del av att bevaka brottsofferperspektivet för personer potentiellt utsatta för människohandel för tvångsarbete, människoexploatering och även multipel exploatering för olika ändamål. Jämställdhetsmyndigheten bedriver i dag, genom vårt ansvar för den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), ett samordnat och sammanhållet arbete mot människohandel för alla ändamål. Inom ramen för denna samordning ingår uppdraget att delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet. Det är av stor vikt att hålla ihop det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet med övrigt arbete mot människohandel för alla ändamål.

Uppföljning, indikatorer och statistikansvar

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget om tillägg till § 8 i förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten att *var fjärde år* redovisa en fördjupad uppföljning av delmålet. En längre tidsserie stärker förutsättningarna för Jämställdhetsmyndigheten att analysera resultat och effekter av åtgärder som vidtagits och följa samhällsutvecklingen utifrån indikatorer för uppföljning.

Jämställdhetsmyndigheten avstyrker förslaget att *årligen analysera effekter i samhället och att uppföljningen ska utgå från relevanta indikatorer*. Tillägget att årligen analysera effekter i samhället innebär en stor förändring av Jämställdhetsmyndighetens instruktionsuppdrag, som skulle kräva ett tillskott av resurser, något som utredningen inte har presenterat. Effekter i samhället är också svåra att mäta, följa och analysera, särskilt så ofta som på årlig basis. Jämställdhetsmyndigheten har också utvecklat vårt arbete och hittat en policyrelevant form för hur instruktionsuppgiften så som den ser ut idag genomförs och avrapporteras. En lägesbild med indikatorer och måluppfyllelse för samtliga jämställdhetspolitiska delmål är från och med 2025 grunden för denna analys och avrapportering.

Vi avstyrker att formuleringen *uppföljningen ska utgå från relevanta indikatorer* ska stå i vår instruktion. Vi delar utredningens bedömning att relevanta indikatorer är centrala för uppföljning. Detta gäller dock all statlig uppföljning. Vi menar att

instruktionen ska beskriva en myndighets uppgift och för att åstadkomma ändamålsenlighet i arbetet behöver tillvägagångssättet bestämmas av myndigheten.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att förändra lydelsen i förordningen om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel”. För att stärka barnrättsperspektivet anser vi dock att det bör skrivas ut sexuell exploatering av barn i förordningen så att stycket i sin helhet blir ”Förordning om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel”.

3.3 Vår användning av centrala begrepp

Jämställdhetsmyndigheten anser att det är problematiskt att utredningen inkluderar könsidentitet och könsuttryck i begreppet kön. Det osynliggör det förtryck som flickor och kvinnor oproportionerligt utsatts för genom historien och fortfarande utsatts för¹. Hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer bör inte sammanblandas med det strukturella våld som kvinnor och flickor utsatts för av män och pojkar. Detta framgår i ett flertal av Jämställdhetsmyndighetens rapporter². Enligt WHO är mäns våld mot kvinnor en global pandemi och en av tre kvinnor världen över utsatts för mäns våld under sin livstid³.

Hbtqi-personers särskilda utsatthet både uppmärksammas och skyddas via diskrimineringslagen genom tillskapandet av diskrimineringsgrunden könsöverskridande identitet eller uttryck varför det är av vikt att Hbtqi-personers utsatthet lyfts i särskild ordning.

8.1.6 Det krävs ökad samordning för att stärka kunskapskedjan

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag om ökad samordning gällande kunskapskedjan. Ett nationellt samordningscentrum eller samordningsuppdrag till Jämställdhetsmyndigheten bör stärka det systematiska arbetet med metodutveckling, sammanhållen kompetensutveckling och implementering. För att ytterligare stärka kunskapskedjan på lokal och regional nivå är det avgörande att erbjuda stöd till yrkesverksamma i ärenden gällande hedersrelaterat våld och förtryck.

¹ Istanbulkonventionen tillgänglig här: [DisplayDCTMContent \(coe.int\)](https://www.coe.int/turkey/conventions/istanbul-convention)

² Jämställdhetsmyndigheten, *När barn tvingas ta ansvar för sitt eget skydd*, Göteborg, oktober 2023 Rapport 2023:15, Jämställdhetsmyndigheten *Att leva med skyddade personuppgifter – behovet av samhällets långsiktiga stöd*, Göteborg, mars 2023 Rapport 2023:04, Jämställdhetsmyndigheten, *Uppgifter om våld är inget undantag*, Göteborg, januari 2022 Rapport 2022:1

³ WHO: Violence against women Tillgängligt: https://www.who.int/health-topics/violence-against-women#tab=tab_3

8.3 Regeringen bör ändra flera centrala myndigheters uppgifter och uppdrag

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget att ändra flera centrala myndigheters uppgifter och uppdrag. Vi instämmer i att ett förtydligande av vissa centrala myndigheters instruktionsenliga uppgifter är en formell och viktig styrsignal för en framgångsrik samverkan mot mäns våld mot kvinnor. För att ytterligare tydliggöra regeringens styrning kan man överväga att omformulera delta i samverkan till att aktivt medverka eller bidra till samverkan. Skrivningen bör innefatta sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel i de ändringar i instruktionen för de myndigheter som föreslås ingå.

Förslaget att ändra centrala myndigheters uppgifter och uppdrag bör även omfatta Försäkringskassan mot bakgrund av den analys som utredningen gör i bilaga 2 samt i kap. 8.3.2. Vidare anser vi att även Barnombudsmannen bör omfattas av förslaget utifrån sitt uppdrag att företräda barns och ungas rättigheter och intressen enligt FN:s konvention om barns rättigheter. Skydd från våld är en rättighet enligt barnkonventionen som omfattar frågor som rör våld i nära relationer, våld mot barn, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i sexuell exploatering. Flera av Barnombudsmannens uppdrag och rapporter⁴ som redovisats de senaste åren har beröring till det föreslagna samordningscentrumets uppgifter och uppdrag. Ytterligare två myndigheter anser vi bör omfattas: Statens institutionsstyrelse (SiS) och Domstolsverket. Statens institutionsstyrelse utifrån sin roll att ge vård till barn och ungdomar med allvarliga och omfattande psykosociala problem. På SiS finns både personer som har växt upp med våld, utsatt andra för våld och själva blivit våldsutsatta varför ett fokus på mäns våld mot kvinnor är en viktig del i ett vårdande uppdrag. Domstolsverket har i uppdrag att genom stöd, utveckling och ledning erbjuda domstolar och nämnder förutsättningar att avgöra mål och ärenden på ett rättssäkert och effektivt sätt. Inom ramen för Domstolsverkets uppdrag bedrivs också Domstolsakademins verksamhet.

8.3.4 Myndigheterna bör gemensamt ta fram en plan för arbetet

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget i sin helhet.

8.4 Ny uppgift för Socialstyrelsen

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget. I skälen för förslagen framgår att det rör utnyttjande i prostitution och människohandel för alla ändamål. Eftersom både socialtjänst samt hälso- och sjukvård är i behov av ökad kunskap inom området sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel för alla ändamål så bör det övervägas om begreppet våldsutsatta i förslaget ska förtydligas genom att inkludera dessa målgrupper.

⁴ Forskningsöversikt: Flickor och unga kvinnor i kriminella gäng - Barnombudsmannen, <https://www.barnombudsmannen.se/aktuellt/arsrapport-2025/>
<https://www.barnombudsmannen.se/stallningstaganden/publikationer/det-har-alltid-funnits-vald-alltsa-nar-det-har-funnits-problem/>
<https://www.barnombudsmannen.se/stallningstaganden/publikationer/for-varje-minut-som-gar-och-ingen-gor-nagot-for-att-hjalpa-barn-sa-blir-det-bara-varre/>

8.5 Länsstyrelsernas roll förändras

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag att förändra länsstyrelsernas roll. För att stärka barnperspektivet anser vi dock att det bör skrivas ut sexuell exploatering av barn i förordningen så att stycket i sin helhet blir *"Förordning om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel"*.

8.6.3 Antal uppdrag bör minska, men är fortsatt ett viktigt styrinstrument

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens bedömning att den stora mängden uppdrag bidrar till fragmentisering av området. Genom ett utpekat ansvar i centrala myndigheters instruktioner blir grundstrukturen för arbetet mot våld mer solid och möjliggör långsiktighet. Särskilda regeringsuppdrag kommer dock även fortsättningsvis vara ett viktigt styrverktyg för regeringen. Men regeringen bör, såsom utredningen anger, överväga att samla uppdragen på ett bättre sätt. Exempelvis genom att regeringen inom särskilt prioriterade områden tar fram handlingsplaner som innehåller uppdrag till flera myndigheter med finansiering och tydliga krav på återrapportering. På så sätt kan regeringen tydliggöra särskilda satsningar som ska ske under en begränsad period.

8.6.4 Nationella rapportörsfunktionen avseende människohandel bör stärkas

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag om att den nationella rapportörsfunktionen behöver stärkas, dock på ett annat sätt än det föreslagna. Under 2024 har Europaparlamentet och rådet antagit ett ändringsdirektiv till EU:s människohandelsdirektiv. Ändringsdirektivet innehåller bland annat krav på att medlemsstaterna ska anta nationella handlingsplaner samt inrätta nationella samordnare eller motsvarande mekanismer för arbetet mot människohandel. Funktionen nationell rapportör omnämns inte i ändringsdirektivet.

Jämställdhetsmyndigheten genomför redan i dag, genom vårt ansvar för den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), de uppgifter som tillfaller en nationell samordnare enligt nya lydelsen i Artikel 19 punkt 2. Jämställdhetsmyndigheten ser dock att ett förtydligande av uppdraget enligt den nya lydelsen i ändringsdirektivet skulle stärka NSPM:s kapacitet att utföra dessa om den skrevs tydligt i Jämställdhetsmyndighetens instruktion, förslagsvis under den nya §4.

10.5 Strategins övergripande mål och tillämpningsområde

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens bedömning och förslag att regeringen bör ta fram en sammanhållen nationell strategi där målet fortsatt bör vara det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet i sin helhet. Särskilt fokus bör ligga på det våld flickor och kvinnor utsätts för av framför allt pojkar och män. Vidare instämmer Jämställdhetsmyndigheten i att strategin bör vara långsiktig och sträcka sig över en tioårsperiod med kontinuerlig och ändamålsenlig uppföljning.

Regeringen har beslutat att införa ett särskilt delmål mot hedersrelaterat våld och förtryck. Hur delmålet kommer vara utformat vet vi inte idag.

Jämställdhetsmyndigheten, i väntan på regeringens beslut, väljer därför att endast påpeka vikten av att den eller de strategier som kommer är långsiktig och att strategin/strategierna ska gynna de utsatta och ett samordnat, strategiskt samt hållbart arbete.

10.2 En handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens bedömning och förslag att regeringen, i väntan på att delmål sju konkretiseras, bör ta fram en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck som är tidsatt med tydliga mål, och som inkluderar konkreta och finansierade uppdrag med fokus på ökad och samlad kunskap. Handlingsplanen behöver samordnas och ha en tydlig ram för uppföljning.

Aktiviteterna i handlingsplanen bör betraktas som prioriteringar som inskrivna myndigheter är ansvariga för att genomföra. Samtidigt måste arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck även inkluderas i övriga delar av arbetet mot mäns våld mot kvinnor, såsom genomförandet av nationella strategin samt i ett eventuellt nationellt samordningscentrum eller samordningsuppdrag. Aktiviteter inom en handlingsplan måste integreras med övriga insatser inom ramen för den föreslagna nationella strategin, exempelvis måste hedersrelaterat våld och förtryck ingå i universellt våldsförebyggande arbete. Det är även av stor vikt att följa arbetet med Delmål 1–5 utredningen, där vi utgår från att det även kommer att vara ett visst fokus på hedersrelaterat våld och förtryck inom samtliga delmål.

10.2.1 Regeringen kan använda handlingsplaner för andra prioriteringar i det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens bedömning att handlingsplan är ett adekvat styrmedel för prioriterade frågor och för olika våldsområden. Regeringen bör förklara hur handlingsplaner, i synnerhet den föreslagna handlingsplanen mot hedersrelaterat våld och förtryck och den föreliggande handlingsplanen för att motverka prostitution och människohandel, relaterar till den långsiktiga nationella strategin.

10.7.2. De strategiska områdena behöver delas upp

Vi tillstyrker förslaget att dela upp de strategiska områdena upptäckt, skydd och stöd samt även att dela upp våldsförebyggande arbete med barn och unga och återfallsförebyggande arbete.

11.1 Strategins tre utgångspunkter

Jämställdhetsmyndigheten välkomnar utredningens förtydligande om hur viktigt det är att det kunskapsbaserade arbetet utgår från förståelsen om att vi lever i ett ojämställt samhälle där den yttersta konsekvensen av ojämställdhet är mäns våld mot kvinnor. För att kunna uppnå det sjätte delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra är det nödvändigt att myndigheter och andra aktörer har fördjupad kunskap om kopplingen mellan flickors och kvinnors våldsutsatthet och mäns överordnade position i samhället.

11.2 Fem strategiska områden

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag om fem strategiska områden, inom vilka det finns behov av åtgärder.

Angående område ett: Våldsförebyggande arbete

Jämställdhetsmyndigheten ser positivt på att utredningen så tydligt synliggör kopplingen mellan mäns och pojkars våld och destruktiva maskulinitetsnormer. Vi behöver arbeta med att förändra destruktiva mansnormer som legitimerar mäns våldsutövande för att förebygga och motverka mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och prostitution och människohandel och inom ramen för det arbetet lyfta positiva manliga förebilder⁵. När det kommer till inriktningen för arbetet så behöver fokus läggas på att stärka arbetet för en samtyckeskultur, då ytterst få våldtäkter leder till fällande dom.⁶

Angående område två: upptäckt av våld

Jämställdhetsmyndigheten är helt enig med utredningen att det är avgörande att de yrkesverksamma som ska ställa frågor om våld har grundläggande kunskap om våld och våldets konsekvenser. Det måste finnas tydliga rutiner⁷ för hur de ska agera, antingen om de själva ska ombesörja för det inom sin verksamhet eller hänvisa till rätt instans. Jämställdhetsmyndighet håller även med om att arbetsgivare bör ta ett större ansvar i att upptäcka våld, genom att ställa frågor om våld på exempelvis medarbetarsamtal.

Angående område tre: stöd och skydd för våldsutsatta

Jämställdhetsmyndigheten vill understryka det som utredningen skriver, att Sverige måste förbättra och öka stödet till våldsutsatta i hela landet, oavsett storstad eller glesbygd. Ser man till den regionala fördelningen av mord på kvinnor av partner eller expartner, så sker de i alla polisregioner.⁸ Mäns våld mot kvinnor är den största orsaken till att kvinnor och barn blir akut hemlösa.⁹ Därför är den andra inriktningen för detta strategiska område viktig: stärkta möjligheter för utsatta att lämna relationer och sammanhang där våld och hot förekommer. För att kunna lämna en våldsutövande partner krävs det att våldsutsatta får ett stadigvarande boende. Socialstyrelsen lyfter detta i utredning av vissa skador och dödsfall, som visar att flera av de kvinnor som dödsdats hade vänt sig till socialtjänsten för att få stöd och skydd med att undkomma våld, men inte fått sådan hjälp¹⁰.

⁵ Jämställdhetsmyndigheten 2024, mäns delaktighet och ansvar: [Rapport](#)

⁶ Samtyckeslagens tillämpning och konsekvenser, BRÅ 2025.

⁷ Justitieombudsmannen 2025-05-28, dnr [6732-2023](#)

⁸ Dödligt våld, BRÅ 2025

⁹ Ett inneboende jämställdhetsproblem, Jämställdhetsmyndigheten 2025

¹⁰ Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021, Socialstyrelsen 2022

Angående område fyra: brottsbekämpning

Jämställdhetsmyndigheten är enig med utredningen att beakta de kopplingar som finns mellan grov kriminalitet och mäns våld mot kvinnor, inget våld sker isolerat. Båda våldsformerna kan med tydlighet kopplas till destruktiva maskulinitetsnormer och det förebyggande vålds- och brottsarbetet bör vara sammanhållet. I enlighet med utredningen behövs en kunskapshöjning kring hela våldsområdet inom rättsväsendet som helhet. Därför bör Jämställdhetsmyndigheten delta i BOB samverkan¹¹ för att bidra med våra perspektiv och vår kunskap.

Angående område fem: återfallsförebyggande arbete

I det återfallsförebyggande arbetet är det viktigt att utgå från förståelsen att det finns skillnader i makt och våldsanvändande mellan kvinnor och män och att dessa behöver synliggöras för att resultat ska kunna uppnås. Dessutom är det viktigt att de som jobbar med våldsutövare har en fördjupad kunskap om mäns våld mot kvinnor och dess konsekvenser för att kunna nå resultat.

I arbetet med återfallsförebyggande insatser mot det kollektivistiska hedersrelaterade våldet och förtryck kommer detta bli grundläggande, då de som utöver våldet såsom t.ex. bröder, mödrar eller svärmödrar ofta är både våldsutövare och offer för våldet. Arbetet med våldsutövare får dock inte ske på bekostnad av skydd och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn.

Det är positivt att utredningen inkluderar ett barnrättsperspektiv i det strategiska området som berör det våldsförebyggande arbetet. I de övriga strategiska områdena synliggörs inte barn och unga i samma utsträckning. Vi vill se ett tydligare fokus på barn och unga i alla strategiska områden för att tydliggöra att barnrättsperspektivet genomgående ska beaktas i det strategiska arbetet för genomförande av den jämställdhetspolitiska strategin mot våld. Mäns våld mot kvinnor drabbar barn och unga i hög utsträckning då de finns på de arenor där våld förekommer. Det är därför av vikt att barn och unga inkluderas i insatser och åtgärder som berör ökad upptäckt, stöd och skydd samt brottsbekämpning.

11.2.3. Stöd och skydd till våldsutsatta-förbättrad tillgång och ökad jämlikhet över hela landet

Jämställdhetsmyndigheten instämmer med utredningen att det är olyckligt att inte prostitution och människohandel inkluderas i den nya socialtjänstlagen. Att tydligare inkludera sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel för alla ändamål i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd skulle ge socialtjänsten samt hälso- och sjukvården betydligt bättre förutsättningar att tillhandahålla skydd, stöd och vård till målgruppen. Det behöver även kompletteras med riskbedömningsinstrument, vilket helt saknas för målgruppen.

¹¹ BOB, som står för "Barn och unga i organiserad brottslighet", är en samverkansform där olika myndigheter samarbetar för att förhindra att barn och unga dras in i kriminella nätverk.

12 Förslag till nationell jämställdhetspolitisk strategi mot våld, förtryck och utnyttjande

Genomgående i utredningen så förtydligas att det kunskapsbaserade arbetet ska utgå från Istanbulkonventionen¹². Jämställdhetsmyndigheten menar dock att många av de myndigheter som pekas ut som centrala aktörer i utredningen inte bygger sitt arbete på Istanbulkonventionen, vilket yttrar sig i att myndigheter ibland använder ett könsneutralt språk vid frågor om våld vilket är problematiskt. Det är av vikt att myndigheterna har samma grundläggande kunskap om våld och våldets konsekvenser, självklart med specialistkunskap inom varje myndighets område. Då blir samverkan mer ändamålsenlig.

12.1.7. Upptäckt av våld- mer aktivt arbete för att upptäcka och agera vid våld

Jämställdhetsmyndigheten vill betona att arbetet med ökad upptäckt av våld behöver ske samlat med olika våldsformer och inkludera samtliga former av människohandel, eftersom olika former av våldsutsatthet ofta överlappar. Aktörer som arbetar med ökad upptäckt av våld behöver få stöd i arbetet både gällande våld mot barn, mäns våld mot kvinnor och samtliga former av människohandel. Det gäller även de delar som rör inriktningen för arbetet om hälso- och sjukvården.

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

När det kommer till samverkan och olika samverkansformer är det angeläget att även de så kallade Barnhusen utvecklar sitt arbete för barn som utsatts för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens förslag att regeringen närmare kan utreda om modellen för Barnahus kan utökas och utvecklas till att även fungera som en samverkansmodell för att möta vuxna personer som utsatts för våld.

Jämställdhetsmyndigheten vill också lyfta att det är angeläget att när det gäller främst flickor eller unga kvinnor som är utsatta för hedersvåld och förtryck behöver skyddet vara långsiktigt och uthålligt¹³ för att kompensera för den utsattas brist på nätverk¹⁴.

12.1.10 Återfallsförebyggande arbete-ett utvecklingsarbete som når fler

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens uttalande om det utvecklingsarbete som sker också ska inkludera barn och unga, inklusive unga som begår sexköpsbrott. Jämställdhetsmyndigheten vill poängtera att avseende insatser som riktas till pojkar och unga män behöver utgå från ett perspektiv där man tar hänsyn till hur man lättast kan nå våldsutövare under 18 år för att möjliggöra förändring. Den utgångspunkten är av stor vikt att ha med sig vid utformandet av insatser. Det är också angeläget att utveckla verkningsfulla metoder när det gäller kollektivistiska brott. Våldsutövare i en hederskontext kräver helt annan kunskap och andra metoder.

¹² Istanbulkonventionen tillgänglig här: [DisplayDCTMContent \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/t09/Convention/Convention_TCMContent.asp)

¹³ Jämställdhetsmyndigheten bortförda barn och unga 2022:25: [Bortförda barn och unga](#)

¹⁴ Jämställdhetsmyndigheten: [när-barn-tvingas-ta-ansvar-för-sitt-eget-skydd-2023-15.pdf](#)

12.2 Inspel till en handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck

Jämställdhetsmyndigheten instämmer med utredningen att regeringen ska ta fram en handlingsplan som är tillräckligt resurssatt och tidsatt och där Jämställdhetsmyndigheten är synnerligen delaktig i framtagandet. I handlingsplanen måste det tydligt framgå vad som är aktiviteter som ryms inom ordinarie verksamhet och ska utföras i enlighet med myndigheternas instruktionsenliga uppgifter och vad som är tillfälliga uppdrag med särskilda medel.

12.2.2 Handlingsplanen kan samla insatser från flera politikområden

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker utredningens bedömning att handlingsplanen behöver spänna över närliggande politikområden vid sidan av jämställdhetspolitiken.

12.2.3 En handlingsplan behöver svara mot de behov som finns på området

Jämställdhetsmyndigheten instämmer med utredningens redogörelse av olika behov som finns av förstärkt kunskapshöjning gällande hedersrelaterat våld och förtryck. Vi bedömer att en handlingsplan med tillhörande finansiering behöver tas fram av Regeringskansliet. Detta för att säkerställa handlingsplanens legitimitet samt tydlig styrning över politikområdena. Jämställdhetsmyndigheten instämmer i att vi behöver vara synnerligen delaktig i att ta fram handlingsplanen, inklusive i hur den kan följas upp och utvärderas, tillsammans med de myndigheter som föreslås ingå i det myndighetsgemensamma arbetet. Även relevanta civilsamhällesorganisationer och andra relevanta myndigheter bör involveras.

Vi menar vidare att Jämställdhetsmyndigheten bör vara samordnande för handlingsplanen och ha ett uppföljningsansvar utifrån en tydlig ram. Vi menar också att en handlingsplan bör åtföljas av krav på återrapportering från övriga myndigheter till Jämställdhetsmyndigheten, för att säkerställa medverkan och deltagande från samverkansaktörer. Den tidsatta handlingsplanen bör följas upp i anslutning till Jämställdhetsmyndighetens uppföljning av det sjätte delmålet som är inskrivet i vår instruktion. Detta bör även gälla för den kommande handlingsplanen inom prostitution och människohandel.

14.3 Bedömning av indikatorernas ändamålsenlighet

Jämställdhetsmyndigheten instämmer i utredningens bedömning om behovet av en ökad samverkan mellan oss och relevanta statistikansvariga myndigheter, både gällande utvecklingen av indikatorer och en mer ändamålsenlig uppföljning. Tillsammans kan myndigheterna stärka uppföljningen för att möjliggöra en mer effektiv styrning och mer träffsäkra åtgärder i arbetet med att förebygga och bekämpa våld.

Jämställdhetsmyndighetens och länsstyrelsernas samverkan har under åren upparbetat en god samverkan som möjliggör ett mer heltäckande uppföljningssystem, från nationell till regional och lokal nivå. Jämställdhetsmyndigheten delar därför utredningens bedömning att arbetet måste fortsätta för en kvalitativ uppföljning som bygger på indikatorer på också regional och kommunal nivå.

Likt utredningen menar vi att indikatorerna kopplat till brottsbekämpningen är viktiga. Vi delar dock inte utredningens bedömning av att dessa behöver bli fler utan

snarare att indikatorerna som används behöver bli mer heltäckande. En sådan utveckling står heller inte i motsats till en mer specifik uppföljning då Brå presenterar underliggande statistik som kan användas för denna typ av analys.

14.4 Förslag på indikatorer för att följa delmålet och tillhörande strategi

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget kring en uppdelning av indikatorerna mellan att följa samhällsutvecklingen och arbetet med strategins fem strategiska områden. Samtliga indikatorer bör vara tydligt definierade i relation till det område som de ska mäta. Denna uppdelning bidrar till detta.

En ansvarsfördelning kring tillhandahållandet av hela indikatorspaketet skulle underlätta det fortsatta arbetet. Utredningen menar att SCB, inom ramen för sitt statistikansvar kring jämställdhetsstatistiken, ska tillhandahålla indikatorerna för delmålet. Samtidigt menar utredningen att SCB inte behöver tillhandahålla samtliga indikatorer och att Jämställdhetsmyndigheten ska tillhandahålla den regionala statistiken. Denna otydlighet riskerar att leda till dubbelarbete, ineffektivitet och att ansvar faller mellan stolarna. Vi menar att en tydlig ansvarsfördelning med tillhörande samverkan bidrar till effektivitet i statsförvaltningen. Vidare att det är viktigt att hålla samman ansvaret för att ta fram och kvalitetssäkra samt publicera jämställdhetsstatistiken.

Med hänvisning till ovanstående resonemang bör regeringen överväga att utse Jämställdhetsmyndigheten till ansvarig myndighet för jämställdhetsstatistiken. Detta skulle underlätta myndighetens arbete och främja ett sammanhållet arbete med analys, uppföljning, utveckling och förvaltning av statistik för samtliga jämställdhetspolitiska delmål, inklusive den nationella strategin. I den pågående utredningen för delmål 1–5 ingår att se över hur styrningen för att nå delmålen kan bli mer effektiv. I uppdraget ingår också att se över indikatorerna för dessa delmål. Jämställdhetsmyndigheten anser att det krävs ett helhetsperspektiv och samlat grepp kring samtliga delmål för att arbetet ska bli mer sammanhållet och effektivt. Regeringen bör därför invänta utredningens betänkande innan beslut tas i frågan om statistikansvar. Inför ett eventuellt beslut att ansvaret för jämställdhetsstatistiken tillfaller Jämställdhetsmyndigheten, behöver dock konsekvenser bland annat vad gäller resurser, kompetensförsörjning, informationssäkerhet inklusive eventuell sekretess med mera, och kostnaderna för detta, utredas närmare av myndigheten.

Oavsett statistikansvar menar vi att ansvaret för att tillhandahålla indikatorerna för att följa den nationella strategins fem strategiska områden bör tillfalla Jämställdhetsmyndigheten. Vi gör redan detta arbete idag och detta ansvar skulle möjliggöra en effektiv hantering tillsammans med den regionala statistiken. Vi menar också att det ligger i linje med ett nationellt samordningscentrum eller samordningsuppdrag. Indikatorerna för att följa den nationella strategin bör vara verksamhetsnära vilket gör att insamlingen av denna statistik bör vara en integrerad del av arbetet med den samordning och uppföljning som ska göras inom ramen för samordningscentrumet eller samordningsuppdraget.

Jämställdhetsmyndigheten delar inte utredningens förslag kring indikatorerna 1–3 som är uppdelade efter familjesituation. Uppdelningen efter familjesituation är ett trubbigt mått som innehåller sammanboende eller ensamstående samt om den bor

med eller utan barn. Om våldsutsattheten i hem med barn är viktigt så bör detta framgå av indikatorn. Vårt förslag:

- Andel individer 16–84 år utsatta för misshandel föregående kalenderår samt andel individer utsatta för misshandel med barn boende i hemmet. Självrapporterad utsatthet. (NTU, Brå.)
- Andel individer 16–84 år utsatta för hot föregående kalenderår samt andel individer utsatta för hot med barn boende i hemmet. Självrapporterad utsatthet. (NTU, Brå.)
- Andel individer 16–84 år utsatta för sexualbrott föregående kalenderår samt andel individer utsatta för sexualbrott med barn boende i hemmet. Självrapporterad utsatthet. (NTU, Brå.)

Jämställdhetsmyndigheten delar utredningens bedömning att indikatorerna 4–6 är bra mått, framför allt då 1–2 inte direkt kan hänföras till delmålet. Då det i dagsläget saknas tidsserier, då det enbart genomförts en mätning, kring dessa indikatorer menar vi att det är för tidigt för att avgöra måttens kvalitet.

Jämställdhetsmyndigheten avstyrker utredningens förslag om att inkludera indikator nummer 8 bland indikatorerna. För oss är det oklart, både utifrån hur frågan ställs och hur svaren fördelar sig, vilken koppling oro för misshandel har till delmålens olika delar.

Jämställdhetsmyndigheten delar utredningens bedömning av att indikatorerna 9–10 är angelägna att följa. Det är dock vår mening att dessa indikatorer snarare återspeglar kommunernas brotts- och våldsförebyggande arbete och att de därmed bör flyttas till detta strategiska område.

Indikator 13 utgår då MUCF har omarbetat sin enkät och frågorna som ligger till grund för indexet har utgått. Jämställdhetsmyndigheten delar dock utredningens bedömning av att attityder, framför allt bland unga, är ett viktigt sätt att följa det förebyggande arbetet. Jämställdhetsmyndigheten har under senaste året gjort ett utvecklingsarbete kring myndighetens Jämställdhetsundersökning¹⁵ som skulle kunna ersätta indikator 13. För detta krävs dock ett större urval bland gruppen unga.

Jämställdhetsmyndigheten avstyrker utredningens förslag om indikatorerna 17–33. Som utredningen beskriver bör dessa tolkas försiktigt och kommer inte kunna ge ett entydigt svar kopplat till upptäckten av våld. Att inkludera dessa indikatorer skulle därför innebära en ökad administration med små analytiska vinster.

Jämställdhetsmyndigheten delar utredningens bedömning att det är viktigt att indikatorerna speglar arbetets koppling till brottslighet. Det stora antalet indikatorer kopplat till det strategiska området riskerar dock att försvåra bedömningen av utvecklingen inom området. I stället föreslår vi, i linje med utredningen, att vi tillsammans med Brå utvecklar övergripande (sammanslagna) indikatorer kopplat till våldsområdena som utredningen presenterat. För en mer detaljerad analys presenterar Brå redan idag den underliggande statistiken för samtliga brott.

¹⁵ [Jämställdhetsundersökningen 2022 \(1\) | Jämställdhetsmyndigheten](#)

14.5 Jämställdhetsmyndigheten bör lämna en fördjupad uppföljning vart fjärde år

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker förslaget att lämna en fördjupad uppföljning vart fjärde år. Att gå från två-årig till fyra-årig uppföljningscykel förbättrar möjligheten att följa upp resultat och effekter av centrala åtgärder i linje med den nya strategin. Utredningen föreslår också att berörda myndigheter behöver bistå uppföljningen genom att inkomma med underlag till Jämställdhetsmyndigheten. Vi delar utredningens bild av att vi tillsammans med statistikansvariga myndigheter behöver samverka vid framtagandet av uppföljningen. Detta arbete är redan påbörjat. Vi menar dock att formerna för detta arbete inte behöver specificeras i instruktion, utan bör utvecklas i dialog mellan myndigheterna.

14.6 Prevalensstudie

Jämställdhetsmyndigheten tillstyrker delvis förslaget om att genomföra en prevalensstudie i linje med GREVIOS rekommendationer men myndigheten anser att en sådan studie bör vara återkommande, förslagsvis vart femte år. Vi delar bilden av att kopplingen till hälsa är viktig. Det primära syftet för studien bör dock vara att, vid sidan av att kartlägga omfattningen av olika dimensioner av våld, vägleda arbetet med den nationella strategin genom att exempelvis prioritera bland olika riskgrupper eller olika geografiska områden där det förebyggande arbetet måste bli bättre.

Att kartlägga omfattningen av våld, framför allt hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel är komplext och kräver en långsiktig metodutveckling. För att åstadkomma detta och få en kontinuitet i studien skulle det gagna arbetet om en prevalensstudie, likt det uppdrag som NCK har för närvarande, genomförs vart femte år och att ansvaret för en sådan läggs i en myndighets instruktion.

15.2.1 Ekonomiska konsekvenser avseende inrättandet av ett nationellt samordningscentrum mot våld vid Jämställdhetsmyndigheten

Utredningen föreslår att ett samordningscentrum ska få en särskild anslagspost i Jämställdhetsmyndighetens regleringsbrev. Enligt utredningens konsekvensanalys behöver Jämställdhetsmyndigheten ökade resurser för uppgifterna. Som tidigare har lyfts fram är utredningens förslag en förstärkning av Jämställdhetsmyndighetens nuvarande uppdrag enligt instruktion. Förslaget att särfinansiera en del av myndighetens uppdrag skulle innebära en tillbakagång i regeringens intentioner att ge myndigheten bättre möjligheter till långsiktighet och högre effektivitet i myndighetens arbete. Jämställdhetsmyndigheten avstyrker därför utredningens förslag om särfinansiering i den delen och föreslår att myndighetens förvaltningsanslag förstärks med motsvarande belopp.

Övriga synpunkter

Vi instämmer i utredningens bedömning att regeringen bör säkerställa att den nationella jämställdhetsstrategin mot våld behöver synkroniseras med en nationell strategi om våld mot barn samt de olika insatser eller åtgärder som dessa strategier

innefattar¹⁶. För barn som utsätts för våld handlar det ofta om flera typer av våldshandlingar. Exempelvis visar forskning att barn som bevittnar våld i hemmet har en ökad risk att även vara utsatta för annat våld. Barn som är utsatta för våld har även en ökad risk att vara multipelt utsatta, dvs. utsatta för flera våldsformer. Även de barn som lever i en hederskontext kan ofta vara utsatta för flera våldsformer samtidigt. Då flera strategier ska implementeras på området behöver arbetet hållas ihop på en övergripande nivå för att tydliggöra hur avgränsningar, samordning och samverkan ska ske mellan olika strategier för effektiv styrning. Många av de myndigheter som enligt förslaget ska ingå i samordningscentret eller samordningsuppdraget har viktiga uppdrag och roller inom flera strategier. Det behöver säkerställas att det finns ett jämställdhetsperspektiv i allt arbete som berör våld mot barn utifrån det könsspecifika våld som riktas mot flickor.

Det är viktigt att omhänderta resultatet av utredningen om ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål¹⁷, i relation till den föreslagna jämställdhetsstrategin mot våld och det myndighetsgemensamma arbetet. Detta för att på bästa sätt hitta synergieffekter och kopplingar mellan hela det jämställdhetspolitiska området, inklusive arbetet som pågår med ett sjunde jämställdhetspolitiskt delmål.

För Jämställdhetsmyndigheten

Lise Tamm
Generaldirektör

Berit Jernberg
Avdelningschef

I ärendets slutliga handläggning har chefsjuristen Anna Tingbäck deltagit.

¹⁶ [En uppväxt fri från våld - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/491090/1-4)

¹⁷ Dir. 2024:112.