

**Yttrande**  
2024-09-09

L, D, M

SLK-2024-00585

## **Yttrande angående – Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21).**

### **Yttrande**

Vi välkomnar utredningens arbete med att ta fram en mer inkluderande målformulering för arbetet mot våld. Vi är överens om att en bredare och mer inkluderande strategi är nödvändig för att bemöta olika former av våld i vårt samhälle. Särskilt viktigt är att detta delmål tar hänsyn till våldsutsatthet bland hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning och våldsformer som prostitution och människohandel.

Dock vill vi uttrycka vår oro över att hedersrelaterat våld och förtryck inte föreslås bli ett eget delmål, utan inkluderas under samma paraply som övrigt könsrelaterat våld. Vi menar att denna sammanblandning riskerar att suddas ut de specifika och unika karaktärsdragen hos hedersrelaterat våld och förtryck. Till skillnad från annat könsrelaterat våld, som ofta utförs av en enskild person i nära relationer, är hedersrelaterat våld djupt rotat i kollektiva strukturer där ett helt nätverk av släktingar, grannar eller till och med samfund kan vara involverade i att upprätthålla förtrycket.

Det hedersrelaterade våldet kännetecknas av att det inte nödvändigtvis ses som något negativt i den omgivande kulturen, utan istället uppmuntras och försvaras av stora delar av det kollektiva sammanhanget. Detta gör att hedersrelaterat våld behöver särskiljas och behandlas som ett unikt problemområde, där insatser måste utformas på ett sätt som tar hänsyn till denna specifika dynamik. Vi anser att ett särskilt delmål för hedersrelaterat våld hade varit ett viktigt steg för att synliggöra och effektivisera arbetet med att förebygga och bekämpa denna våldsform.

Vidare vill vi understryka vikten av att fortsatt värna om den kompetens och de resurser som finns kring hedersrelaterat våld och förtryck. Den expertis som har byggts upp inom detta område måste stärkas ytterligare, särskilt i form av utbildningsinsatser för skolpersonal, socialtjänst och andra myndigheter som möter våldsutsatta.

Sammantaget menar vi att det finns goda skäl för att skapa ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck, för att inte osynliggöra detta allvarliga samhällsproblem i en bredare kategori av könsrelaterat våld. Vi hoppas att detta beaktas i det fortsatta arbetet och i slutbetänkandet.

## Yrkande



2024-09-06

Ärende nr: SLK-2024-00585

## Yrkande angående – Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21)

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21), i enlighet texten i detta yrkande, översänds till Arbetsmarknadsdepartementet.

### Yrkandet:

Göteborgs Stad delar i stort utredningens utgångspunkter och avvägningar och välkomnar ett mer inkluderande jämställdhetsmål där hedersrelaterat våld och förtryck (HRV) ingår. Göteborgs Stad anser, i likhet med utredningen, att styrningen och uppföljningen bäst hålls ihop genom ett delmål om våld, inte fler. Det bidrar till att hålla nere den administration som uppföljning innebär, även för kommunerna. Vidare delar Göteborgs Stad utredningens analys att sakområdet HRV är i behov av allt från ökad kompetens, till säkra riskbedömningar, adekvata insatser för stöd och skydd samt mer forskning kring både våldsförebyggande metoder samt metoder för att bryta pågående våld i en hederskontext. HRV skiljer sig på många sätt från annat våld som utövas i nära relationer och kräver särskild kompetens och särskilda insatser. Trots att hederskontexten är både starkt patriarkal och heteronormativ är äldre kvinnor ofta en aktiv part i kontrollen av yngre flickor och kvinnor i släkten och utövar också våld. Den heteronormativa aspekten av hederskulturen gör att hbtqi-personer är särskilt utsatta för våld och övergrepp. Göteborgs Stad bedömer att en organisering och struktur för ett verkningsfullt och professionaliserat arbete kan byggas upp i offentlig sektor för att motverka HRV även om den nationella styrningen hålls ihop med den övriga jämställdhetspolitiken. Sakkompetensen om HRV bör därför även fortsättningsvis värnas och spridas.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att nuvarande delmåls formulering ofta tolkas snävt och att vissa grupper har svårare att få tillgång till stöd och skydd, trots utsatthet för våld i nära relation. Det gäller framför allt hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, men även personer som utnyttjas i prostitution eller människohandel, äldre och män. Uteblivet stöd påverkar både tilliten till socialtjänst och benägenheten att anmäla brott till polisen bland dessa grupper. Begreppet "mäns våld mot kvinnor" är inarbetat, men tenderar att tolkas bokstavigt, vilket riskerar att exkludera andra grupper. Därför bör det övervägas att formulera ett mål som inte är könsspecifikt, så att fler grupper omfattas.

Göteborgs Stad anser även i samband med revidering av de jämställdhetspolitiska målen att delmål 4, som handlar om en jämn fördelning av det obetalda hushållsarbetet, är överflödigt. Varje delmål innebär en administrativ börda, och detta delmål bör inte vara ett politiskt mål över huvud taget, eftersom fördelningen av obetalt hushållsarbete är en fråga som bäst bestäms inom respektive hushåll. Även om en jämställd fördelning inte är en dålig sak, bör den inte regleras politiskt. Det politiska fokuset bör ligga på att skapa förutsättningar för frivillighet och självbestämmande inom hushållen, snarare än att försöka styra och följa upp sådana privata angelägenheter.

Skrivelsen från Arbetsmarknadsdepartementet nämner även att målen ska omfatta alla oavsett kön och inkluderar specifikt ickebinära personer. Det är viktigt att notera att det biologiskt sett endast finns två kön – man och kvinna – men att det samtidigt finns flera könsidentiteter som individer kan identifiera sig med. Den nuvarande formuleringen riskerar att öppna upp för en diskussion om att inkludera alla möjliga könsidentiteter, vilket kan uppfattas som en politisering av ett annars klart och biologiskt definierat begrepp. För att bibehålla tydlighet och undvika exkluderande tolkningar bör formuleringen ändras till "män, kvinnor samt personer med andra könsidentiteter."

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2024-08-19

Ärendenummer SLK-2024-00585

Handläggare

Jeanette Stål

Telefon: 031-368 03 13

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

## Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21)

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Arbetsmarknadsdepartementet.

### Sammanfattning

Stadsledningskontoret har 2024-05-23 mottagit en remiss av delbetänkandet Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21) från Arbetsmarknadsdepartementet som önskar svar senast 2024-09-15.

Utredningen föreslår en ny formulering av det sjätte jämställdhetspolitiska delmål som lyder ”Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.”

Stadsledningskontoret välkomnar en mer inkluderande formulering av delmålet mot våld och delar utredningens bedömning om att inte skapa ett eget delmål gällande hedersrelaterat våld och förtryck. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att nuvarande delmåls formulering ofta tolkas snävt och att vissa grupper har svårare att få tillgång till stöd och skydd, trots våldsutsatthet. Det gäller framför allt hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, men även personer som utnyttjas i prostitution eller människohandel, äldre och våldsutsatta män.

### Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen bedömer att målet i sig inte får några samhällsekonomiska konsekvenser för stat, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda. Inte heller att förslaget på ett nytt och mer inkluderande delmål innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt. Samtidigt kan det konstateras att ett mer effektivt arbete mot våld kommer att innebära samhällsekonomiska besparingar. Förutom att orsaka ett stort fysiskt och psykiskt lidande hos de som utsätts så är våldet också samhällsekonomiskt kostsamt, till exempel i form av kostnader för hälso- och sjukvård, sjukskrivningar och för rättsvårdande myndigheter. Tidigare beräkningar av våldets kostnader visar att det troligen finns mycket att vinna på sikt genom att satsa resurser på att åtgärda, förhindra och förebygga våldet.

## Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

## Bedömning ur social dimension

Förslaget om ett inkluderande jämställdhetsmål bedöms enligt utredningen vara en utgångspunkt för ett arbete som på sikt kan bidra till att minska mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel. Förslaget bedöms bidra till att förbättra jämställdheten mellan kvinnor och män, flickor och pojkar och till att skapa ett jämställt samhälle.

Utredningen bedömer att förslaget innebär ökade möjligheter att sätta fokus på våld i ungas parrelationer och den våldsutsatthet som många barn och unga i en hederskontext lever med. Vidare bedömer utredningen att förslaget kommer att öka möjligheterna till ett stärkt arbete mot sexuell exploatering av barn. Generellt kommer också ett stärkt arbete mot samtliga våldsformer som omfattas av delmålet gynna barn, eftersom barn och unga påverkas av det våld som vuxna i deras närhet utsätts för.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning förutsatt att det våldsförebyggande arbetet prioriteras och resurssätts i tillräcklig omfattning för att nå önskade resultat. Därtill bedömer stadsledningskontoret att en mer inkluderande formulering skapar bättre förutsättningar för att såväl det våldsförebyggande arbetet som de akuta insatserna också når särskilt sårbara grupper som hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning.

## Bilagor

1. Sammanfattning av delbetänkande Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21)
2. Förslag till Göteborgs Stads yttrande

## Ärendet

Stadsledningskontoret har 2024-05-23 mottagit en remiss av delbetänkandet Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21) från Arbetsmarknadsdepartementet som önskar svar senast 2024-09-15.

## Beskrivning av ärendet

Delbetänkandet av utredningen om en stärkt styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck ska slutredovisas 2025-02-28.

### Utredningen uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att:

- analysera och bedöma om det bör införas ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål som handlar om att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på hur ett sådant jämställdhetspolitiskt delmål kan formuleras,
- analysera och lämna förslag på en ny och mer inkluderande målformulering för det nuvarande delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, där det beaktas att mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor utgör merparten av det könsrelaterade våldet, och där samtidigt minst följande områden omfattas: mäns våld mot kvinnor i nära relationer, kvinnors våld mot män i nära relationer, våld i samkönade relationer och andra hbtqi-relationer, sexuellt våld och utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål, och
- identifiera behov av följdändringar i författningar som en följd av nya delmål.

Nuvarande formulering av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet lyder: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

### Jämställdhetspolitiken idag

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Jämställdhetspolitiken strävar efter att förändra den strukturella könsmaktsordningen och de processer som resulterar i att kvinnor generellt har en svagare social, ekonomisk och politisk position i samhället än vad män har. Utöver det övergripande målet för jämställdhetspolitiken finns sex delmål:

1. En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattande.
2. Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
3. Jämställd utbildning. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling.
4. Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
5. Jämställd hälsa. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma förutsättning för en god hälsa och erbjudas vård och omsorg på lika villkor.
6. Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

## **Bakgrunden till nuvarande målformulering för det sjätte delmålet**

Det nuvarande jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra presenterades första gången 2006 i propositionen Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken (prop. 2005/06:155). Av propositionen framgick att jämställdhetspolitikens ansvar gäller mäns våld mot kvinnor och att de former av våld som faller utanför jämställdhetspolitikens ansvar därför inte behandlas i propositionen, till exempel våld i samkönade relationer.

Nästa utredning som hade i uppdrag att se över jämställdhetspolitikens mål överlämnade sitt betänkande Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål (SOU 2015:86) till regeringen 2015. Utredningen föreslog att målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra skulle kvarstå. Skälet till detta var att belysa att mäns våld mot kvinnor är den yttersta konsekvensen av det ojämställda samhället. Utredningen framförde vidare att det i enskilda situationer finns fler förklaringar till varför män utövar våld mot kvinnor, men på ett strukturellt plan har våldet grund i det ojämställda samhället. Utredningen menade vidare att det finns en stark koppling mellan acceptansen av en traditionell maskulinitet och mäns våldsutövande.

År 2016 lämnade regeringen den jämställdhetspolitiska skrivelsen Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10) till riksdagen. Av skrivelsen framgår att delmålets formulering ska kvarstå. Skälen till detta var bland annat att det våld som kvinnor generellt utsätts för skiljer sig på flera sätt från det våld som män generellt utsätts för, till exempel när det gäller typ av våld, plats och relation till förövare. Våldet ser också annorlunda ut sett ur ett livscykelperspektiv. Kvinnor utsätts i större omfattning för sexuellt våld och grovt våld i nära relation jämfört med män. Män utsätts i större utsträckning än kvinnor för våld i offentliga miljöer av personer de inte har en nära relation till. Vidare framgår att föreställningar om kön, makt och sexualitet har en grundläggande betydelse för alla former av mäns våld mot kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Skrivelsen pekar på att sambandet mellan olika våldsytringar som misshandel, våldtäkt, hedersrelaterat våld, prostitution och människohandel för sexuella ändamål gör att det är viktigt att arbetet hålls samman.

## **Delmålets omfattning i nuvarande skrivelse**

Delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor. Delmålet omfattar vidare hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Det andra ledet i delmålet om kroppslig integritet handlar om kvinnors och flickors rätt och möjlighet att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion. Delmålet omfattar också mäns och pojkars våldsutsatthet och kroppsliga integritet. Vidare omfattas att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen, i medier, pornografi och reklam som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning. Enligt den jämställdhetspolitiska skrivelsen har delmålet om mäns våld mot kvinnor även en stark koppling till närliggande former av våld såsom våld i samkönade relationer och våld mot barn.

## **Den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor**

Den nu gällande tioåriga nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor är en del i Sveriges arbete med att leva upp till sina åtaganden i Istanbulkonventionen.

Av den nationella strategin framgår att den motsvarar det jämställdhetspolitiska delmålet mot våld och inbegriper även hedersrelaterat våld och förtryck. Den nationella strategin uppmärksammar att även män och pojkar kan vara utsatta för våld från närstående, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. När det gäller våld från närstående inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, sexualbrott samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål syftar insatser inom strategin till att även motverka mäns och pojkars utsatthet för våld respektive kvinnors och flickors utövande av våld. Den nationella strategin omfattar i samtliga delar hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål (skr. 2016/17:10).

### **Utredningens utgångspunkter och avväganden**

Utredningen utgår ifrån Sveriges internationella åtaganden. Av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) framgår att våldet är könsspecifikt och att hjälp- och stödinsatser behöver vara utformade därefter. Det är, enligt utredarna, en viktig utgångspunkt för analysen att våldet beror på och upprätthåller ojämlika maktrelationer mellan könen. Samtidigt menar utredarna att det är viktigt att ha i åtanke att även om pojkar och män står för majoriteten av våldet, tar de allra flesta pojkar och män avstånd från våldsutövande. Vidare är avsikten att förslag på ett mer inkluderande delmål ska underlätta tolkningen av vilka frågor och grupper som hör till målet.

Det nuvarande målets första led, som lyder att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, tolkas ofta snävt och bokstavligt. Det kan till exempel uppfattas som att det endast handlar om mäns våld mot kvinnor i nära relationer. Detta innebär att vissa utsatta grupper och våldsformer som omfattas av delmålet men som inte anges i målformuleringen har osynliggjorts i exempelvis genomförandet av insatser och uppdrag. Det handlar till exempel om hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning. Dessutom har den nu gällande nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor ett något bredare tillämpningsområde jämfört med delmålet. Utredarna bedömer också att livscykelperspektivet behöver bli tydligare i delmålet. Våld i ungas nära relationer och våld mot äldre kvinnor behöver enligt utredarna uppmärksammas särskilt. En ytterligare utgångspunkt är att regeringens politiska signaler i arbetet mot våld bör vara samordnade.

Ett syfte med nationella mål är att de ska få genomslag och vara tillämpbara på regional och lokal nivå, till exempel genom att de används i regionala eller lokala handlingsplaner. Inom jämställdhetspolitiken sker det bland annat genom att länsstyrelserna tar fram regionala strategier och handlingsplaner. Det är inte ovanligt att dessa tas fram i samverkan med kommuner och andra aktörer eller att regionala och lokala aktörer kan ansluta sig.

### *Hedersrelaterat våld och förtryck*

Hedersrelaterat våld och förtryck överlappar mäns våld mot kvinnor eftersom båda våldsformerna utgår från patriarkala föreställningar samt att förövarna oftast är män och offren kvinnor. Men det finns också särdrag som gör att det hedersrelaterade våldet och förtrycket skiljer sig från de andra våldsformerna, inte bara beträffande motiv utan också sett till bland annat hur gärningspersonen och dennes närmaste omgivning ser på brottsligheten (SOU 2020:57 s. 152). Ett exempel är att hedersnormer kan ställa krav på gifta kvinnors kyskhet och ogifta kvinnors och flickors oskuld.



Ett annat exempel är att förtrycket och våldet utförs eller sanktioneras av en vidare krets, i många fall av ett kollektiv, som inte sällan utgörs av den egna familjen eller släkten. Det innebär att den som är utsatt för hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck är särskilt utsatt, exempelvis eftersom personen oftast helt saknar stöd från sina anhöriga. De specifika aspekterna av hederskulturen medför att det krävs särskild kompetens hos personal som möter målgruppen samt metodik och insatser riktat till såväl utsatta som våldsutövare. Vidare innebär det hedersrelaterade förtrycket en inskränkning av en rad fri- och rättigheter som får stora samhällsliga konsekvenser och det finns också kopplingar mellan hedersstrukturer och parallella samhällsstrukturer, inklusive parallell rättsskipning.

### **Utredningens förslag**

De jämställdhetspolitiska delmålen är konstruerade i två led, där de olika leden ska ses som olika aspekter av samma mål. För att de jämställdhetspolitiska delmålen ska vara enhetliga i sin utformning följer förslag till nya jämställdhetspolitiska delmål denna struktur. Utredningen kommer också att lämna en målkommentar till de föreslagna delmålen, i syfte att underlätta tolkningen och tydliggöra omfattningen. Detta i sitt slutbetänkande. Även tidigare mål på området och övriga jämställdhetspolitiska delmål har målkommentarer.

Utredarna bedömer att regeringen inte bör införa ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. Hedersrelaterat våld och förtryck bör i stället ingå i en ny och mer inkluderande målformulering av det sjätte delmålet. I motiveringen till bedömningen skriver utredningen att Istanbulkonventionen, som är vägledande för Sveriges arbete med att förebygga och bekämpa våld, hanterar hedersrelaterat våld och förtryck tillsammans med könsrelaterat våld mot kvinnor och våld i hemmet. Konventionen föreskriver att medlemsstaterna ska genomföra en samordnad politik på området. Detta talar, enligt utredningen, starkt emot att införa ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. Ett särskiljande anges kunna försvåra regeringens styrning och uppföljning av området och motverka lokala och regionala aktörers möjlighet att sätta in rätt insatser. Ett särskilt delmål riskerar, enligt utredningen, också att skapa stuprör och försvaga kopplingen till övriga våldsformer inom det sjätte delmålet och den övriga jämställdhetspolitiken. Kopplingen anses viktig eftersom det ofta är svårt att i det praktiska arbetet, särskilt inledningsvis i ett ärende, särskilja hedersrelaterat våld och förtryck från andra våldsformer. Det är heller inte ovanligt med flera utsattheter samtidigt, exempelvis för hedersrelaterat våld och våld i nära relation.

#### *Förslag till ett mer inkluderande delmål för att förebygga och bekämpa våld*

Formulering: Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.

### **Stadsledningskontorets bedömning**

Stadsledningskontoret delar i stort utredningens utgångspunkter och avvägningar och välkomnar ett mer inkluderande jämställdhetsmål där hedersrelaterat våld och förtryck (HRV) ingår. Stadsledningskontoret anser, i likhet med utredningen, att styrningen och uppföljningen bäst hålls ihop genom ett delmål om våld, inte fler. Det bidrar till att hålla nere den administration som uppföljning innebär, även för kommunerna.

Vidare delar stadsledningskontoret utredningens analys att sakområdet HRV är i behov av allt från ökad kompetens, till säkra riskbedömningar, adekvata insatser för stöd och skydd samt mer forskning kring både våldsförebyggande metoder samt metoder för att bryta pågående våld i en hederskontext. HRV skiljer sig på många sätt från annat våld som utövas i nära relationer och kräver särskild kompetens och särskilda insatser. Trots att hederskontexten är både starkt patriarkal och heteronormativ är äldre kvinnor ofta en aktiv part i kontrollen av yngre flickor och kvinnor i släkten och utövar också våld. Den heteronormativa aspekten av hederskulturen gör att hbtqi-personer är särskilt utsatta för våld och övergrepp. Stadsledningskontoret bedömer att en organisering och struktur för ett verkningsfullt och professionaliserat arbete kan byggas upp i offentlig sektor för att motverka HRV även om den nationella styrningen hålls ihop med den övriga jämställdhetspolitiken. Sakkompetensen om HRV bör därför även fortsättningsvis värnas och spridas.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att nuvarande delmåls formulering ofta tolkas snävt och att vissa grupper har svårare att få tillgång till stöd och skydd, trots utsatthet för våld i nära relation. Det gäller framför allt hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, men även personer som utnyttjas i prostitution eller människohandel, äldre och män. Uteblivet stöd påverkar både tillit till socialtjänst och benägenheten att anmäla brott till polisen bland dessa grupper. Samtidigt noterar stadsledningskontoret att användningen av det mer neutrala begreppet ”våld i nära relation” som används för att inkludera fler, tenderar att förbise det patriarkala våld som utövas av män mot kvinnor utanför det som definieras som nära relation, som sexuellt våld och våldtäkter där förövaren är okänd, samt sexuella trakasserier i offentlig miljö (både fysisk och digital). Dessa våldstyper ingår i delmålet, både det nuvarande och föreslagna. Stadsledningskontorets medskick inför slutbetänkande och den målkommentar som planeras för är därför att det är av stor vikt att det könsspecifika våldet även fortsättningsvis belyses, analyseras och resurssätts effektivt, samtidigt som en inkludering av fler målgrupper genomförs.

Avslutningsvis bedömer stadsledningskontoret att det krävs en förflyttning i det praktiska arbetet i form av ökad kunskap och förståelse för våld i nära relation och målgruppsanpassade insatser. På så sätt kan syftet att fler våldsutsatta får stöd och skydd på lika villkor uppnås.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

# Sammanfattning

## Vårt uppdrag

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

- analysera och bedöma om det bör införas ett särskilt jämställdhetspolitiskt delmål som handlar om att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag på hur ett sådant jämställdhetspolitiskt delmål kan formuleras,
- analysera och lämna förslag på en ny och mer inkluderande målformulering för det nuvarande delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, där det beaktas att mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor utgör merparten av det könsrelaterade våldet, och där samtidigt minst följande områden omfattas: mäns våld mot kvinnor i nära relationer, kvinnors våld mot män i nära relationer, våld i samkönade relationer och andra hbtqi-relationer, sexuellt våld och utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål, och
- identifiera behov av följdändringar i författningar som en följd av nya delmål.

## Våra utgångspunkter

Alla jämställdhetspolitiska mål utgår från att det finns en ordning eller ett socialt system i samhället som upprätthåller ojämlika maktförhållanden mellan könen. Vårt uppdrag är begränsat till att se över det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet om våld. Vår bedömning är

dock att det är viktigt att se samtliga jämställdhetspolitiska delmål som en helhet och beakta de kopplingar som finns mellan dem.

I våra förslag utgår vi från Sveriges internationella åtaganden. Av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) framgår att våldet är könsspecifikt och att hjälp- och stödinsatser behöver vara utformade därefter. Istanbulkonventionen framhåller att våld mot kvinnor är ett uttryck för historiskt ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män. Vidare framgår att det är dessa förhållanden som har lett till att män dominerar och diskriminerar kvinnor och som hindrar kvinnors utveckling. Det är alltså en viktig utgångspunkt för vår analys att våldet beror på och upprätthåller ojämlika maktrelationer mellan könen. Samtidigt är det viktigt att ha i åtanke att även om pojkar och män står för majoriteten av våldet, tar de allra flesta pojkar och män avstånd från våldsutövande.

Vidare är vår avsikt att vårt förslag på ett mer inkluderande delmål ska underlätta tolkningen av vilka frågor och grupper som hör till målet. Det nuvarande målets första led, som lyder att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, tolkas ofta snävt och bokstavligt. Det kan till exempel uppfattas som att det endast handlar om mäns våld mot kvinnor i nära relationer. Detta innebär att vissa utsatta grupper och våldsformer som omfattas av delmålet men som inte anges i målformuleringen har osynliggjorts i exempelvis genomförandet av insatser och uppdrag. Det handlar till exempel om hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning. Dessutom har den nu gällande nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor ett något bredare tillämpningsområde jämfört med delmålet.

Vi bedömer också att livscykelperspektivet behöver bli tydligare i delmålet. Inte minst behöver våld i ungas nära relationer och våld mot äldre kvinnor uppmärksammas särskilt.

En ytterligare utgångspunkt är att regeringens politiska signaler i arbetet mot våld bör vara samordnade. Det finns utmaningar kopplade till samtliga områden som omfattas av det sjätte delmålet. Vi bedömer att arbetet behöver stärkas när det gäller samtliga delar av det sjätte delmålet för att motverka våldet, men att det huvudsakliga fokuset fortsatt bör ligga på mäns och pojkars våld mot kvinnor och flickor.

## Hedersrelaterat våld och förtryck bör fortsatt hanteras inom det sjätte delmålet

Vi bedömer att regeringen inte bör införa ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. I stället föreslår vi att prioriteringen av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ska synliggöras genom en ny inkluderande målformulering av det sjätte delmålet. Hedersrelaterat våld och förtryck utgör ett allvarligt samhällsproblem och vår utredning visar att arbetet behöver utvecklas och intensifieras. Det handlar om att öka kunskapen och förståelsen i samhället i stort. Men det handlar också om att öka kunskapen och utveckla arbetsmetoder och formerna för uppföljning hos de yrkesverksamma som möter utsatta och utövare och som arbetar inom exempelvis socialtjänst, skola, hälso- och sjukvård och rättsvårdande myndigheter.

Vi har identifierat skäl som talar för ett särskilt delmål om hedersrelaterat våld och förtryck. Det handlar främst om att frågan kan gynnas av att synliggöras genom den politiska markeringen som ett jämställdhetspolitiskt delmål innebär. Men vi bedömer att det finns fler argument som talar emot att införa ett sådant särskilt delmål.

Ett skäl emot är Sveriges internationella åtaganden i Istanbulkonventionen som behandlar våld mot kvinnor och våld i hemmet tillsammans med hedersrelaterat våld och förtryck. Dessutom föreskriver konventionen att medlemsstaterna ska ha en samordnad politik på området.

Ett annat argument som talar emot ett särskilt delmål är att det försvårar för regeringen att styra och följa upp de verksamheter som ska arbeta med att upptäcka, motverka och förebygga våldet. De jämställdhetspolitiska delmålen syftar till att uppnå det riksdagsbundna målet som lyder att *kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv*. Det är därför av vikt att delmålen hålls på en övergripande nivå. Det finns redan ett jämställdhetspolitiskt delmål som avser arbetet mot våld och ytterligare ett sådant delmål skulle innebära en överlappning. Till exempel överlappar hedersrelaterat våld och förtryck med våld i nära relationer eftersom förövaren och den som utsätts ofta har en nära och förtroendefull relation till varandra, antingen direkt genom att de lever i samma hem eller indirekt genom att de är släkt. Det skulle också skapa en obalans i förhållande till de övriga jämställdhetspolitiska delmålen som är formu-

lerade på en övergripande nivå. Det skulle på sikt också kunna leda till att fler delmål om våld införs för att öka synligheten för andra våldsformer där det finns behov av ökade insatser, exempelvis prostitution och människohandel. Det är inte en hållbar hantering ur ett styrningsperspektiv att införa nya jämställdhetspolitiska delmål för att visa att varje område är prioriterat.

Vi gör också bedömningen att ett särskilt delmål i sig inte gynnar de som utsätts för våld och deras tillgång till stöd och skydd. Två jämställdhetspolitiska delmål om våld riskerar i stället att skapa stuprör på både strategisk och operativ nivå inom ett område där utsattheten för olika våldsformer ofta går in i varandra och där det finns ett behov av ett sammanhållet arbete. Flera aktörer vi har träffat har också framhållit vikten av ett sammanhållet arbete för att säkerställa stöd och skydd till våldsutsatta.

Vidare bedömer vi att arbetet för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck är en fråga för hela samhället. Det politiska delmålet behöver kompletteras med mer detaljerade och verksamhetsnära styr signaler, inom såväl jämställdhetspolitiken som andra politikområden. Det är tydligt att insatser även behöver ske inom exempelvis arbetsmarknads-, social-, utbildnings- och rättspolitik. Det görs exempelvis genom tydligt riktade resurser och uppdrag till myndigheter och genom att förändra lagstiftningen som rör kommuner och regioner. På så sätt kan arbetet stärkas, brott förebyggas och utsattas tillgång till stöd och skydd förbättras.

Av våra direktiv framgår att vi oavsett ställningstagande i sak ska föreslå hur ett särskilt delmål kan formuleras. Vi föreslår att ett sådant mål kan lyda: *Hedersrelaterat våld och förtryck ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.*

## Vårt förslag till ett nytt inkluderande delmål

Vi bedömer att de utmaningar som finns för att uppnå det sjätte delmålet bäst möts genom ett samlat och integrerat delmål mot våld. Därför föreslår vi ett nytt inkluderande delmål som tydligt anger vilka våldsformer som omfattas: *Mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön, ska genom*

*hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet.*

Vårt förslag grundar sig på att vi har kommit fram till att de jämställdhetspolitiska delmålen bör vara övergripande och att delmålet mot våld bör hållas samman.

Ett skäl för vårt förslag är att mäns våld mot kvinnor är ett väl inarbetat begrepp som på ett träffande sätt beskriver det största jämställdhetspolitiska problemet inom det sjätte delmålet, nämligen att det finns en strukturell maktobalans mellan kvinnor och män i samhället där mäns våld mot kvinnor är den yttersta konsekvensen. Våldet upprätthåller denna obalans och därför bör mäns våld mot kvinnor fortsatt vara portalbegrepp i det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet.

Vi lägger till våld i nära relationer i delmålet för att målet ska bli mer inkluderande. Våld i nära relationer inkluderar till exempel hbtqi-personer som utsätts för våld i nära relationer och pojkar och män som utsätts för våld av närstående flickor och kvinnor. Det är grupper som redan i dag omfattas av den nuvarande nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor men som inte tydligt har ingått i delmålet. Begreppet, som används av myndigheter, kommuner och regioner, är väl inarbetat och bör omfattas av delmålet för att underlätta samordnade insatser på området och för att på ett tydligt sätt innefatta några av de grupper som omnämns i våra direktiv.

Hedersrelaterat våld och förtryck bör också nämnas i det sammanhållna jämställdhetspolitiska delmålet för att tydliggöra att det är ett prioriterat område. Hedersrelaterat våld och förtryck har flera särskiljande drag som kräver särskild kunskap och uppmärksamhet. Ett exempel är att förtrycket och våldet utförs eller sanktioneras av en vidare krets, i många fall av ett kollektiv, som ofta utgörs av den egna familjen eller släkten. Hedersrelaterat våld och förtryck kan uppmärksammas genom särskilda satsningar, även inom ett sammanhållet delmål.

Slutligen bör utnyttjande i prostitution och människohandel nämnas särskilt i målet för att visa vikten av att samhället motarbetar och förebygger denna våldsform. Området behöver synliggöras i större utsträckning för att inte riskera att det hamnar utanför insatser och utvecklingsarbete.

Vi bedömer att livscykelperspektivet behöver stärkas och föreslår därför en förändrad lydelse för delmålets andra led, som fokuserar på rätten till integritet genom hela livet. Ett livscykelperspektiv

innebär att skiftande förutsättningar utifrån livets olika skeden synliggörs. Det visar att målet omfattar barn, ungdomar, vuxna och äldre och tydliggör att arbetet ska beakta skillnader i våldsutsatthet utifrån ålder och andra livssituationer. Vår bedömning är att detta behövs för att bland annat stärka fokuset på förebyggande insatser.

I målets andra led klargör vi även att målet omfattar alla oavsett kön. Detta gör vi för att visa att män, kvinnor och ickebinära omfattas. Lika rätt och möjlighet till kroppslig integritet finns kvar från nuvarande målformulering då detta är en fortsatt angelägen målsättning. Vår bedömning är att utöver kroppslig integritet ska samma rätt och möjlighet till psykisk integritet finnas och därför bör detta läggas till i delmålet. Det handlar om frihet från kontrollerande och nedbrytande beteenden som syftar till att begränsa den utsattas självkänsla. Syftet är att tydliggöra denna dimension bland annat utifrån den ökning av trakasserier och hot som sker på den digitala arenan och som i stor utsträckning påverkar den psykiska integriteten.

Grunden för det sjätte delmålet är att våldet har sin grund i ojämställdhet och föreställningar om kvinnors underordning och mäns överordning samt föreställningar om kön och könsnormer såsom femininitet och maskulinitet. Vi bedömer därför att det bör vara särskilt fokus på flickors och kvinnors rätt till kroppslig och psykisk integritet.

Genom att lista de våldsformer som ingår i målet underlättas tolkningen av delmålets omfattning. En inkluderande och breddad målformulering som förtydligar att samtliga dessa våldsformer ska upphöra skulle visa regeringens prioriteringar inom ramen för det sjätte delmålet.

## **Ett inkluderande delmål kan bidra till stärkt styrning och uppföljning**

Vår slutsats är att ett inkluderande och tydligt formulerat delmål underlättar regeringens styrning och uppföljning av det jämställdhetspolitiska arbetet mot våld. Hur styrningen ska utformas så att arbetet kan omsättas i praktiken och vilka indikatorer som ska användas för uppföljning återkommer vi till i vårt slutbetänkande, där vi även kommer att föreslå en eller två nationella strategier för stärka arbetet på området.



Vår utgångspunkt när vi tar oss an frågorna om stärkt styrning och uppföljning är att ett samlat och inkluderande mål kommer att underlätta samsyn och koordinering av arbetet på såväl statlig, regional som kommunal nivå. Det kommer också att bidra till en tydlighet i samverkan med civila aktörer. Dessutom bedömer vi att det gynnar brottsoffer som är utsatta för flera våldsformer samtidigt. Ett sammanhållet delmål och praktiskt arbete mot våld kan mer framgångsrikt hantera de överlappningar som finns mellan olika våldsformer. Genom ett brett och fördjupat förebyggande arbete som beaktar samtliga våldsformer kan multitutsatthet förebyggas och motverkas både på strukturellnivå som på individnivå. Forskning på området visar också vikten av en samordnad samhällsinsats för de som utsätts för olika former av våld och att det är en framgångsfaktor för att förebygga våldet.

Det finns stora brister i det förebyggande arbetet och i samhällets stöd och insatser. Det finns fortsatta behov av att förbättra och utveckla arbetet samt öka kunskapen inom hela det sjätte delmålet. Vi kommer att återkomma till dessa gemensamma utmaningar i vårt slutbetänkande.

### **Konsekvenser av våra förslag**

Vi bedömer att vårt förslag enbart får ekonomiska konsekvenser ur ett statsfinansiellt perspektiv eftersom förslaget kan komma att innebära en förflyttning av kostnader från ett eller flera utgiftsområden till ett eller flera andra. Vi bedömer inte att förslaget får några samhällsekonomiska konsekvenser.

Vi bedömer också att vårt förslag kan få positiva konsekvenser för brottsligheten eftersom ett tidigt våldsförebyggande arbete samt återfallsförebyggande insatser kan motverka ny brottslighet. Det bör också få positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslaget kan också underlätta möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Enligt våra direktiv ska vi i vårt slutbetänkande lämna förslag på en eller två strategier som föreslår hur arbetet ska bedrivas framåt. Vi kommer att redogöra för de ekonomiska konsekvenserna av detta i vårt slutbetänkande.



Datum: 2024-07-01

Ärendenummer: SLK-2024-00585

Arbetsmarknadsdepartementet

a.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: marie.ek@regeringskansliet.se

Diarienummer: A2024/00369

## Göteborgs Stads yttrande över Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld (SOU 2024:21)

Göteborgs Stad delar i stort utredningens utgångspunkter och avvägningar och välkomnar ett mer inkluderande jämställdhetsmål där hedersrelaterat våld och förtryck (HRV) ingår. Göteborgs Stad anser, i likhet med utredningen, att styrningen och uppföljningen bäst hålls ihop genom ett delmål om våld, inte fler. Det bidrar till att hålla nere den administration som uppföljning innebär, även för kommunerna. Vidare delar Göteborgs Stad utredningens analys att sakområdet HRV är i behov av allt från ökad kompetens, till säkra riskbedömningar, adekvata insatser för stöd och skydd samt mer forskning kring både våldsförebyggande metoder samt metoder för att bryta pågående våld i en hederskontext. HRV skiljer sig på många sätt från annat våld som utövas i nära relationer och kräver särskild kompetens och särskilda insatser. Trots att hederskontexten är både starkt patriarkal och heteronormativ är äldre kvinnor ofta en aktiv part i kontrollen av yngre flickor och kvinnor i släkten och utövar också våld. Den heteronormativa aspekten av hederskulturen gör att hbtqi-personer är särskilt utsatta för våld och övergrepp. Göteborgs Stad bedömer att en organisering och struktur för ett verkningsfullt och professionaliserat arbete kan byggas upp i offentlig sektor för att motverka HRV även om den nationella styrningen hålls ihop med den övriga jämställdhetspolitiken. Sakkompetensen om HRV bör därför även fortsättningsvis värnas och spridas.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att nuvarande delmåls formulering ofta tolkas snävt och att vissa grupper har svårare att få tillgång till stöd och skydd, trots utsatthet för våld i nära relation. Det gäller framför allt hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, men även personer som utnyttjas i prostitution eller människohandel, äldre och män. Uteblivet stöd påverkar både tillit till socialtjänst och benägenheten att anmäla brott till polisen bland dessa grupper. Samtidigt noterar Göteborgs Stad att användningen av det mer neutrala begreppet ”våld i nära relation” som används för att inkludera fler, tenderar att förbise det patriarkala våld som utövas av män mot kvinnor utanför det som definieras som nära relation, som sexuellt våld och våldtäkter där förövaren är okänd, samt sexuella trakasserier i offentlig miljö (både fysisk och digital). Dessa våldstyper ingår i delmålet, både det nuvarande och föreslagna. Göteborgs Stad medskick inför slutbetänkande och den målkommentar som planeras för är därför att det är av stor vikt att det könsspecifika våldet även fortsättningsvis belyses, analyseras och resurssätts effektivt, samtidigt som en inkludering av fler målgrupper genomförs.

Avslutningsvis bedömer Göteborgs Stad att det krävs en förflyttning i det praktiska arbetet i form av ökad kunskap och förståelse för våld i nära relation och målgruppsanpassade insatser. På så sätt kan syftet att fler våldsutsatta får stöd och skydd på lika villkor uppnås.

Göteborgs kommunstyrelse