



# LUND UNIVERSITY

## Mäns våld mot kvinnor - ett olösligt samhällsproblem?

### Våld i svensk jämställdhetspolitik under 2000-talet

Lövkrona, Inger; Nilsson, Gabriella

2023

*Document Version:*  
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Lövkrona, I., & Nilsson, G. (2023). *Mäns våld mot kvinnor - ett olösligt samhällsproblem? Våld i svensk jämställdhetspolitik under 2000-talet*. Lunds universitet, Humanistiska och teologiska fakulteterna, Institutionen för kulturvetenskaper.

*Total number of authors:*  
2

#### General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply: Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00



# Mäns våld mot kvinnor – ett olösligt samhällsproblem?

Våld i svensk jämställdhetspolitik under 2000-talet

INGER LÖVKRONA OCH GABRIELLA NILSSON | LUNDS UNIVERSITET



Under snart tre decennier har omfattande insatser genomförts för att få mäns våld mot kvinnor att upphöra, utan synbar effekt. Våldet tenderar snarare att öka. Varför tycks mäns våld mot kvinnor vara ett olösligt samhällsproblem?

I denna rapport undersöker vi hur mäns våld mot kvinnor har hanterats i svensk politik de senaste 25 åren. Med utgångspunkt i offentligt tryck granskar vi den politiska retoriken och praktiken. Hur förklaras våldet? Vilka insatser mot våldet har initierats? Är insatserna relevanta i relation till förståelsen av våldets orsaker? För, menar vi, det är där, vid våldets orsaker, bekämpningen av våldet måste börja. Sverige definierar mäns våld mot kvinnor som en jämställdhetsfråga - våldet ses som både en konsekvens av ojämställdhet och som ett hinder för att uppnå jämställdhet. Är våld en jämställdhetsfråga? Vårt svar blir både ja - och nej.

Vi författare är forskare i etnologi vid Institutionen för kulturvetenskaper, Lunds universitet. *Inger Lövkrona* är professor emerita med lång erfarenhet av forskning om våld, genus och jämställdhetsfrågor. *Gabriella Nilsson* är docent och har i olika studier undersökt politisering av, och berättelser om, våld.



**LUNDS**  
UNIVERSITET

Humanistiska och teologiska fakulteterna  
Institutionen för Kulturvetenskaper

ISBN 978-91-7267-472-1



MÄNS VÅLD MOT KVINNOR  
– ETT OLÖSLIGT SAMHÄLLSPROBLEM?



# Mäns våld mot kvinnor – ett olösligt samhällsproblem?

Våld i svensk jämställdhetspolitik under 2000-talet

INGER LÖVKRONA OCH GABRIELLA NILSSON



LUNDS  
UNIVERSITET


Omslags foto: Kennet Ruona

Copyright: Inger Lövkrona och Gabriella Nilsson

Lunds universitet  
Humanistiska och teologiska fakulteterna  
Institutionen för kulturvetenskaper

ISBN 978-91-7267-472-1 (tryck)  
978-91-7267-473-8 (pdf)

Omslagsdesign och sättning Gunilla Albertén  
Tryck i Sverige av Media-Tryck, Lunds universitet, Lund 2023

 Svanenmärkt trycksak 3041 0903

## Förord

Detta är en forskningsrapport där vi undersöker hur mäns våld mot kvinnor har hanterats i den svenska politiken med fokus på tiden efter Kvinnofridspropositionen 1998. Under snart tre decennier har mycket omfattande insatser genomförts för att få våldet att upphöra, men utan synbar effekt. Mäns våld mot kvinnor tenderar snarare att öka. Varför är inte problemet med mäns våld mot kvinnor redan löst? Varför tycks mäns våld mot kvinnor vara ett olösligt samhällsproblem? Med utgångspunkt i offentligt tryck granskar vi den politiska retoriken och praktiken: hur förklaras våldet och vilka insatser mot våldet har initierats. Är insatserna relevanta i relation till förståelsen av våldets orsaker? För, menar vi, det är där, vid våldets orsaker, vi måste börja bekämpningen av våldet. Sverige definierar mäns våld mot kvinnor som en jämställdhetsfråga - våldet ses som både en konsekvens av ojämställdhet och som ett hinder för att uppnå jämställdhet. Är våld en jämställdhetsfråga, och på vilket sätt?

Rapporten tar sin utgångspunkt i vår bok *Våldets kön. Kulturella föreställningar, funktioner och konsekvenser*, 2020 [2015], där vi tematiskt analyserar forskning om mäns våld mot kvinnor. Med stöd i olika vetenskapliga perspektiv och begrepp synliggör vi i boken likheter och skillnader, kontroverser och konsensus, framgångar och motgångar i uppfattningen om, och hanteringen av våld, i såväl historisk tid som i nutid. I boken sätts fokus på de teoretiska aspekterna av mäns våld, medan den här rapporten granskar den politiska hanteringen av våldet.

Rapporten vänder sig till politiska företrädare, myndigheter och organisationer som arbetar med mäns våld mot kvinnor, till forskarsamhället samt till en intresserad allmänhet.

Vi författare är forskare i etnologi vid Institutionen för kulturvetenskaper, Lunds universitet. Inger Lövkrona är professor emerita med en lång erfarenhet av forskning om våld, genus och jämställdhetsfrågor. Gabriella Nilsson är docent och har i olika studier undersökt politisering av, och berättelser om, våld.

Ett stort tack till Jesper Fundberg, etnolog och lektor vid polisprogrammet Malmö universitet, för synpunkter och kommentarer till vårt slutmanus.





# Innehållsförteckning

FÖRORD	5
MÄNS VÅLD MOT KVINNOR – ETT OLÖSLIGT SAMHÄLLSPROBLEM?	11
Rapportens syfte, metod och teoretiska ramar	12
Rapportens upplägg	15
DEL I: DEN SVENSKA JÄMSTÄLLDHETEN OCH MÄNS VÅLD MOT KVINNOR	17
Kvinnorörelsen och jämställdheten	17
Den svenska ”genuslogiken”	19
Jämställdhet eller kvinnors mänskliga rättigheter?	20
Mäns våld mot kvinnor ska upphöra – ett jämställdhetspolitiskt mål	21
Rättvisa eller särintresse?	23
”Världens mest jämställda land”	25
Sammanfattning	26
DEL II: MÄNS VÅLD MOT KVINNOR I POLITISK RETORIK	29
Jämställdhet i familjen	30
Om en ny jämställdhetslag	31
Delad makt – delat ansvar	33
Kvinnofrid	34
Personsäkerhetsutredningen	38
Jämt och ständigt	39
Makt att forma samhället och sitt eget liv	41
Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor	45
Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer	47

### DEL III

Våld i nära relationer – en folkhälsofråga	50
Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld	51
Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid	53
Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld	55
Förebyggande av våld i nära relationer	56
Åtgärdsprogram för att bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021-2023	57
Sammanfattning	58

### DEL III: FÖRSTÅELSER AV MÄNS VÅLD MOT KVINNOR

Jämställdhet och könsmaktsordning	61
Mänskliga rättigheter och diskriminering	64
Folkhälsa och socio-ekologisk förståelse	66
Våldsdefinition och benämning	68
Sammanfattning	72

### DEL IV: DEN POLITISKA HANTERINGEN AV MÄNS VÅLD MOT KVINNOR

Ekonomiska satsningar	75
Vad har gjorts och vad görs?	76
Våldsoffret – kvinnan	77
Våldsutövaren – mannen	79
Rättsliga åtgärder	79
Förebyggande insatser	81
Utvecklingsuppdrag till myndigheter och professionella	84
Jämställdhetsintegrering	84
Myndighetssamverkan och organisatoriska frågor	86
Kunskap, metodutveckling och forskning	87
Åtgärder och insatser mot mäns våld mot kvinnor – en sammanfattande diskussion	89
Från mansroll till maskulinitetsnormer	91
Internationella förebilder	92

	DEL V
DEL V: VÅLD MOT KVINNOR – ETT OLÖSLIGT SAMHÄLLSPROBLEM(?)	93
Våld och jämställdhetspolitik	93
Jämställdhet och våld	95
Våld och maskulinitet	96
Ett olöst eller olösligt samhällsproblem?	98
SVENSK SAMMANFATTNING	101
ENGLISH SUMMARY	105
REFERENSER	109



## Mäns våld mot kvinnor – ett olösligt samhällsproblem?

Stora ansträngningar görs i Sverige, tillika globalt, för att stoppa mäns våld mot kvinnor – men våldet upphör inte. Det tenderar snarare att öka, också här. FN:s medlemsstater uppmanas sedan slutet av förra århundradet att aktivt bekämpa våldet. Deklarationen om avskaffandet av våld mot kvinnor (DEVAW)<sup>1</sup> från 1993 är världsorganisationens tidigaste och hittills starkaste uttryck för denna strävan; Agenda 2030<sup>2</sup>, FN:s globala mål för en hållbar utveckling, det senaste. Trots detta, konstaterar FN, är våld mot kvinnor och flickor fortfarande det mest spridda och tolererade brottet mot mänskliga rättigheter. WHO rapporterade i mars 2021 att 27 % av världens kvinnor mellan 15 och 49 år har utsatts för våld i nära relationer – såväl fysiskt som sexuellt (WHO Factsheet 2021).

I Sverige konfronteras vi så gott som dagligen med nyheter om våld mot kvinnor. 2021 anmäldes nära 24.000 fall av misshandel mot kvinnor av en närstående man, och vi vill påminna om att mörkertalet uppskattas ligga på cirka 80 %. Femton kvinnor dödades av en man i en nära relation samma år och Sverige har därtill sedan länge det högsta antalet anmälda våldtäkter i världen – 2021 anmäldes 9.000 våldtäkter. Även här är mörkertalet stort. Av de misstänkta för misshandel och sexuellt våld mot kvinnor är mer än 90 % män (Brå statistik utifrån våldstyper 2022). Att mäns våld mot kvinnor ska upphöra är sedan 1990-talet ett av de svenska jämställdhetspolitiska målen. Undertecknandet av Agenda 2030 ger ett uppfordrande slutdatum. Kommer vi att ha nått målet 2030? Med denna rapport vill vi förklara varför vi inte tror att det kommer lyckas.

Mäns våld mot kvinnor har de senaste trettio åren hanterats som en jämställdhetspolitisk fråga. Våldet har förståtts som en fråga om jämställdhet – både som en konsekvens av bristande jämställdhet och som ett hinder för att uppnå jämställdhet. Huruvida män i jämställda samhällen är mindre våldsamma är osäkert, det saknas helt enkelt kunskap om detta. Vi vill gärna tro att det förhåller sig så då det verkar

---

<sup>1</sup> Refereras fortsättningsvis till som DEVAW.

<sup>2</sup> Refereras fortsättningsvis till som Agenda 2030.

rimligt. Tanken är tilltalande, men våldet finns i Sverige som anses vara ett av världens mest jämställda länder. Det faktum att Sverige är ett jämställt land är inte liktydigt med att svenska män hyllar jämställdhet. Psykologen Lars Jalmert myntade redan på 1980-talet begreppet ”i princip-mannen” för att beskriva att svenska män ”i princip” var positiva till jämställdhet men inte alltid i realiteten (Nilsson & Gunnarsson 2021: 439). Decennier senare visar Jämställdhetsmyndigheten att unga män är de som är ”minst intresserade av att öka jämställdheten” (Ag 2021). Detta samtidigt som unga mäns våld mot flickvänner ökar och förekommer i samma omfattning som våld mot vuxna kvinnor (Brå rapport 2021:15, s. 7f).

Regeringar av olika politisk färg har satsat miljarder för att få våldet att upphöra. Enbart i januari 2021 fördelades drygt 2,1 miljarder kronor mellan olika myndigheter för att stärka arbetet mot våldet, och mer är att vänta (Åtgärdsprogram 2021-2023). Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) har efterlyst en ”haverikommission kring skandalen med de miljardbelopp Sverige har spenderat på att stoppa mansvåldet samtidigt som ingen förändring kan skönjas för våldsutsatta kvinnor och barn” (Westerstrand & Rogland 2021). Frågan hur jämställdhetsmiljarderna har används har ställts tidigare, bland annat av historikern Yvonne Hirdman 2014 i boken *Vad bör göras? Jämställdhet och politik under femtio år* (Hirdman 2014: 112). Fungerar inte de politiska insatserna och varför i så fall? Vad är problemet?

## Rapportens syfte, metod och teoretiska ramar

I denna rapport står den svenska politiken mot mäns våld mot kvinnor i fokus, hur den etablerats, utvecklats och förändrats över de drygt trettio år frågan varit en del av jämställdhetspolitiken. Vi analyserar hur våldet har beskrivits, förklarats, definierats och hanterats för att kunna förstå varför de många och stora satsningarna på att stoppa mäns våld mot kvinnor inte har lyckats. Att satsningarna har ”misslyckats” framhålls återkommande i den politiska retoriken av politikerna själva, nu senast i oktober 2022 i den partiledardebatt som inledde den nya mandatperioden i riksdagen i SR 1 den 26/10. Statsminister Ulf Kristersson förklarade i sitt inlägg att Sverige ”i decennier misslyckats med att stoppa mäns våld mot kvinnor”. Allt för länge hade det mest pratats, menade Kristersson, som nu ville ”gå från ord till handling”. Kristersson har fel i att det ”mest pratats”. Liknande påståenden har fällts tidigare av ansvariga politiker i andra regeringar, som haft lika fel. De politiska satsningarna är imponerande såväl vad gäller resurser som antal. Det är således inte avsaknaden av insatser som utmärker politiken mot mäns våld mot kvinnor, frågan är i stället

om det är ”rätt” åtgärder som gjorts.<sup>3</sup> Vi kommer att utförligt analysera de politiska åtgärderna och hur de motiverats.

Innan mäns våld mot kvinnor blev en jämställdhetsfråga dominerade så kallade avvikelserförklaringar som förklarade våldet på individnivå. Mäns våld mot kvinnor i nära relationer sågs som ett uttryck för social utsatthet och det våld männen utövade hänfördes till dåliga uppväxtförhållanden, arbetslöshet, kriminalitet, alkoholberoende och psykisk sjukdom. Våldet definierades som ett individproblem som vid sidan av rättsliga åtgärder vid grovt våld påkallade sociala, medicinska och terapeutiska insatser för den våldsutövande mannen; understundom för hela familjen då kvinnan ansågs som medskyldig till våldet (Wendt Höijer 2002, kap. 4, s. 89-119, Nilsson & Lövkrona 2020: 48ff).

När mäns våld mot kvinnor under 1990-talet blev en fråga för jämställdhetspolitiken riktades uppmärksamheten i stället mot våldets *strukturella* orsaker – de ojämlika maktförhållandena mellan kvinnor och män i samhället som överordnade män och underordnade kvinnor. En feministisk förståelse av mäns våld mot kvinnor där våldet sågs som uttryck för en könsmaktsordning introducerades i politiken. Våldet definierades ur ett kvinnoperspektiv och beskrevs som ett annorlunda våld som krävde specifik lagstiftning och specifika insatser för att skydda och stödja våldsutsatta kvinnor.<sup>4</sup> Försök att lagföra våldsutövande män saknades inte, men i stort lämnades våldsutövaren länge i fred. Propositionen *Kvinnofrid* (1997/98:55) räknas som en milstolpe i det politiska arbetet mot mäns våld mot kvinnor vars åtgärdsprogram alltså påverkar den politiska praktiken.

Statsvetaren Maria Wendt Höijer har i sin avhandling *Rädslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin* studerat den politiska hanteringen av mäns våld mot kvinnor fram till slutet av 1990-talet. Hon har undersökt vilka förståelser av våldet som präglar politiken och hur de påverkat denna (Wendt Höijer 2002: 46). Vår analys tar vid där Wendt Höijers slutar och fortsätter vidare in på 2020-talet. Genom en närläsning av offentligt tryck granskar vi den politiska retoriken avseende problembeskrivningen, vad slags problem är våldet, hur våldets orsaker och konsekvenser beskrivs, hur våldet definieras över tid, vilka våldshandlingar, våldsoffer och våldsutövare som omfattas. Det vill säga den politiska *förståelsen* av våldet. Förståelsen av våldet, menar Wendt Höijer, är avgörande för vilka politiska insatser som är möjliga vid ett visst tillfälle (Wendt Höijer 2002: 16). Vi granskar de politiska insatserna och åtgärderna med utgångspunkt i de förståelser till våldet vi har kunnat identifiera.

<sup>3</sup> I rapporten använder vi begreppen ”insatser” och ”åtgärder” var för sig eller synonymt med ungefärligen samma innebörd. Vi följer här jämställdhetsretoriken, där båda begreppen omväxlande används.

<sup>4</sup> För en sammanfattning se Nilsson & Lövkrona 2020:48ff, 106ff.



Rapportens teoretiska ramar ligger i huvudsak inom två feministiska forskningsfält – forskning om mäns våld mot kvinnor och jämställdhetsforskning. Under de senaste tjugo åren, och särskilt under 2000-talets första decennium, har kunskapsproduktionen om mäns våld mot kvinnor varit synnerligen rik. Under 2000-talets första decennium publicerades en lång rad feministiska studier av mäns våld mot kvinnor. Denna forskning har fått ett starkt genomslag i politiken vad gäller förståelsen av våldets orsaker och har introducerat begrepp som könsmaktsordning, våldets normaliseringsprocess, våldets kontinuum och könskonstituering. Genom denna forskning har vi idag omfattande kunskap om den våldsutsatta kvinnans upplevelser och agerande, om våldsprocessen och dess dynamik samt om våldets olika manifestationer. Först under senare år har våldet som en mansfråga lyfts och fokus har riktats mot destruktiva *maskulinitetsnormer* och föreställningar om män och våld (t.ex. Hearn 1998, Gottzén 2014).

Den våldsutövande mannen har varit jämförelsevis osynlig vad gäller hans motiv, bevekelsegrunder och uppfattning av sitt våld i såväl forskningen som i politiken. Forskningen, inte minst den på senare år utvecklade maskulinitetsforskningen, har nästan uteslutande intresserat sig för den ”gode” mannen – fadern, maken, feministen (Gottzén 2014: 553f, Nilsson & Gunnarsson 2020: 438 f). Statsvetaren Maud Edwards har visat att det väcker starkt motstånd när män som grupp omtalas i negativa termer – bland både kvinnor och män (Edwards 2002: 103, 2011: 260f; jfr Nilsson & Lövkrona 2020:291). Denna inställning reflekteras i politiken mot mäns våld mot kvinnor där de manliga förövarna tycks aktivt undvikas att omnämnas, såvida det inte rör sig om ”de andra” männen, de kriminella, missbrukarna, de psykiskt sjuka, de arbetslösa, de med annan etnisk bakgrund, det vill säga de ”avvikande”. Den ”vanlige” svenske mannen som utövar våld mot kvinnor i nära relationer har ofta hamnat under radarn, inte minst när det politiska intresset förskjutits mot våldsformer som hedersrelaterat våld och dödligt våld.

Det faktum att våldet politiskt har hanterats som en jämställdhetsfråga, är en bidragande orsak till att män som våldsutövare varit relativt osynliga i den politiska retoriken. Jämställdhet handlar per definition om kvinnor och det är också till det kvinnliga offret som merparten av de politiska åtgärderna och insatserna har riktats – och alltså riktas i form av stöd och hjälp. Vi problematiserar förekomsten av den synliga kvinnan, brottsoffret, och den osynlige mannen, våldsutövaren, i relation till det jämställdhetspolitiska målet – att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. I syfte att ge en bakgrund till mäns våld mot kvinnor som en jämställdhetspolitisk fråga, tar rapporten utgångspunkt i en beskrivning av den svenska jämställdhetspolitiken och dess utveckling, med särskilt fokus på mäns våld mot kvinnor. Syftet är att belysa hur sambandet mellan jämställdhet och våld har formulerats. Kan mäns våld mot kvinnor stoppas och/eller förebyggas med jämställdhetspolitiska insatser?

Är våldet till syvende och sist ingen jämställdhetsfråga i betydelsen ”kvinnofråga”, utan en ”mansfråga” och en fråga om övergripande patriarkala samhällsnormer?

Mäns våld mot kvinnor ska upphöra är ett av sex svenska jämställdhetspolitiska mål; de andra målen är en jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämställd utbildning, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbete och jämställd hälsa (Jämställdhetsmyndigheten). Det sjätte målet skiljer sig från de övriga målen genom att bara delvis följa den svenska könsneutrala logik som präglar jämställdhetspolitiken - kvinnor och män ska ha samma makt och möjlighet att påverka samhället och sina liv. Merparten av allt våld utövas av män, men politikens syfte är naturligtvis inte att kvinnor ska utöva våld i samma eller lika omfattning som män. Vi diskuterar i rapporten denna inkonsekvens. Forskningen om jämställdhetspolitik har bidragit med fruktbara perspektiv och begrepp såsom distinktionen mellan särintresse, rättvisa och rättighet (t.ex. Rönnblom 2011). En intressant aspekt härvidlag är vilken betydelse det har haft att våld mot kvinnor i Sverige har definierats som en jämställdhetsfråga och inte som en fråga om kvinnors mänskliga rättigheter, som i den internationella diskursen. Vad är skillnaden?

Vårt huvudsakliga källmaterial är offentligt tryck: propositioner, utredningar eller betänkanden och skrivelser där våld diskuteras som en fråga för jämställdhetspolitiken, från slutet av 1980-talet fram till 2021. Prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt sexuella trakasserier har under flera år varit föremål för separata utredningar och propositioner men tas inte specifikt upp i rapporten, då dessa våldsformer inte explicit har kopplats till jämställdhetspolitiken mot mäns våld mot kvinnor. Rapportens historiska perspektiv, om än kort, har en viktig funktion i analysen och hjälper oss att identifiera mönster samt att se skillnader och likheter över tid och mellan regeringar av olika politisk färg, men också inom samma politiska parti.

I rapporten använder vi begreppet ”mäns våld mot kvinnor” i enlighet med den officiella politiska diskursen. Denna term började användas i Sverige under första decenniet av 2000-talet och ersatte då benämningen ”våld mot kvinnor”, som är det gängse internationella begreppet (VAW = Violence Against Women). I den diskuterande analysen använder vi båda begreppen och ibland enbart ”våld” synonymt för att undgå upprepningar.

## Rapportens upplägg

Rapporten består av fem delar som binds ihop av vårt övergripande syfte att analysera den svenska jämställdhetspolitiken mot våld. *Del I*, ”Den svenska jämställdheten och mäns våld mot kvinnor”, ägnas framväxten av jämställdhetspolitiken och hur frågan om mäns våld mot kvinnor förhåller sig till denna historia. Vi undersöker

också den svenska politiska utvecklingen i relation till den internationella diskursen och kvinnors mänskliga rättigheter. *Del II* är en övergripande beskrivning av den jämställdhetspolitiska retoriken med utgångspunkt i offentliga dokument från början av 1990-talet till dags dato - ”Mäns våld mot kvinnor i politisk retorik”. Analysen är uppdelad i två delar, *Del III*, ”Förståelser av mäns våld mot kvinnor” och *Del IV*, ”Den politiska hanteringen av mäns våld mot kvinnor”. I *Del V* slutligen, ”Mäns våld mot kvinnor – ett olösligt samhällsproblem?”, sammanfattar vi våra reflektioner och slutsatser.

## Del I: Den svenska jämställdheten och mäns våld mot kvinnor

Sverige har länge ansetts vara ett föregångsland vad gäller att erbjuda kvinnor samma möjligheter som män. Redan 1995 på FN:s fjärde världskvinnokonferens i Beijing fick Sverige pris som världens då mest jämställda land. Trots detta är mäns våld mot kvinnor lika omfattande som i andra mindre jämställda länder. Huruvida våldets omfattning är ett mått på uppnådd jämställdhet, är en viktig fråga i vår rapport. I denna första del av rapporten beskriver vi bakgrunden till den svenska jämställdhetspolitiken och hur våld mot kvinnor kom att bli en jämställdhetsfråga.

### Kvinnorörelsen och jämställdheten

Den svenska synen på jämställdhet etablerades i slutet av 1960-talet inom ramen för välfärdspolitiken och dess strävan efter en demokratisk relation mellan kvinnor och män. Ledande politiker önskade att Sverige skulle framstå som en nation med visioner när det gällde att förändra ”könsroller”, som då var det aktuella begreppet. Den samtida könsrollsforskningen hade visat att det som tidigare betraktats som biologiska könsskillnader kunde förstås som resultat av uppfostran och samhällssyn och därmed som möjliga att förändra (Tollin 2011:5, 49ff). Kraven på jämställdhet kom från kvinnorörelsens olika organisationer, men också från de politiska kvinnoförbunden och enskilda kvinnliga politiker (Karlsson 2020:139ff).

Jämställdheten blev statlig politik på 1970-talet. Vid socialdemokraternas partikongress 1972 annonserade dåvarande statminister Olof Palme att han hade för avsikt att tillsätta en *Delegation för jämställdhet mellan kvinnor och män*, ett första tecken på att jämställdhet hade fått politisk legitimitet (Florin & Nilsson 2002:81). Palmes uppfattning var att jämställdheten måste grundläggas i arbetslivet genom kvinnors rätt till arbete, varför kvinnorna skulle inkluderas i det socialdemokratiska målet om full sysselsättning (Palme 2011: 57ff, Hirdman 2014: 35). Politiken handlade inledningsvis till stor del om utbyggnad av den offentliga sektorn, men kom under 1980-talet att fokusera frågor relaterade till arbetsmarknaden och sorterades därför in under Arbetsmarknadsdepartementet (Alnebratt & Rönnblom 2016:27).

Förutsättningen för att kön skulle bli ett möjligt objekt för en egen politik i den svenska kontexten var att det begreppsligt gick att skilja ut från annan politik. ”Jämlikhet” var redan upptaget. Det signalerade en socialistisk, klassutjämnande politik och stod för jämlikhet män emellan med klasskamp som medel. I stället valdes begreppet ”jämställdhet” (Hirdman 2014: 34). Tidigare hade det talats om ”kvinnosaken”, ”kvinnans jämlikhet” eller ”likställighet”. Jämställdhet var neutralt, det uttryckte ingen maktrelation, det var okroppsligt och hade inga sexuella undertoner, menar historikerna Christina Florin och Bengt Nilsson. Poängen med begreppet jämställd var att det inte kunde uppfattas som att kvinnor och män nödvändigtvis skulle vara ”lika” varandra (som i *jämlikhet*) utan de skulle ”stå bredvid varandra” (*jämställdhet*). Så till vida kunde begreppet, i likhet med folkhemsbegreppet på sin tid, ”maskera underliggande konflikter så att de blev hanterbara” (Florin & Nilsson 2000:7ff). Jämställdhetspolitikens mål är att skapa rättvisa villkor och möjligheter mellan män och kvinnor – inte att kvinnor och män ska bli likadana vilket befarades från en del håll när politikområdet introducerades (Hirdman 2014:30, 34).

Jämställdhet och jämlikhet används ofta synonymt, vilket ibland är fallet även i politiken. Det finns dock en juridisk skillnad mellan de två begreppen, som är viktig att påpeka. Jämlikhet i juridisk mening syftar på alla *individens lika värde och rättigheter* (eng. equality). Jämlikhetsprincipen ligger till grund för idéer om mänskliga rättigheter såsom de har formulerats i FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna och i den svenska lagstiftningen. Jämställdhet (eng. gender equality) handlar om att *förhållandet mellan män och kvinnor ska vara rättvist*, att kvinnor och män ska ha samma makt och möjligheter (Hellum 2014:112ff). Jämställdhet avser i svensk politik fördelningen av makt och inflytande mellan gruppen kvinnor och gruppen män och är ett kollektivistiskt och strukturellt begrepp. Jämlikhetsprincipen är individualistisk på samma sätt som mänskliga rättigheter och handlar om individens rätt till likabehandling.

Begreppet jämställdhet fick snabbt fäste i debatten på 1970-talet genom den liberala debattören Eva Moberg (Alnebratt & Rönnblom 2016:22). Ändå var det socialdemokraterna som tillskansade sig jämställdhetsfrågan i konkurrens med liberallerna och vänstern. Jämställdhet passade in i partiets strävan efter en radikal identitet för att locka kvinnliga väljare (Florin & Nilsson 2000:12). I praktiken fanns dock ingen större oenighet om politikens innehåll. Jämställdhet framstod då som nu som en i grunden opolitisk fråga med stor samsyn över partigränserna, konstaterar statsvetaren Katharina Tollin i avhandlingen *Sida vid sida. En studie av jämställdhetspolitikens genealogi 1971–2006*. Alla var för – kvinnor och män, vänster och höger – frågan saknade politiska konfliktlinjer (2011: 55f). Enigheten har vidmakthållits även efter att mäns våld mot kvinnor blivit en jämställdhetspolitisk fråga, framgår av vår analys (jfr Andersson & Hedlund 2014: 57). Socialdemokratiska respektive borger-

liga regeringars förståelser av våldet och problembeskrivningar bygger i stora drag vidare på varandras, även om oenighet kan noteras vad gäller vissa inslag. Huvudprincipen är att lägga till, addera, inte att ändra eller ta bort vad en tidigare regering föreslagit.

Sveriges första jämställdhetsminister utsågs redan 1973, socialdemokraten Anna-Greta Leijon, som då var biträdande arbetsmarknadsminister. Under åren har ansvaret för jämställdhetspolitiken flyttats runt bland departement och statsråd – och mellan regeringar av olika politisk färg. Den främsta kompetensen för att bli jämställdhetsminister har utan tvekan varit kön och engagemang i frågan - tjugoen av tjugotre jämställdhetsministrar har varit kvinnor, två män. Ett av de två undantagen är Bengt Westerberg, som var folkpartistiskt statsråd och ansvarig för Socialdepartementet som då hade jämställdhetsfrågorna på sitt bord. Westerberg tog initiativet till *Kvinnovåldskommissionen* och *Prostitutionsutredningen* 1993.

## Den svenska ”genuslogiken”

Jämställdhetspolitikens mål var att ge kvinnor och män *samma* rättigheter till en början enbart i arbetslivet genom stiftandet av Lag om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (1979:1118). Lagen innehöll bland annat förbud mot ”könsdiskriminering” från arbetsgivares sida och förbud mot sexuella trakasserier. Lagen klubades efter en upprivande strid i riksdagen under hela 1970-talet om huruvida könsdiskriminering som utgår ifrån ”attityder” och ”orättvisor” kunde lagstiftas bort (Tollin 2011: 58ff). Att könsdiskriminering främst drabbade kvinnor stod klart, men lagen gjordes ändå könsneutral. Den rättvisa som installerades med lagen om jämställdhet 1979 blev, menar Tollin, i första hand en förstärkning av individens lagstadgade rätt till likabehandling av stat och arbetsgivare, snarare än rättigheter för kvinnor (Tollin 2011:76). Det könsneutrala förhållningssättet har i forskning om svensk jämställdhetspolitik kommit att benämnas den *svenska genuslogiken* och avser ett sammanhängande normsystem med anknytning till omfördelningspolitik – inte erkännandepolitik - som kännetecknar den svenska genuspolitiska utvecklingen. I praktiken innebär det att kvinnor inte kan ges rättigheter utan att män garanteras desamma (Lindvert 2002: 88f, jfr Tollin 2011:76ff). Den könsneutrala genuslogiken präglar, som vi ska se, i hög grad politiken även mot mäns våld mot kvinnor, trots att denna delvis formuleras som ett kvinnligt särintresse – mäns våld mot *kvinnor* ska upphöra.

Diskrimineringslagen (SFS 2008:567), som 2009 ersattes Jämställdhetslagen, medförde att kravet på jämställdhetsarbete i organisationer blev mindre tvingande. Jämställdhetsarbete blev därmed inte längre en juridisk fråga utan en politisk, organisatorisk och individuell. Varken företag eller individer kunde längre ställas inför rätta för att inte ha verkat för jämställdhet. (Hellum 2014:113f). Frågan huruvida anti-

diskrimineringslagar i västvärlden kan ersätta exempelvis jämställdhetslagar har diskuterats. Feministiska forskare har hävdad att diskrimineringslagar bidragit till att undergräva relationella välfärdsmodeller som syftar till att utjämna orättvisor, till förmån för modeller baserade på individuella rättigheter (Tollin 2011: 78f). Den svenska Diskrimineringslagen är ett exempel på inflytande från den generella mänskliga rättighetsretoriken om likabehandling och diskriminering, men också från genuslogiken i det den är könsneutral. Lagens ändamål är ”att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika *rättigheter och möjligheter oavsett kön* könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder” (Lag 2014:958, vår kursiv.). Diskriminering på grund av kön är således endast en av sju jämlika diskrimineringsgrunder. Diskrimineringslagen rör diskriminerande handlingar som offentliga institutioner, arbetsgivare och organisationer begår mot en individ eller grupp av individer. Våld mot kvinnor som utövas av enskilda individer omfattas inte av lagen. Den juridiska hanteringen av våld mot kvinnor sorterar under Brottsbalken.

## Jämställdhet eller kvinnors mänskliga rättigheter?

Olof Palme var långt före de flesta europeiska ledare när han gjorde rikspolitik av kvinnorörelsens krav, men hans intresse för ”kvinnans jämlikhet” (med mannen) låg i tiden. Den i internationell politik engagerade Palme var väl insatt i den diskussion som pågick inom ramen för FN:s arbete för att stärka kvinnors mänskliga rättigheter. Redan 1946 hade FN tillsatt en kommission för kvinnans ställning i samhället (The Commission on the Status of Women) och sedan 1967 pågick ett intensivt arbete med att få stater att avskaffa lagar, sedvänjor, förordningar och praxis som var diskriminerande mot kvinnor, och upprätta ett adekvat rättsligt skydd för kvinnors lika rättigheter (med män) (Women’s rights 2014:5). Motivet för arbetet som 1979 ledde fram till *Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor* (CEDAW<sup>5</sup> eller ”Kvinnokonventionen”) var att brist på jämställdhet hindrade kvinnor från att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. 1979 var också det år som den första svenska jämställdhetslagen klubbades, vilket troligtvis inte är en slump.

Sverige deltog i arbetet med CEDAW och Palme-tillsatta Delegationen för jämställdhet bidrog med en rapport till FN:s första världskvinnokonferens i Mexico City 1975, *Målet är jämställdhet. En svensk rapport med anledning av FN:s kvinnoår*. Syftet var att för en internationell publik presentera resultat och erfarenheter av den

---

<sup>5</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women 1979. Refereras fortsättningsvis till som CEDAW.

svenska jämställdhetspolitiken. I rapporten informerades utförligt underbyggt med historik och statistik de senaste årens reformer för att ”hävda kvinnors rätt till arbete, bredda kvinnornas arbetsmarknad och ge dem fotfäste i traditionellt manliga yrken” (Sandberg 1975: 9). Målet med den svenska politiken formulerades som *jämställdhet* mellan kvinnor och män, medan målet för den globala politiken var *kvinnors mänskliga rättigheter*. Jämställdhet är i den globala rättighetsretoriken huvudsakligen en förutsättning för att uppnå målet om kvinnors mänskliga rättigheter, det vill säga nyckeln till kvinnors ”fulla åtnjutande av sina mänskliga rättigheter”. Denna skillnad i målsättning mellan Sverige och FN:s förhållningssätt diskuteras aldrig i den svenska politiken eller på vad sätt den kan påverka den praktiska politiken. Vi får anledning att ofta återkomma till denna fråga.

CEDAW var en milstolpe i FN:s arbete för kvinnors rättigheter och är alltjämt en av världsorganisationens viktigaste dokument för att ”avskaffa” (eliminate) diskriminering av kvinnor och på så sätt garantera kvinnors mänskliga rättigheter. Konventionen hade 2020 undertecknats av 189 medlemsstater, men det ska tilläggas att 60 länder har reserverat sig mot hela eller delar av innehållet inom områden som reproduktiv hälsa, rätten att bestämma över sin kropp, barnafödande, preventivmedel och sexualitet samt avskaffandet av diskriminering inom äktenskapet (UN Women 2022).

## Mäns våld mot kvinnor ska upphöra – ett jämställdhetspolitiskt mål

Den svenska jämställdhetspolitiken har sedan 1980-talet kontinuerligt utvecklats och omfattar lika rättigheter mellan män och kvinnor i såväl offentligheten som privatlivet. 2006 formulerades politiken i ett övergripande mål och först i fyra, och sedan 2017 sex delmål, mål som samtliga alltjämt gäller. Det övergripande målet är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. De sex delmålen är en jämn fördelning mellan kvinnor och män av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämställd utbildning och personlig utveckling, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, jämställd hälsa samt att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. De två mål som lades till 2017 är jämställd utbildning och jämställd hälsa, som ”petas in” mellan ekonomisk jämställdhet och mäns våld mot kvinnor. Det senare är liksom tidigare placerat sist, som delmål sex (Mål för jämställdhet 2016). Delmålen ger uttryck för regeringens prioritering av de mest centrala jämställdhetsproblemen i samhället och ordningen ska därför inte förstås som fallande i betydelse. Tvärtom visar vår granskning att delmål sex, som står sist, efterhand har getts en högre prioritet än övriga jämställdhetsmål, vilket avspeglas i såväl politiska uttalanden, resurstilldelning som utrymme i de politiska dokumenten.



Frågan om mäns våld mot kvinnor diskuterades i termer av jämställdhet tidigast i socialdemokraternas jämställdhetsproposition 1988 (prop. 1987/88:105). I den några år senare, 1991 lanserade socialdemokratiska propositionen *Om en ny jämställdhetslag*, föredragande var Margot Wallström, biträdande civilminister, blev våld mot kvinnor för första gången i egen kraft en fråga för jämställdhetspolitiken. Wallström hänvisade till FN:s världskvinnokonferens i Nairobi 1985 och den kvinnokommission som hade tillsatts och som Sverige var medlem i (prop. 1990/91:113, s. 9, 49). Kvinnokommissionen, med stöd av en aktivistisk transnationell kvinnorörelse, arbetade för att FN skulle revidera och utvidga de mänskliga rättigheterna, Human Rights Treaty 1949 till att även inkludera kvinnor och privatlivet. På FN-konferensen om mänskliga rättigheter i Wien 1993 gavs, efter en petitionskampanj med ca 300 000 namnunderskrifter från 123 länder, frågan om kvinnors mänskliga rättigheter en central plats i förhandlingarna. I det avslutande dokumentet erkändes formellt kvinnors mänskliga rättigheter som en omistlig integrerad del av mänskliga rättigheter.

FN:s generalförsamling antog samma år Deklarationen om avskaffande av allt våld mot kvinnor, DEVAW. Deklarationen sammanblandas ibland med CEDAW från 1979, men det rör sig om två skilda dokument. DEVAW handlar om våld mot kvinnor, medan CEDAW rör diskriminering av kvinnor inom flera olika samhällsområden och tar inte specifikt upp våld. Två år senare, 1995, i den så kallade Pekingplattformens aktionsplan, en handlingsplan för CEDAW, inkluderas våld mot kvinnor som ett av tolv mål. Detta mål, som således inte ursprungligen fanns i CEDAW, formuleras på följande sätt [vår översättning]: Våld mot kvinnor är ett hinder för att uppnå målen om jämställdhet<sup>6</sup> [equality], utveckling och fred. Våld mot kvinnor både kränker och försämrar eller omintetgör kvinnors åtnjutande av sina mänskliga rättigheter och grundläggande frihet.<sup>7</sup>

Den amerikanska antropologen Sally Merry Engle visar i sin bok *Human rights & gender violence* att det var en mycket svår uppgift för kvinnorörelserna att göra våld mot kvinnor till en mänsklig rättighetsfråga. Våld mot kvinnor utövas av enskilda individer och inte av stater som i HR (Human Rights Treaty 1949). Men kvinnorrättsaktivisterna lade en ny vinkel på frågan och hävdade att staters oförmåga att skydda kvinnor från mäns våld i sig själv var ett brott mot mänskliga rättigheter. Stater skulle hållas ansvariga för att utöva ”due diligence” (tillbörlig aktsam-

6 Översättningen av ”equality” till jämställdhet, det vill säga ”gender equality”, och inte till ”jämlighet” är osäker, men stöds av kontexten. Såväl CEDAW som DEVAW handlar om kvinnors mänskliga rättigheter, i förhållande till mäns, inte om varje individs rättigheter, som är den gängse förståelsen av equality i MR-diskurser (Equality). Samma översättning av begreppet equality till jämställdhet finns i den svenska versionen av DEVAW, vilken översättning används i denna rapport (SOU 1995:60, Del B, s. 21-28).

7 Beijing Declaration and Platform 1995, s. 76.

het) för att skydda kvinnor från våld i den privata sfären. Utan att vara direkt bindande har DEVAW kommit att bli en moralisk kraft då den uttrycker en global konsensus om att mäns våld mot kvinnor är ett brott mot de mänskliga rättigheterna (Merry Engle 2006: 22f).

I likhet med utformningen av jämställdhetspolitiken generellt på 1970-talet sker således inkluderingen av våld mot kvinnor inte i ett svenskt vakuum utan i samklang med en internationell politik om kvinnors mänskliga rättigheter – och den sker i ett politiskt samförstånd över partigränser. I Sverige fanns ett färdigt koncept att foga in problemet med våld mot kvinnor i – den framväxande jämställdhetspolitiken med sina redan formulerade målsättningar och verktyg. I de svenska politiska jämställdhetsdokumenten refereras återkommande till DEVAW i samband med att mäns våld mot kvinnor behandlas. Politiken hämtar i såväl sin grundförståelse av våldets orsak som våldsdefinition stöd och legitimitet från detta dokument. I vilken riktning inflytande tidigast gick – från svensk politik till CEDAW och DEVAW eller, tvärtom eller i båda riktningarna – har vi inte närmare undersökt utan nöjer oss med att konstatera likheter och skillnader mellan den internationella och svenska diskursen.

## Rättvisa eller särintresse?

Mäns våld mot kvinnor blev således en fråga för den svenska jämställdhetspolitiken för cirka trettio år sedan, under inflytande av FN:s strategiska arbete med kvinnors mänskliga rättigheter. Vissa problem uppstod dock vad gäller att anpassa retoriken om *kvinnors mänskliga rättigheter* till jämställdhetsideologin och den könsneutrala genuslogiken om *rättvisa* mellan män och kvinnor.

Jämställdhet är det tillstånd som anses råda när förhållandet mellan män och kvinnor är rättvist så till vida att de har samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter (Lerwall 2001:70). Det underliggande problemet som jämställdhetspolitiken ska lösa är att det finns system i samhället som konserverar en orättvis fördelning av makt och resurser mellan könen. Jämställdhetspolitiken syftar till att uppnå ”jämställda förutsättningar” mellan kvinnor och män, men också ett jämställt resultat eller tillstånd. Signalorden är ”makt”, ”samma” och ”jäm”, som i det praktiska jämställdhetsarbetet innebär 50/50 procent av vardera könet, även om det i vissa situationer justeras ner/upp till 40/60 med motiveringen att jämställdhet inte enbart handlar om kvantitet utan även har en kvalitativ målsättning. När det övergripande målet att kvinnor och män ska ”ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv” är uppnått, får vi, enligt jämställdhetslogiken, ett mer rättvist och demokratiskt samhälle (Rönblom 2011: 41).

Av problemformuleringen i jämställdhetsmålen framgår inte vem som missgynnas i det ojämställda läget, eller vem som är ansvarig för problemen. Ett undantag

utgör delmål sex som (delvis) lägger ansvaret för problemet hos män – *mäns* våld mot kvinnor ska upphöra; en skillnad från de övriga jämställdhetspolitiska delmålen som styrs av omfördelningspolitik och rättvisa samt är könsneutrala. Delmål sex är bara delvis könsneutralt och utgår i sitt första led från ett erkännandeperspektiv eller särintresse – kvinnors (Rönblom 2011:41, 45). I sitt andra led följer målet den könsneutrala genuslogiken. Delmålet formuleras i sin helhet på följande sätt: ”Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet”.

Det första ledet i delmålet är i linje med de globala målen om kvinnors mänskliga rättigheter. Det uttrycker ett kvinnligt särintresse i form av frihet från våld, en rättighet, och innehåller ett krav på män att upphöra med sitt våld. I detta första led frångås även principen om ”jämna” och ”samma”, då avsikten är att *kvinnor* ska slippa våld från män. Delmålet syftar till att ”mäns våld mot kvinnor ska upphöra”, en formulering som är inspirerad av DEVAW, som redan i sin titel slår fast att syftet med deklarationen är att ”avskaffa” våld mot kvinnor - ([...] the elimination of violence against women”. I delmålet andra led tillförsäkras både kvinnor och män ”samma” rättigheter och möjligheter till ”kroppslig integritet” förstått som frihet från våld, tvärt emot DEVAW vars syfte är att enbart främja *kvinnors* mänskliga rättigheter. Dokumenten om kvinnors mänskliga rättigheter inkluderar aldrig mäns rättigheter, av uppenbara skäl. Tillägget om mäns och pojkars rätt till kroppslig integritet, strider mot den orsaksförklaring till våldet som följer hela den svenska jämställdhetspolitiken om våld och som är hämtad från DEVAW: “[...] historiskt ojämlika maktförhållanden mellan män och kvinnor [som] har lett till mäns dominans över och diskriminering av kvinnor, liksom att våld mot kvinnor är en av de avgörande sociala mekanismer genom vilka kvinnor tvingas in i en underordnad ställning gentemot män (DEVAW efter SOU 1995:60, del B, s. 22). Till skillnad från DEVAW utpekade män som ansvariga för våldet i det svenska delmålet första led, men deklarationens orsaksförklaring berättar indirekt att det är mäns våld som avses.

Delmålet motsägelsefulla formulering har föranlett den svenska socialdemokratiska regeringen att i *En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, 2017, komma med en förklaring. Regeringen skriver att de två leden handlar om ”olika aspekter” av samma mål, där det ”andra ledet är en förutsättning för det första ledet” (skr. 2016/17:10, s. 68). Vad som menas är för oss svårt att förstå och framstår som ett försök att överbrygga de två ledens inbördes olika ideologiska utgångspunkter – kvinnors särintresse respektive den könsneutrala svenska genuslogiken. Regeringens argumentation är också ett steg tillbaka från den djärva formuleringen i det första ledet, där män utpekades som utövare av våldet mot kvinnor.

Införlivandet av män och pojkar i den svenska jämställdhetsretoriken har orsakat

problem rörande ”översättningar” av internationella överenskommelser. I den svenska versionen av Agenda 2030 som antogs av Sverige 2015, är Jämställdhet mål nummer 5 (av 17 mål). Jämställdhet avser här i enlighet med den internationella mänskliga rättighetsretoriken kvinnors och flickors jämställdhet och syftet med målet är att ”achieve gender equality and empower all women and girls”. I översättningen görs ett förklarande tillägg anpassat efter det svenska övergripande jämställdhetspolitiska målet: ”Jämställdhet uppnås när kvinnor och män, flickor och pojkar har lika rättigheter, villkor och möjligheter [...]”; med tillägget ”[k]vinnors och flickors generellt underordnade maktposition i förhållande till män och pojkar måste upphöra” (Agenda 2030, mål 5).

## ”Världens mest jämställda land”

Sverige har länge ansetts vara ett föregångsland vad gäller att erbjuda kvinnor samma möjligheter som män. Redan 1995 på FN:s fjärde världskvinnokonferens i Beijing fick Sverige pris som världens då mest jämställda land. I Sverige fanns många jämställdhetsaktivister bland politiker, forskare, skribenter och praktiker, vilket hängde ihop med att det länge funnits ett politiskt utrymme för jämställdhetsfrågor, kommenterade huvudsekreteraren i betänkandet *Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål*, 2005. Betänkandets inledande mening lyder: ”Sverige är världens mest feministtåta land” (SOU 2005:66, s. 39), ett annorlunda grepp än i tidigare politisk retorik där Sverige inledningsvis brukar lyftas fram som ”ett av världens mest jämställda länder”. I ett internationellt perspektiv framstod den svenska utvecklingen vid tiden som avvikande, i positiv bemärkelse.

Bilden av att Sverige har kommit ”längst” vad gäller kvinnors rättigheter inom olika samhällsområden har reproducerats i politiska dokument sedan 1990-talet. Den har senare bekräftats bland annat i det europeiska jämställdhetsindex som EU:s jämställdhetsutskott EIGE (European Institute for Gender Equality) ansvarar för att ta fram, där EU-länderna jämförs med varandra. Sverige låg 2021 etta i Europa med 83,9 av 100 möjliga poäng inom områdena arbete, pengar, kunskap, tid, makt och hälsa, vilka ungefärligen motsvarar de svenska jämställdhetsmålen. Det europeiska genomsnittet var 68,0 (EIGE 2021). Målet ”mäns våld mot kvinnor ska upphöra” ingår dock inte i mätningen då det inte anses möjligt att mäta våldsfrekvens på ett adekvat sätt (Nilsson & Lövkrona 2020:68f; jfr Skr. 2016/17: 10, s. 34). I den europeiska retoriken framhålls emellertid att Sverige har lyckats bättre än andra länder med sin politik för att få våldet att upphöra, trots avsaknaden av tillförlitlig statistik. Även Sverige ger uttryck för den uppfattningen i flera av de politiska dokument vi har granskat – ”vi” är ”bättre” än resten av världen också vad gäller bekämpandet av mäns våld mot kvinnor, även om detta är vår sämsta gren i jämställdhetspolitiken.

Huruvida våldets omfattning är ett mått på jämställdhet är en (ännu) obesvarad men inte helt oväsentlig fråga för politiken mot mäns våld mot kvinnor. Våldets omfattning, eller prevalens, har länge varit en stridsfråga bland forskare från olika discipliner. Statistiska variationer beror inte, som en skulle kunna tro, på nationella skillnader i förekomsten av våld. I stället kan de förklaras av metodologiska variationer i utformandet av de studier som ligger till grund för statistiken. Hur vi mäter våld är således viktigt liksom hur vi tolkar mätningarna (Nilsson & Lövkrona 2020: 61 f). Det finns en allmän efterfrågan på evidensbaserad kunskap för att kunna underlätta jämförelser mellan länder. *Istanbulkonventionen. Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet*, som sedan 2011 är vägledande för EU:s arbete mot våld följer denna trend (Istanbulkonventionen 2011). Enligt konventionen ska datainsamling ligga till grund för "[...] befolkningsbaserade undersökningar för att kunna bedöma den allmänna förekomsten och utvecklingstendenser för alla former av våld [...]". Datainsamlingen ska även bidra till forskning om våldets "grundorsaker" (Istanbulkonventionen, 2011, Artikel 11, se även Nilsson & Lövkrona 2020:61ff). Ett omfattande datainsamlingsprojekt har i denna anda genomförts av EIGE - *Improving administrative data collection on intimate partner violence* (2018).<sup>8</sup> Resultatet av EIGE:s arbete är ännu inte publicerat och det är oklart hur det kan användas i EU-ländernas politik för att bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Oavsett, Sveriges höga poäng talar emot antagandet att jämställdhet bidrar till att minska våld mot kvinnor. Vi utvecklar denna problematik i del V, den avslutande delen.

## Sammanfattning

Jämställdhet blev ett politikområde i Sverige under 1970-talet. Begreppet jämställdhet introducerades för att skilja arbetet för rättvisa mellan kvinnor och män från "jämlighet", som avsåg social rättvisa, en socialistisk klassutjämnande politik och jämlighet män emellan med klasskamp som medel. Jämställdhetspolitikens mål var tidigast att ge kvinnor samma rättigheter som män i arbetslivet genom Lag om jämställdhet (1979: 118). Lagen gjordes könsneutral ett förhållningssätt som kommit att kallas den svenska genuslogiken, en logik som också kom att präglade hela den svenska jämställdhetspolitiken, och gör alltjämt.

Sedan 2017 har Sverige sex jämställdhetspolitiska mål, varav ett har till syfte att stoppa mäns våld mot kvinnor: "mäns våld mot kvinnor ska upphöra" med tillägget att "[k]vinnor och män, pojkar och flickor, ska ha samma rätt och möjlighet till

---

<sup>8</sup> Inger Lövkrona har medverkat i den svenska dokumentationen.

kroppslig integritet” (delmål 6). Det politiska arbetet mot mäns våld mot kvinnor påbörjades redan i det tidiga 1990-talet under inflytande av FN:s strävanden att erkänna kvinnors mänskliga rättigheter, ett arbete som resulterade i CEDAW och DEVAW, varav den senare uttryckligen var riktad mot mäns våld mot kvinnor. DEVAW har kommit att spela en mycket stor roll i formandet av den svenska jämställdhetspolitiken mot våld.

Sverige anses idag vara ett av världens mest jämställda länder och ett föregångsland vad gäller att erbjuda kvinnor samma möjligheter som män. Också vad gäller bekämpandet av mäns våld mot kvinnor framhålls att Sverige lyckats bättre än andra länder, vilket anses tyda på att hög nivå av jämställdhet minskar våldet. Men, även i Sverige ökar omfattningen av mäns våld mot kvinnor, ett faktum som svensk politik inte kan blunda för. Frågan om våldets omfattning är ett mått på jämställdhet och hur våld kan mätas diskuteras i det sista avsnittet i denna del.



## Del II: Mäns våld mot kvinnor i politisk retorik

I detta avsnitt beskrivs kronologiskt hur mäns våld mot kvinnor har etablerats som en jämställdhetspolitisk fråga i offentliga dokument. Vi följer den politiska processen där våld görs till jämställdhetspolitik från slutet av 1980-talet till dags dato i ett urval av offentligt tryck, främst propositioner, betänkanden och skrivelser. Offentliga dokument är en speciell genre av text som (re)produceras i en tradition av hur politik beskrivs och bedrivs, påtalar statsvetarna Renée Andersson och Gun Hedlund. Dokumenten är bärare av intentioner och produktioner i en historisk politisk utveckling och är inte i egentlig mening handfasta belägg för ”verkligheten”, men uttryck för en politisk process (Andersson & Hedlund 2014: 64f). Vi använder här begreppet ”politisk retorik” för att markera att det är det politiska ”talet” om mäns våld mot kvinnor, som är utgångspunkten för vår analys, inte praktiken.

En *proposition* är ett förslag från regeringen till riksdagen och en manifestation av regeringens ställningstaganden, det vill säga propositionerna om mäns våld mot kvinnor visar vilken politik som regeringen menar ska föras. Vanligtvis beslutar riksdagen i enlighet med propositionens förslag. Propositioner är oftast baserade på en utredning, ett *betänkande*, från en av regeringen tillsatt utredning eller kommitté, publicerad i *Statens offentliga utredningar* (SOU). Betänkanden ger en bredare bild av det aktuella politikområdet och framhålls som ett idealt material för politisk analys av historisk förändring av den politiska debatten. Betänkanden innehåller, till skillnad från propositioner, en utförlig argumentation och värderingar, vilket gör det möjligt att fånga upp förändringar, konsensus och även konflikter i den förda politiken. Av betänkandena framgår även den svenska politikens relation till internationella trender samt till forskning om våld. *Skrivelser*, slutligen, definieras som ett meddelande från regeringen till riksdagen om hur man har arbetat med en viss fråga eller kommer att arbeta med den. De är ett resultat av en proposition där det fastläggs hur politiken ska omsättas i praktisk handling. I denna rapport utgörs skrivelserna av handlingsplaner och strategier för hur våldet ska hanteras och av vem (Rättsliga dokument 2022, jfr Tollin 2011: 12ff).



Läsningen har styrts av de problematiseringar som vi presenterat i syftesavsnittet – förståelser av (eller förklaringsmodeller till) våldet, problembeskrivningar och definitioner samt vilka åtgärder för att stoppa våldet som har initierats. Vi noterar vidare vilket politiskt parti som är avsändare till det politiska dokumentet och hur omfattande dokumentet är i antal sidor. De förra uppgifterna är intressanta för att se eventuella skillnader och likheter mellan regeringar av olika politiska färg. Vad gäller dokumentens omfång berättar detta inte enbart om genren politiska dokument utan även om våldsfrågans betydelse och/eller komplexitet.

## Jämställdhet i familjen

En socialdemokratisk regering lade 1988 fram propositionen *Om jämställdhetspolitiken inför 1990-talet* (prop. 1987/88:105), vilken också innehöll en femårig handlingsplan. Det är i denna proposition som jämställdhetspolitiken började ta sin form; tonvikten skulle ligga på kvinnors roll i ekonomin, i jämställdhet på arbetsmarknaden, utbildningen, familjen samt på kvinnors inflytande i samhället. Jämställdhet innebar, underströk regeringen att ”kvinnor och män har samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom alla väsentliga områden i livet” (s. 1, 2). Våld mot kvinnor var vid denna tid inte ett eget politikområde utan uppfattades som en familjepolitisk fråga och togs i propositionen upp under ”Jämställdhet i familjen”, vilket tema behandlades först på sidan femtiotvå i den drygt hundrasidiga propositionen. Med detta avsnitt ville dåvarande statsminister Ingvar Carlsson ”beröra ett av de allvarligaste uttrycken för bristande jämställdhet, nämligen olika former av våld mot kvinnor”. Han hänvisade till den debatt som förekommit under året om sexuella övergrepp mot kvinnor och kvinnomisshandel. I propositionen konstaterades visserligen att frågan var komplicerad då våldet ofta utspelades mellan människor som hade ”nära känslomässiga relationer” till varandra, men Carlsson såg det som ”angeläget att strävandena fortsätter att underlätta situationen för kvinnor som på olika sätt misshandlas, förföljs eller trakasseras av män” (s. 54ff).

Våld mot kvinnor hade härmed uttryckligen lanserats som en mycket angelägen politisk fråga - och som en jämställdhetsfråga. Jämställdhetsförståelsen ersatte delvis de individuella förklaringsmodellerna såsom alkoholmissbruk, psykisk sjukdom eller dåliga uppväxtförhållanden som tidigare fått förklara mäns våld mot kvinnor - avvikelserförklaringarna (Nilsson & Lövkrona 2020: 105ff). Insatt i en jämställdhetskontext blir våldet i och med denna proposition en viktig samhällsfråga och kunde inte som under föregående decennium bagatelliseras och hänföras till ”privatlivet” och våldsutövarnas missbruk (jfr Wendt Höjer 2002:76ff).

I propositionen föreslogs en rad insatser till skydd för våldsutsatta kvinnor såsom stöd till kvinnojourerna, som vuxit fram under 1980-talet. Deras arbete framhölls

som ovärderligt. Också de nya lagar som initierades i propositionen - lagen om målsägarbiträde samt lagen om besöksförbud (nu ”kontaktförbud”) – syftade till att skydda och stärka enskilda kvinnor som våldsoffer. Regeringen uppmärksammade även männens situation vid ”familjekriser” och kriscentra för män som startats på flera orter var ”en verksamhet som är angelägen i det fortsatta jämställdhetsarbetet” (s. 59f).

En annan åtgärd som omnämndes i propositionen var opinionsbildning för jämställdhet i samhället som ”i ökad utsträckning bör rikta sig till män”. Här beskrevs idéprogrammet *Mannen i förändring* och att den idégrupp om mansrollsfrågor som initierats 1983 ha en ”viktig uppgift” (s. 58). Idégruppen hade tillsatts av dåvarande jämställdhetsministern Anita Gradin och innehöll representanter för de tre stora fackliga organisationerna, arbetsgivarförbundet, RFSU, Fredrika-Bremer-förbundet samt social- utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementen – totalt 7 män och 5 kvinnor. Idégruppens uppdrag var att inventera uppslag och idéer till ”sådana förändringar av mansrollen som leder till ökade förutsättningar för jämställdhet mellan könen”, det vill säga uppdraget var att åstadkomma strukturella förändringar (s. 58f).

Propositionen innehöll en (första) ansats till att se våld som ett ”mansproblem” som kunde förebyggas genom förändrade könsroller och genom att män deltog i jämställdhetsarbetet. I linje med den rådande förståelsen av könsroller som uttryck för ”attityder”, var det mäns attityder som skulle förändras. Denna ansats återkommer i de efterföljande främst socialdemokratiska propositionerna, men stannar vid en ansats utan att utvecklas nämnvärt. Först trettio år senare återkommer man med nya perspektiv på mäns ansvar för våldet och då i termer av maskulinitetsnormer i betänkanudet *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck* (SOU 2015:55).

Mäns våld mot kvinnor omtalades i propositionen som ”våld mot kvinnor” och inbegrep kvinnomisshandel, sexualbrott samt sexuella trakasserier i arbetslivet, vilka skulle uppmärksammas i arbetsmiljöarbetet av berörda myndigheter och organisationer. För att hantera detta föreslogs att jämställdhetslagen och brottsbalken skulle kompletteras med bestämmelser om sexuellt utnyttjande och ofredande. Ytterligare forskning och utredning behövdes dock inom detta område (42 f).

## Om en ny jämställdhetslag

Propositionen *Om en ny jämställdhetslag m.m.* (prop. 1990/91: 113), är framlagd av den socialdemokratiska regeringen genom Margot Wallström, då biträdande

civilminister.<sup>9</sup> I propositionen blev våld mot kvinnor för första gången hanterat som ett jämställdhetspolitiskt sakområde (Tollin 2011:133). Våld mot kvinnor gavs en egen huvudrubrik och ”våldtäkt, misshandel och andra övergrepp mot kvinnor” togs upp som ”allvarliga uttryck för bristande jämställdhet” och därmed för den ”obalans som råder i maktförhållandet mellan könen” (s. 48). Våldet innefattade ”ofta” en särskild problematik som skiljde sig från annan våldsbrottslighet. Det var därför viktigt att synliggöra att det bakom det våld som kvinnor utsattes för ofta låg könsspecifika ”mekanismer” (s. 49). Propositionen framhöll vidare att våld mot kvinnor inte enbart kunde sägas ha sitt ursprung i ”ojämlika förhållanden i arbetslivet” eller i ”egenskaper hos enskilda individer”, det vill säga de förståelser som tidigare framhållits. Andra faktorer såsom historiska, sociala, ekonomiska och kulturella yttringar, där män som kön var överordnade och kvinnor underordnade, nämligen maktrelationer, beskrevs spela in. Vårt samhälle har en lång historia av ”kvinnoförtryck” och ”den manliga normen och överordningen som social och ekonomisk princip lever fortfarande kvar på många områden” (s. 7). Wallström var den vid tiden mest aktiva politikern vad gällde jämställdhetsfrågor och hade tidigt snappat upp signalerna från FN:s arbete med kvinnors mänskliga rättigheter och våld som två år senare 1993 formulerades i DEVAW, där våldet just beskrevs som ett uttryck för ojämlika maktrelationer.

Inflytandet från den kvinnovetenskapliga forskning där våld förstods som ett uttryck för maktrelationer, det vill säga en strukturell förklaringsmodell, är uppenbar (Nilsson 2009:163). Som stöd för problembeskrivningen i propositionen hänvisades till ”nydanande” norsk forskning om våld där frågor om makt och inflytande som ”konfliktorsak” fördes fram. Vilken forskning som åsyftades angavs inte, men det är troligt att en av de forskare som inspirerat propositionens våldsförståelse var den norska religionssociologen Eva Lundgren (jfr Nilsson 2009). I propositionen togs ett viktigt steg för den feministiska våldsforskningen genom inrättandet av en *professur i sociologi, särskilt kvinnoforskning* vid Uppsala universitet. Tjänsten skulle ägnas åt studiet av ”förhållandet mellan makt och kön i familj och samhälle, särskilt våld mot kvinnor” och skulle bidra till att öka kunskapen om de ”könsspecifika mekanismerna” (s. 56). Den första innehavaren var ovan nämnda Eva Lundgren som tillträdde 1993.

Som första åtgärd mot våldet togs upp *opinionsbildning* riktad till män och ungdomar, såväl flickor som pojkar, och Wallström hänvisade till den i föregående proposition omnämnda idégruppen för mansrollsfrågor. Våld mot kvinnor skulle vidare inte enbart ses som en ”vuxenfråga”, utan var i ”hög grad också en barn- och ung-

---

<sup>9</sup> Propositionen refereras i flera sammanhang (t. ex. SOU 2005:66, s. 356) felaktigt till ”Olika på lika villkor” som är titeln på en antologi om jämställdhet i förskolan som gavs ut av Skolverket 1999.

domsfråga” (s. 49, 50ff, 55). Vad gäller övriga insatser hänvisas till sådana som ”tidigare” vidtagits – fortbildning, förebyggande åtgärder, straffskärpningar, förbättringar i det rättsliga förfarandet och ett bättre stöd till brottsoffren. Men då de anmälda fallen av våldsbrott tycks ”öka” och det dolda våldet ”torde” vara omfattande föreslås att arbetet mot våld intensifieras och konkretiseras. I första hand framhålls detta som en fråga för myndigheterna inom rättsväsendet, socialtjänsten samt hälso- och sjukvården. Samhällets skydd och stöd till de våldsutsatta skulle därtill stärkas genom ökad samverkan och stöd till kvinnojourerna. Regeringen fann däremot inga skäl till ytterligare lagstiftning men det är viktigt att den befintliga tillämpas på ett sätt som ”står i samklang med intentionerna” och med samhällets värderingar (s. 48f, 49).

Med denna proposition introduceras den problembeskrivning som förlägger våldets orsak i en könskonflikt mellan män och kvinnor, där män och mansrollens betydelse för förändringsarbetet starkt underströks. Den rådande förklaringen att våldet skulle vara kopplat till förhållandena på arbetsmarknaden övergavs, åtminstone delvis, liksom tills vidare avvikelseförklaringarna.

## Delad makt – delat ansvar

En borgerlig regering efterträdde den socialdemokratiska med folkpartisten Bengt Westerberg som ansvarig för jämställdhetspolitiken på Socialdepartementet. I propositionen *Jämställdhetspolitiken: Delad makt - delat ansvar* (prop. 1993/94:147) konstaterades inledningsvis att en av de allvarligaste bristerna när det gällde jämställdhet mellan män och kvinnor var ”det utbredda våldet mot kvinnor”. Den borgerliga regeringen uttryckte samma förståelse av våld mot kvinnor som den föregående socialdemokratiska - våldet hade ett nära samband med maktförhållandena mellan könen (s. 17). Makt fördes fram som en betydelsefull dynamik i relationen mellan kvinnor och män redan i propositionens titel. Jämställdhetspolitiken får nu, menar Katharina Tollin för första gången en tydlig och mer utvecklade maktanalys (Tollin 2011: 116). För att förklara den bakomliggande maktobalansen hänvisades till Yvonne Hirdmans teori om genusystemet som ansågs kunna öka förståelsen av den generellt lägre sociala, ekonomiska och politiska situation som kvinnor haft och alltså hade (prop. 1993/94: 147, s. 20). Teorin hade introducerats redan i den 1990 utgivna så kallade maktutredningen *Demokrati och Makt i Sverige* (SOU 1990:44) och användes under lång tid som en masterteori i jämställdhetspolitiken, med undantag för mäns våld mot kvinnor som teoretiserades som en fråga om könsmakt.

”Frihet från sexualiserat våld” (förtydligat som könsrelaterat våld) föreslogs bli ett av de jämställdhetspolitiska delmålen, och det var kvinnors frihet från våld som åsyftades (s.17). Med sexualiserat våld förstods inte enbart misshandel och sexuellt våld utan även prostitution, pornografi, incest och sexuella trakasserier på arbets-

platsen. Dessa våldsformer, löd skrivningen, hängde nära samman med mäns våld mot kvinnor och var på ett liknande sätt uttryck för ett ojämlikt maktförhållande mellan könen och för samma ”kvinnosyn”. Begreppet sexualiserat våld användes som samlingsnamn för dessa våldsformer och implicerade därigenom ett sammanhållet våldsbegrepp (jfr Nilsson 2009: 206f). En sådan kvinnosyn lät sig inte förenas med de jämställdhetspolitiska målen, slog regeringen fast. Inflytandet från DEVAW var uppenbart och i texten hänvisas också till den globala deklarationen samt till FN:s pågående arbete med kvinnors mänskliga rättigheter (s. 19f).

Propositionen tog inte specifikt upp regeringens kommande politik mot mäns våld mot kvinnor utan refererade till de år 1993 tillsatta utredningarna *Kvinnovåldskommissionen* och *Prostitutionsutredningen*. I uppdraget till kvinnovåldskommissionen betonades ”att åtgärderna i stor utsträckning [skulle] beakta orsakerna till att mäns våld mot kvinnor uppstår”, vilka omtalades som ”förlegade uppfattningar” om mäns makt över kvinnor. Våldet beskrevs ha ”ett samband” med jämställdhet, makt-delning mellan könen och mäns syn på kvinnor och var inte enbart ett uttryck för brist på jämställdhet i samhället, utan för mäns överordning och kvinnors underordning generellt (prop. 1993/94:147, s. 49). Här frikopplades våld mot kvinnor slutgiltigt från förhållanden på arbetsmarknaden och i offentligheten, och beskrevs på ett sätt som liknar vad som senare kom att kallas en ”könsmaktsordning”.

## Kvinnofrid

Den borgerligt tillsatta Kvinnovåldskommissionen lade 1995 fram betänkandet *Kvinnofrid* (SOU 1995:60). Betänkandet innehöll en insiktsfull och radikal beskrivning av problemet våld mot kvinnor med avstamp i internationella arbetet för att motverka våld – såväl FN:s som EU:s och Nordiska rådets samt med exempel från en framgångsrik verksamhet i Canada (s. 55ff). Betänkandet utkom i tvådelar – Del A med 449 sidor och Del B med 188 sidor bland annat innehållande översättningar av DEVAW och några av Europarådets resolutioner och deklarationer om våld samt direktivet till Kvinnovåldskommissionen (Kvinnofrid del B). Åtgärdsförslagen i betänkandet gjordes 1998 till en socialdemokratisk regerings politik i propositionen *Kvinnofrid*, framlagd av statsrådet i Arbetsmarknadsdepartementet Ulrika Messing (prop. 1997/98:55). Propositionen omfattade totalt 226 sidor och handlade i likhet med betänkandet enbart om våld mot kvinnor och hur problemet skulle hanteras. Det stora utrymme våld mot kvinnor nu fick är resultatet av en stark kvinnoforskning som fått stort genomslag i politiken (Nilsson 2009: 207).

Problembeskrivningen i propositionen löd att ”Sverige [ansågs] av många vara världens mest jämställda land”, med hänvisning till kvinnorepresentationen i offentligheten, världens högsta förvärvsfrekvens och delat föräldraskap. På andra om-

råden rådde dock alltså obalans i maktförhållandet mellan könen. ”Det mest extrema exemplet på en sådan obalans är det våld som män riktar mot kvinnor som de har eller har haft en nära relation till. Det är en form av våld som kvinnor i alla samhällen utsätts för, om än i olika omfattning”. ”Mäns våldsbrott” mot kvinnor utgjorde därför ett allvarligt samhällsproblem och även om våldet hade ”mindre” omfattning i Sverige än i andra länder. Våldets ursprung i ”fördomar och föreställningar” om mäns överordning och kvinnors underordning, var numera väl dokumenterad i både forskning och annan litteratur, underströks vidare, utan att några referenser angavs (s. 20f). Regeringen påpekade dock att ”[i] ett svenskt perspektiv” var det dock ”angeläget” att understryka att ”de flesta män inte utövar våld mot kvinnor”. Samtidigt konstaterades att ett ökande antal anmälningar om misshandel och sexuella övergrepp, i synnerhet mot närstående kvinnor, kunde noteras (s. 21).

Termen ”våld mot kvinnor” användes i propositionen som ett samlingsbegrepp för många olika företeelser, de flesta straffbara med nuvarande lagstiftning, med referens till DEVAW:s definition. DEVAW:s förståelse av våldet som könsrelaterade handlingar som har sitt upphov i ”historiskt ojämlika maktrelationer mellan kvinnor och män” inkorporerades också i regeringens utgångspunkter (s. 21). Mot bakgrund av att mäns våld mot kvinnor var förknippat med ”föreställningar om kvinnors och mäns olika roller i samhället och bristande jämställdhet” kunde det inte förklaras på samma sätt som annan våldsbrottslighet, framhölls redan i betänkandet *Kvinnofrid* 1995. Konstaterandet ledde till att åtgärder för att förhindra våldet måste i ”väsentligt högre utsträckning än hittills ta sin utgångspunkt i de utsatta kvinnornas situation” och i det faktum att våldet ofta begicks i hemmet av en man som kvinnan hade eller hade haft en relation med. Utredningens ”kvinnoperspektiv” medförde att våldet kopplades till kön inte bara genom att offren var kvinnor; även våldsutövarna förseddes därmed med könsbestämning (SOU 1995:60. Del A, s. 51f, Wendt Höjer 2002:159).

Åtgärdsförslagen i betänkandet var många och de flesta antogs av den socialdemokratiska regeringen i propositionen *Kvinnofrid* (1997/98: 55), några avsågs eller omarbetades. Över lag öser propositionen berömande ord över utredningen och dess beskrivning av våldet och förslag till åtgärder. Åtgärdsförslagen i propositionen grupperades efter tre utgångspunkter: skärpt lagstiftning, förebyggande insatser och förbättrat bemötande. Den skärpta lagstiftningen uppgavs syfta till att markera samhällets avståndstagande mot de våldsutövande männen och att öka tryggheten för de våldsutsatta kvinnorna. De förebyggande insatserna bestod, i enlighet med de föregående propositionerna, av insatser riktade mot män i form av opinionsbildning och att få männen själva att agera mot våldet. Ett annat led i det förebyggande arbetet var att öka kunskaperna om våld mot kvinnor genom utbildningsinsatser, förbättrad statistik vad gäller våldets omfattning, anmälda misshandelsbrott, våldtäkter med mera (s. 23). Rörande bemötande hänvisades till brister i

myndigheternas omhändertagande av våldsutsatta kvinnor, som behövde åtgärdas och stödet till kvinnojourerna skulle ökas ”väsentligt”. En central kristelefon skulle också inrättas. En ändring av socialtjänstlagen föreslogs för att utöka socialtjänstens ansvar, då frågan om våld mot kvinnor ”synes ibland vara lågt prioriterad” i arbetet. Vidare föreslogs utvecklingsinsatser för att främja kompetensuppbyggnad och metodutveckling för de berörda professionerna (s. 37ff).

En lång rad uppdrag gavs till olika myndigheter att utföra, såväl enskilt som i samverkan med varandra och även med civilsamhället. Socialstyrelsen åläggs samarbeta med Rikskvinnocentrum, kvinnojourerna och brottsoffermyndigheten för att ta vara på deras kunskaper och erfarenheter. Myndigheten skulle genomföra och analysera förslag och verksamhet ”utifrån såväl kvinnors som mäns” utgångspunkter, ”d.v.s. anlägga ett genderperspektiv” (s. 40). ”Genderperspektivet” i denna definition innebar att kvinnoperspektivet försvagades då även mäns perspektiv skulle vägas in, i den könsneutrala genuslogikens intresse. Denna princip har starkt kritiserats i såväl utvärderingen av kvinnofridspropositionen 2004 och i senare forskning, med hänvisning till att ”könsneutralitet” strider mot propositionens teoretiska utgångspunkter, könsmaktsordningen (Eldén 2004: 16f, Andersson & Hedlund 2014: 71f).

Även barn i misshandelsmiljöer uppmärksammades och socialtjänstlagen tillfördes ”ett uttryckligt barnperspektiv” (s. 41). Bemötandet i hälso- och sjukvården av vårdsökande kvinnor skulle också utvecklas för bättre former för omhändertagande (s.44). Förbättringar av polisens och åklagarnas handläggning av ärendena rörande våld mot kvinnor var ett annat prioriterat område (s. 23f, 50). Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna fick i uppdrag att utforma åtgärdsprogram eller policydokument för handläggning av ärenden som rörde våld mot kvinnor (s. 46). Lagstiftningsåtgärderna framstår dock som de mest centrala i propositionen. Det var åtminstone dessa åtgärder som vållade störst diskussion, både före och efter att de beslutats. Befintlig lagstiftning skärptes vad gäller våld mot kvinnor, våldtäkt, köp av sexuell tjänst, könsstympning och sexuella trakasserier på arbetsplatser. Specifikt väckte de så kallade ”sexköpslagen” och ”kvinnofridslagen” uppmärksamhet även internationellt. Det senare avser det nya brott som infördes i brottsbalken, grov fridskränkning respektive grov kvinnofridskränkning, som avsåg att ringa in det som i våldsforskningen kallats ”våldets normaliseringsprocess”, en teori som formulerats av våldsforskaren Eva Lundgren (Nilsson 2009).

Vad gäller ”kvinnofridslagen” uppstod ett problem med det förslag som lades i betänkandet Kvinnofrid (1995:60) vid den slutliga behandlingen i propositionen. I betänkandet var kvinnofridsbrottet överordnat brottet ”grov fridskränkning” och avsåg upprepade våldshandlingar från en närstående man, medan det könsneutrala fridsbrottet som täckte samma gärningar var det underordnade. Den socialdemokratiska regeringen vände i propositionen på ordningen och gjorde fridsbrottet till



det generella och kvinnofridsbrottet till det underordnade med hänvisning till brottsbalkens i övrigt könsneutrala systematik och härmed övergavs "kvinnoperspektivet", påpekar Wendt Höijer (Wendt Höjer 2002:161ff). Gabriella Nilsson konstaterar att betänkandet Kvinnofrid drev det feministiska perspektivet en bit för långt, vilket således korrigerades av den socialdemokratiska regeringen. Detta kan tyckas anmärkningsvärt då det är socialdemokratiska regeringar som starkast hållit fast vid könsmaktsförklaringen till våldet, men har sin förklaring i den könsneutrala rättsordningen. Politiken vek sig här för juridiken, summerar Wendt Höijer och Nilsson (Wendt Höijer 2002:180f, Nilsson 2009:217f).

De förebyggande insatserna framhölls som "särskilt viktiga" och här föreslogs såväl åtgärder riktade till män och ungdomar som kunskaphöjande åtgärder för berörda professioner. Vad gäller insatserna riktade till män handlade de, i likhet med tidigare socialdemokratiska förslag, om opinionsbildning: "den manliga *kulturens* [vår kursiv] kopplingar till våld mot kvinnor" behövde synliggöras, något som skulle ske genom "jämsköldhetsarbetet i stort och genom olika opinionsbildande insatser m.m". Vidare framhölls att det var angeläget att "män själva agerar för att förhindra det manliga våldet mot kvinnor och verkar för goda manliga förebilder". Initiativ till manliga rikstäckande nätverk såsom "För manlighet mot mäns övergrepp" uppmuntrades och regeringen välkomnade varmt det arbete som utfördes av mansjourer och olika manscentrum (62f). Kvinnofridspropositionen tog ett litet steg mot män som (presumtiva) förövare genom att återvända till det attitydförändrande arbetet, ett långsiktigt proaktivt arbete för att på sikt förändra förtryckande strukturer. Repressiva åtgärder riktade till våldsutövare i syfte att skydda våldsutsatta kvinnor saknades dock inte, såsom införande av elektronisk fotboja vid brott mot besöksförbudet.

Utbildning och forskning ges ett eget kapitel i Kvinnofrid. Här fokuserades på forskning om jämsköldhet som ett eget kunskapsområde och på att utveckla kunskap om jämsköldhetsintegrering ("gender mainstreaming"), som hade förordats som politisk strategi redan i början av 1990-talet (s. 66). Under avsnittet "forskningsfrågor" uppgavs att Brottsförebyggande rådet fått i uppdrag att utveckla forskning om våld mot kvinnor och att inom myndighetens uppdrag införliva ett jämsköldhetsperspektiv. Man hänvisade också till ett stort forskningsprogram inom ramen för professuren i genusforskning vid Uppsala universitet, "Kön i förändring och stabilitet", med hela 26 forskare involverade (s. 71). En förbättrad yrkesutbildning skulle säkerställa att jämsköldhetsfrågor och våld mot kvinnor bli belysta i yrkesutbildningar (s. 67).

Regeringen sammanfattade att det är viktigt att våldet mot kvinnor "bekämpas" effektivt och på "bred front". De förslag som lades bedömdes innebära att Sverige uppfyllt sina åtaganden vid FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking, men utslöt inte



att ”ytterligare” åtgärder kunde behövas vidtas i framtiden (s. 24). Man konstaterade vidare att frågan om våld mot kvinnor ”alltmer” kommit att ses som en fråga om kvinnors möjligheter att ”åtnjuta de mänskliga rättigheterna” (s. 24).

## Personsäkerhetsutredningen

Under året 2002 lade den socialdemokratiska regeringen fram ett förslag till *Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer*, den så kallade Personsäkerhetsutredningen genomförd av Justitiedepartementet (SOU 2002:71). Utredningens uppdrag var att föreslå åtgärder som ökade skyddet för olika grupper av hotade och miss-handlade målsägande och vittnen. Det var särskilt viktigt, underströk utredarna med utgångspunkt i en könsneutral definition av våld, att motverka våld inom ”familjen” och erbjuda utsatta kvinnor och ”andra närstående” skydd och stöd. Utredningen fann det därför lämpligt att börja arbetet med att ta fram förslag på utökade skydds-åtgärder. Flera åtgärder hade redan vidtagits för att förbättra situationen för personer som utsatts för våld i nära relationer, men flera problem förelåg fortfarande. Dessa problem indelas i fem undergrupper: organisatoriska frågor, metodfrågor, tekniska frågor, rättsliga frågor och resursfrågor (SOU 2002:71, s.11). Förslagen skulle ses som en ”naturlig fortsättning” på det arbete som kvinnofridsreformen startade (s. 13).

I övrigt var åtgärdsförslagen uteslutande riktade mot förbättrad hjälp och stöd till de våldsutsatta kvinnorna, de flesta var tekniska och praktiska men även flera rättsliga föreslogs. Vad gäller de organisatoriska frågorna framfördes kritik mot bristande samordning av de många projekt som pågick och bristen på ansvarsfördelning mellan myndigheter. Som viktig metodfråga lyftes behovet av att kunna göra korrekta riskbedömningar i ärenden som rörde våld ”inom familjen”. En annan metodfråga var att rikta fler insatser till de ”våldsutövande männen”, såsom behandlingsprogram mot våld i kombination med missbruksvård och/eller och psykiatrisk vård. Insatserna hade under många år riktats mot att skydda de våldsutsatta kvinnorna, men program och arbetsmetoder med sikte på de våldsutövande männen hade alltmer ”börjat efterfrågas”. Utredningen pekade också på att ”[v]issa särskilt utsatta grupper av kvinnor” hade svårt att få stöd av socialtjänsten och nya metoder och arbetssätt efterlystes (s. 12). De lagstiftningsåtgärder som föreslogs rörde personuppgifter såsom skyddad folkbokföring, ändringar i skattemyndigheternas praktiska hantering av personuppgifter; vidare utökade möjligheter att få skadestånd, besöksförbud i samband med påföljder och verkställighet. Vid permissioner och frigivning skulle åklagare underrättas om det rörde fall där besöksförbud antogs föreligga. Vidare föreslogs ändring av namnlagen (s. 12f).

Utredningen använde det könsneutrala begreppet ”våld i nära relationer” och DEVAW:s definition av våldet som fysiskt, psykiskt eller sexuellt; i tillägg att våldet

också kan bestå i ”ekonomiskt förtryck av olika slag” ett påpekande som inte senare återkommer i någon text. Ekonomiskt våld liksom psykiskt våld är inte inbegripna i kvinnofridsbrottet då dessa handlingar inte är straffbara i sig (Wendt Höijer 2002:170f, ). Socialstyrelsen använder dock DEVAW:s definition, trots att det psykiska våldet inte tills nu varit kriminaliserat (Socialstyrelsen, våld i nära relationer).

Oftast är det en man som utsätter en kvinna för våld men det förekommer också, ”om än i liten utsträckning” att kvinnor misshandlar sina män, fann utredningen. Flickors situation i patriarkala familjer liksom våld i homosexuella förhållanden påtalades också (s. 41). Förutom FN:s arbete med kvinnors och barns mänskliga rättigheter uppmärksammade Personssäkerhetsutredningen arbetet inom EU och åberopade flera EU-dokument i våldsfrågan, särskilt rekommendationerna till medlemsstaterna att skärpa sin lagstiftning, att arbeta med ”attitydfrågor” och att förebygga ”hedersmord” (s. 44).

## Jämt och ständigt

Personssäkerhetsutredningen följdes redan följande år, 2003, av ännu en handlingsplan, *Jämt och ständigt – regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden*, överlämnad av jämställdhetsminister Margareta Winberg till statsminister Göran Persson, omfattande 258 sidor (skr. 2002/03:140). Handlingsplanen lämnades till riksdagen bara några månader senare än propositionen *Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer* (prop. 2002/03:70). Denna proposition hade utarbetats av justitiedepartementet och innehöll förslag på lagändringar med utgångspunkt i Personssäkerhetsutredningen.

I handlingsplanen Jämt och ständigt påpekades att Sverige ”trots en lång historia av aktivt jämställdhetsarbete” fortfarande präglades av en könsmaktsordning. ”Arbetet måste fortsättningsvis ges en mer feministisk inriktning”, löd uppmaningen. Den feministiska inriktningen innebar ökad medvetenhet om könsmaktsordningens existens, där kvinnor är underordnade och män överordnade, samt en vilja förändra den. Den innebar vidare att regeringen betraktade manligt och kvinnligt som ”sociala konstruktioner”, dvs. könsmönster som skapas utifrån uppfostran, kultur, ekonomiska ramar, maktstrukturer och politisk ideologi. Könsmönstren skapades och upprätthölls både på det personliga och samhälleliga planet. ”Om vi inte bryter dagens könsmaktsordning kommer vi inte att uppnå ett jämställt samhälle”, var slutsatsen. Utmaningen i jämställdhetsarbetet låg i att förändra kvinnors och mäns kvalitativa rättigheter genom att besvara frågan: ”Vad står mäns våld mot kvinnor för?” (s. 5).

I handlingsplanen lyftes ett antal fokusområden inom jämställdhetspolitiken fram som särskilt viktiga att arbeta med under den kommande mandatperioden (2002 – 2006): jämn fördelning av makt och inflytande; lika lön för lika arbete; mäns våld

mot kvinnor, prostitution och handel med kvinnor för sexuella ändamål; män och jämställdhet samt sexualisering av det offentliga rummet. Inom fokusområdet mäns våld mot kvinnor hänvisades till aktionsplanen från FN:s kvinnokonferens i Beijing 1995 som klart uttalade att ”mäns fysiska, sexualiserade eller psykiska våld mot kvinnor är ett allvarligt hot mot jämställdhet, utveckling och fred” och att våldet ”in-kräktar på och förhindrar kvinnors åtnjutande av sina mänskliga rättigheter...”. Våldet riktade sig mot alla kvinnor, men våld mot exempelvis äldre kvinnor och kvinnor med funktionshinder skulle nu uppmärksammas särskilt (s. 6, 11), vilket ingick redan i DEVAW:s målsättningar, 1993. Mäns våld mot kvinnor framhålls som en ”profilfråga” för Sverige även i internationella sammanhang (s. 86).

Jämställdhetspolitikens inriktning beskrevs som en utveckling ”från attitydpåverkan till administrativ struktur” (s. 8). Attitydpåverkan hade skett genom informationsverksamhet, konferenser, kampanjer etcetera i form av tillfälliga projekt, men det fanns nu anledning att överväga en ”fastare struktur” för jämställdhetsarbetet. Jämställdhetsintegrering sågs som en väg att ge alla myndigheter ansvar för att integrera ett jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet och, uppenbarligen som en metod som kunde ersätta ”attitydpåverkan”. Handlingsplanen tog bland annat upp utbildningsinsatser inom domstolsväsendet om synen på och bemötandet av utsatta kvinnor såsom prostituerade och offer för människohandel och våldtäkt. Kriminalvården skulle erbjuda insatser riktade både till personal och intagna och ett arbete pågick med att ta fram så kallade nationella motivationsprogram för män dömda för sexualbrott och för våld i nära relationer. Vad gällde sexualbrotten övervägde regeringen förslag till förändringar av bestämmelserna till exempel att en lägre grad av tvång ska kunna leda till straffansvar för våldtäkt samt utvidgad kriminalisering av handel med människor för sexuella ändamål. Stärkt skydd för kvinnor och barn som riskerade att utsättas för våld och sexualbrott och en utredning om utvärdering av kvinnofridspropositionen beslutades samt en nationell handlingsplan för prostitution. En expertgrupp för kunskapsuppbyggnad rörande sexualisering av det offentliga rummet tillsattes vidare (s. 8).

I Jämt och ständigt introducerades i ett särskilt avsnitt om män och jämställdhet den amerikanske maskulinitetsforskaren Michael Kimmel som teoretiker vad gäller ”könsmaktsystemet” samt begreppet hegemonisk manlighet (s.12). Maskulinitetsforskningen tar härmed klivet in i jämställdhetspolitiken. Mäns roll i arbetet mot våldet uppmärksammades också i handlingsplanen genom hänvisning till projektet ”Män och jämställdhet” som hade startat 1999. Projektets syfte var bland annat att mäns ansvar för våld mot kvinnor och prostitution och människohandel skulle synliggöras. Organisationen ”Män och jämställdhet” anordnade 2003 ett seminarium tillsammans med Socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet för att ”medvetandegöra” socialtjänsten om verksamheter som fanns idag för att stödja män

i kris och ”därigenom förebygga mäns våld mot kvinnor”. Stöd från regeringen gavs vidare till ”Manliga nätverket mot mäns våld mot kvinnor och barn”, ”Kriscentra för män”, ”White Ribbon”-rörelsen med flera (s. 87f). Handlingsplanen underströk att arbetet med att motverka mäns våld mot kvinnor handlar ”mycket om att sprida kunskap och påverka attityder” med en hänvisning till den kvinnofridsportal som startades hösten 2002 (s. 86, jfr Nilsson & Lövkrona 2020:291ff).

Flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för våld av nära anhöriga har alltmer uppmärksamats, skrev regeringen en passant, och åsyftade hedersrelaterat våld. Det hedersrelaterade våldet var vid denna tid högaktuellt efter morderna på Pela Atroshi (1999) och Fadime Sahindal (2002) (jfr Nilsson & Lövkrona 2020:221f). ”Nycklar” till att motverka denna typ av förtryck var ”integrations- och jämställdhetspolitiken”, men också områdena rättsväsende, socialpolitik, utbildningspolitik och ungdomspolitik. Inom Regeringskansliet hade en departementsöverskridande arbetsgrupp tillsatts för att utreda vilka konkreta insatser som skulle göras för att stödja de utsatta; kunskapsseminarier, dialog med trossamfund om barnäktenskap var några av förslagen. Länsstyrelserna hade vidare kartlagt behovet av skyddat boende för hotade flickor (s. 137). Våld mot flickor och kvinnor med funktionshinder uppmärksammades också, sedan studier visat stora missförhållanden (s.153).

Handlingsplanen innehöll inget särskilt kapitel eller avsnitt om mäns våld mot kvinnor utan insatser och åtgärder presenterades översiktligt inom respektive politikfält, i enlighet med den påbjudna jämställdhetsintegreringen. Störst utrymme fick prostitution och sexualisering av det ”offentliga rummet” exemplifierat som könsobjektifierande reklam och pornografi. De huvudsakliga insatserna kan sammanfattas i: helhetssyn och ökad samverkan mellan myndigheter, framtagande av utbildningsmaterial till socialtjänsten och hälso- och sjukvården, inrättande av Rikskvinnocentrum, Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid, insatser för att motverka könshandel samt uppdrag till Socialstyrelsen att utreda flickor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld (s. 87). I Jämt och ständigt gavs administrativa åtgärder prioritet framför stöd och hjälp för våldsoffren, vilket tidigare hade dominerat.

## Makt att forma samhället och sitt eget liv

Propositionen *Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken* (prop. 2005/06:155, 226 sidor) signerad av jämställdhetsminister Jens Orback, socialdemokrat, föregicks av ett betänkande med (nästan) samma titel (SOU 2005:66). Huvudsekreterare och särskild utredare av betänkandet var statsvetaren Gertrud Åström. Flera välrenommerade forskare med stor kompetens i jämställdhetsfrågor, dock utan erfarenhet av våldsforskning, var inblandade som experter. Det

var ett omfattande betänkande i två delar, både volymmässigt (sammansaget 561 sidor) och innehållsligt; del 2 innehåller tio utförliga forskarrapporter över de aktuella målområdena samt över andra viktiga frågor för jämställdhetspolitiken. Mäns våld mot kvinnor avhandlas i kapitel 10, som det sista av jämställdhetsmålen (s. 355–431). Betänkandets inledningskapitel, ”Från genussystem till könsmaktsordning: en begreppsdiskussion”, (s. 47–67), är en kritisk genomgång av hur kvinnorörelsens och genusforskningens begrepp överförts, ”importerats” till jämställdhetspolitiken och vilka konsekvenser detta enligt utredaren hade fått för politikens utformning. Utifrån denna genomgång framförs ett starkt ifrågasättande av hur begreppet könsmaktsordning användes. Vi diskuterar här först innehållet i betänkandet då det i flera avseenden skiljer sig från propositionen, men som i ett senare skede ledde till ett avgörande inflytande över jämställdhetspolitiken.

Gertrud Åström lanserade i *betänkandet* en ”gammal” förklaringsmodell till mäns våld mot kvinnor, avvikelseförklaringen, uppdaterad till välfärdsproblematik. ”Brister i välfärden” i form av sociala problem, inte bristen på jämställdhet eller könsmaktsordningen, pekades ut som den viktigaste förklaringen till våld, med stöd i samhällsvetenskaplig och kriminologisk forskning. Åström refererade till SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden, ULF, som bland annat visade att ensamstående småbarnsmödrar var kraftigt överrepresenterade som offer för hot och våld i jämförelse med kvinnor i allmänhet. Åström stödde sig också på internationella studier som visade att det snarare var frånvaron av individuella välfärdsresurser som avgjorde utsattheten för våld och hot, inte att vara kvinna (s. 411). Åströms slutsats var att ”både generella insatser och insatser riktade mot riskgrupper” behövs, liksom kraftfulla insatser som syftade till att öka de resurser som skapar handlingsutrymme hos våldsutsatta kvinnor. Jämställdhetspolitiken på området mäns våld mot kvinnor borde därför inte begränsa sig enbart till den renodlade form av könsmaktsförståelse som förordades i sociologen Åsa Eldéns utvärdering av kvinnofridsreformerna, *Slag i luften*, 2004, utan den borde utgå ifrån en mera nyanserad förståelse och ta hänsyn till välfärdsresurser (s. 415f).

Gertrud Åström var starkt kritisk till Eldéns utvärdering, som hon menade inte angav en önskvärd inriktning på det framtida jämställdhetsarbetet, särskilt till påstående att en könsmaktsförståelse av mäns våld inte kan kombineras med andra teoretiska förklaringsmodeller. Åström delade ”förvisso” kvinnovåldskommissionens bedömning att en grundförutsättning för uppkomsten av mäns våld mot kvinnor är den samhälleliga könsmaktsstrukturen, men menade att orsakerna till våldet knappast kan beskrivas ”endimensionellt”. Sambanden mellan mäns våld mot kvinnor och olika faktorer som möjliggjorde eller utlöste våldet var i stället på många sätt ”komplicerade” och ”svårångade”. Förklaringar behövde sökas på såväl individualpsykologiska som socialpsykologiska och strukturella nivåer, samtidigt som

våldet också måste ses ur ett könsmaktsperspektiv. Antagandet att ”avvikelseförståelser” alltid var av ”ondo” liksom att de i princip var oförenliga med könsmaktsförståelsen kunde varken anses vara belagt eller rimligt. Åström förklarade att det ”finns fog” att fråga om inte den hållbara vägen framåt i arbetet med mäns våld mot kvinnor var att öppet erkänna frågans ”komplexitet och bristen på systematisk kunskap”, inte att slå fast enbart en förklaringsmodell eller ett perspektiv som den enda orsaken till mäns våld mot kvinnor, som uteslöt alla andra förklaringar. Alla kvinnor lever inte under samma villkor och många fenomen drabbar dem som inte enbart kan förklaras som ett uttryck för könsmakt, utan man måste fråga sig hur kön samvarierar med andra maktordningar baserade på klass, etnicitet, sexualitet etc., det vill säga en ”intersektionell” förståelse av våldet (SOU 2005:66 s. ch. 59f, 399, 407, 409f). Begreppet intersektionalitet introduceras härmed i den politiska våldsretoriken, men får inte riktigt fotfäste, möjligen beroende på att jämställdhetspolitiken fortfarande rörde ”kvinnor” och ”män” i kollektiva termer, inte individer. Mot bakgrund av denna välfärdsförståelse av mäns våld mot kvinnor kritiserades Kvinnofridsreformen för att vara mer inriktad på lagändringar och rättsväsende än på sociala frågor rörande kvinnors säkerhet (s. 398).

Förståelsen av mäns våld mot kvinnor som ett uttryck för brister i välfärden förbigicks emellertid med näst intill total tystnad i den efterföljande *propositionen, Makt att forma samhället och sitt eget liv*. Implicit uttrycktes emellertid kritik av utredningen med hänvisning till Pekingkonferensen 1995, där det fastslogs att våld mot kvinnor förekom i ”alla samhällen, i alla samhällsklasser och kulturer” och samtidigt att ”våld mot kvinnor kan vara både en orsak till och en konsekvens av fattigdom”. I propositionen understryks vidare att ”det finns olika sätt att mäta kvinnors utsatthet” och man lyfte fram omfångsstudien *Slagen dam* (2001), som utgår från en könsmaktsförståelse av våldet (s. 26 f). Propositionens grundläggande analys av våldet var ”att det både är ett uttryck för den könsmaktsordning som råder mellan kvinnor och män och ett medel för att upprätthålla den”. I tillägg, att då våldet inskränker kvinnors handlingsutrymme på ”flera plan” handlar frågan ”ytterst” om ”demokrati” (prop. 2005/06: 155, s. 52, 65f). I propositionen kommenteras i en bilaga beräkningens förståelse av att våld begås av avvikande män som uttrycker vanmakt, har en psykisk sjukdom eller är socialt determinerade att använda våld samt att våldet ses som vanligare utanför Sveriges gränser. Med denna förståelse, påpekade regeringen ampert, försvann kopplingen mellan ”våld, kön och makt”. Att kombinera könsmaktsförståelsen med olika avvikelseförståelser gör det svårt att angripa problemet med mäns våld mot kvinnor ”på ett konsekvent och effektivt sätt” (s. 134 bil. 3).

Välfärdsförståelsen dyker emellertid upp några år senare, 2007, i den borgerliga propositionen *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*. I ett särskilt avsnitt be-

nämnt ”Ett välfärdsproblem?” diskuterades ensamstående mödrars utsatthet mot bakgrund av samma ULF-data och kriminologiska forskning som i Åströms betänkande – utan att denna utredning omnämndes. Vad dessa studier visar, påpekades det, är att vissa grupper är särskilt utsatta för våld och är därför relevanta för socialtjänsten, och krävde riktade insatser såväl som generella mot dessa riskgrupper för att minska deras utsatthet (prop. 2006/07: 38, s. 58f). Här avfärdades alltså välfärdsförståelsen explicit som irrelevant för att förklara mäns våld mot kvinnor.

I propositionen Makt att forma samhället och sitt eget liv företogs ytterligare en betydelsefull ändring i förhållande till betänkandet från 2005 i hur delmål sex formulerades. I betänkandet föreslogs en omvänd ordning på de två leden: ”Kvinnor och män, flickor och pojkar skall ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet” placerades före ”Mäns våld mot kvinnor skall upphöra”. I propositionen fick de båda leden byta plats och det är denna följd som fortfarande återfinns i delmålet som inleds med: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Till det andra ledet läggs ”rätt till” till formuleringen ”samma möjlighet” till kroppslig integritet (s. 51). Regeringen ersatte också begreppet ”sexualiserat våld” mot ”mäns våld mot kvinnor”, som ”tydliggör” problematiken kring offer och förövare och uttrycket ”bör” därför användas i målformuleringen (s. 51f).

I propositionen slogs vidare fast att jämställdhetspolitikens ansvar gällde mäns våld mot kvinnor (och flickor). Det skulle omfatta alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor. Vidare omfattades arbetet för att motverka prostitution och handel med människor för sexuella ändamål, samt hedersrelaterat våld. Samkönat våld ”omfattas inte”, och kvinnors våld mot män i nära relationer omnämndes inte alls. Våld i samkönade relationer ansågs, i enlighet med ny forskning, ”förvisso” bygga på samma mekanismer av överordning och underordning och kontroll som i heterosexuella relationer. På en ”praktisk nivå” skulle därför den som utsätts för våld av en närstående ha tillgång till skydd och vård på lika villkor, oberoende av sexuell läggning. Regeringen ville också uppmärksamma barns våldsutsatthet, men insatser för barnen borde ske främst inom socialtjänsten och rättsväsendet, inte inom ramen för jämställdhetspolitiken (s. 52f).

Vad gällde insatser och åtgärder mot våldet konstaterades att det var angeläget att regeringen fortsatte det arbete som tagit sin början med Kvinnofridspropositionen, med ”oförminskad styrka” (s. 65). Det förebyggande arbete som syftade till att förändra den idag rådande föreställningen om maskulinitet borde ”vidareutvecklas” på både en strukturell och individuell nivå. Med trolig adress till utredaren av betänkandet, Gertrud Åström, slogs fast att utgångspunkten att mäns våld mot kvinnor är ett uttryck för en maktordning inte står i motsättning till att det ”i den konkreta situationen, vid t.ex. förebyggande arbete och behandling av våldsutövande män,



måste riktas uppmärksamhet mot individuella faktorer” (s. 67). Det ansvar ”män som grupp” hade att förändra de strukturer som gör att ”män är överordnade och kvinnor underordnade”, underströks (s.34). Det förebyggande arbete som pågick och som syftade till att förändra den ”idag rådande föreställningen om maskulinitet” borde vidareutvecklas på en både ”strukturell nivå och en individuell” (s.68).

Slutligen bedömde regeringen att utvecklingen på området efter kvinnofridsreformerna var att lagstiftningen ”avsevärt” hade förbättrats och att särskilt polis och rättsväsende hade utvecklat sina ”repressiva” uppgifter. ”Kommunernas och myndigheternas insatser på det sociala området hade varit svaga”, kunde en också konstatera (s. 122). Propositionens förslag till åtgärder omfattade ”många” samhällsområden och den klargjorde att en argumenterade för en specialisering av både kunskaps- och organisationskaraktär. Stora satsningar måste göras för att institutionalisera och systematisera arbetet, säkerställa resurser och skapa samsyn. Organiseringen av arbetet måste få andra former på såväl nationell, regional som lokal nivå. Förslagen, framhöll regeringen, byggde vidare på redan befintliga institutioner och verksamheter, men även nya föreslogs. ”Samtliga våra förslag utgår ifrån och utvecklar en könsmaktsförståelse av mäns våld mot kvinnor”, summerade regeringen (s. 142).

## Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor

Den socialdemokratiska regeringen förlorade riksdagsvalet i september 2006. Regeringsmakten och våldsfrågan överlämnades till en borgerlig alliansregering, ledd av Fredrik Reinfeldt, Nya Moderaterna. Redan i januari 2007 lade alliansregeringen propositionen *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*, undertecknad av biträdande socialministern, kristdemokraten, Maria Larsson (prop. 2006/07: 38). Att det gick så snabbt ska tillskrivas det faktum att den avgående socialdemokratiska regeringen redan hade utrett frågan i betänkandet *Att ta ansvar för sina insatser* med underrubriken ”Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor”. Heléne Fritzon var särskild utredare (SOU 2006:65). Betänkandet omfattar hela 283 sidor att jämföra med propositionens 49 sidor, vilket antyder att den borgerliga regeringen fick mycket serverat och att enigheten var stor. Då den borgerliga regeringen med några få smärre korrigeringar ”tog över” de socialdemokratiska förslagen, kommer vi att utgå från utredningen och enbart kommentera de eventuella ändringar som gjordes i propositionen.

Utredningen begränsades till att endast omfatta insatser som rörde ”mäns våld mot kvinnor i nära relationer”, vilket här avsåg att mannen var kvinnans partner eller före detta partner, ”dvs. nuvarande eller tidigare make, sambo, fästman eller pojkvän”. Våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem (s. 65ff), funktionshinder (74ff) och unga kvinnor med utländsk bakgrund som utpekades som ”särskilt sår-



bara” på grund av språksvårigheter (83ff) och som utsattes för hedersrelaterat våld, skulle ”särskilt beaktas”. I den borgerliga propositionen läggs gruppen ”äldre” till de särskilt sårbara grupperna, vilket sannolikt kan förklaras av att Maria Larsson tidigare varit äldre- och folkhälsominister, hade ett särskilt intresse för dessa frågor. För övrigt är äldre kvinnor en grupp som tagits upp som särskilt utsatta redan i DEVAW (SOU 1995:10, Del B s. 22). Hälsoproblematiken kom från och med nu att ingå i den borgerliga problembeskrivningen där våldet förutom att ses som en fråga om allvarlig brottslighet också lyftes som ett ”hälsoproblem”. Maria Larsson hade inspirerats av WHO:s *World report on violence and health*, 2002, som definierade våld mot kvinnor som en folkhälsofråga. Mäns våld mot kvinnor beskrevs i propositionen följaktligen fram som ett ”hälsoproblem”, med omfattande fysiska och psykiska konsekvenser för såväl kvinnan som hennes barn med ”svåra sociala problem”, såsom social isolering, ekonomiska problem, svårigheter med bostadssituationen och sjuk-skrivningar” som följd. Våldet menades leda till svåra sociala problem, men inte vara en konsekvens av en socialt utsatt position. Att våldet ”även är en jämställdhetsfråga” omnämns endast på ett ställe i texten (s. 8f). Problembeskrivningen omfattade också de ökande ekonomiska kostnaderna för samhället.

I Socialtjänstlagen 2001: 453 (SOL) ändrades paragrafen 8a från att vara en ”kvinnofridsparagraf”, som behandlade kommunernas ansvar för kvinnor som utsatts för våld, till att bli en paragraf om kommunens ansvar för ”brottsoffer” generellt. Kvinnor som utsatts för våld lyftes dock särskilt fram, men socialtjänstens ansvar skulle omfatta alla som utsatts för brott (prop. 2006/07: 38, 42f). Propositionen, till skillnad från utredningen, påpekade vikten av att rikta insatser inte enbart mot de män som redan utövade våld mot kvinnor, utan även på åtgärder till de män som finns i ”riskzonen” för att begå våldsbrott. Syftet var att få männen att ”ta ansvar för och förstå vidden av sina handlingar”. Det behövdes därför ”verksamheter som syftar till att medvetandegöra mäns ansvar, attityder och värderingar”, samt att hjälpa män som utövade våld att upphöra med detta. Förebyggande arbete i form av behandlingsprogram för män föreslås och man hänvisar till en kartläggning av sociologen Maria Eriksson (s. 23).

Den borgerliga regeringens proposition hade till uppdrag att förtydliga socialtjänstens ansvar och insatser för ”brottsoffer” i nära relationer, inte att formulera jämställdhetspolitik. Det könsneutrala begreppet brottsoffer kom därför att logiskt inkludera flera våldsformer än vad som inbegreps i jämställdhetspolitiken, såsom (mäns) våld (mot män) i samkönade relationer. Maria Larsson, underströk att även män som utsattes för våld i en relation, oavsett om relationen var samkönad eller inte, också omfattades av socialtjänstens arbete då de var ”brottsoffer” på samma sätt som våldsutsatta kvinnor. Vad gällde ”hbt-personer”, som det formulerades vid tiden, ville ministern inte ta ställning under pågående utredning.

## Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer

Den borgerliga alliansregeringen inledde sin handlingsplan liksom flera tidigare regeringar med att konstatera att Sverige på många sätt är ett föregångsland i utvecklingen på jämställdhetsområdet, ”inte minst” när det gällde synen på mäns våld mot kvinnor, men situationen beskrevs alltjämt vara ”allvarlig”. Trots bred politisk enighet om att ”mäns våld mot kvinnor” var ett högt prioriterat område, hade det ”länge saknats en sammanhållen strategi för att ta itu med problemen”. Våldet var ett ”omfattande samhällsproblem” och en ”allvarlig typ av brottslighet” och det förekommer i ”alla samhällsgrupper”. Det var en fråga för hela samhället men ytterst en ”fråga om jämställdhet” och ”kvinnors fulla åtnjutande av mänskliga rättigheter”, lydte alliansens problembeskrivning. Regeringen uppgav i *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* att utgångspunkten för deras insatser är FN:s och Europarådets arbete mot våld, där kvinnors mänskliga rättigheter adresserades, samt barnkonventionens artikel 19. Våldsdefinitionen hämtas också från DEVAW – ”fysiskt, sexuellt och psykiskt våld i hemmet och i samhället” (skr. 2007/08:39, s. 5, 8).

I alliansens handlingsplan skedde en förskjutning från att våldet tidigare definierats som ett jämställdhetsproblem orsakat av könsmaktsordningen, till att främst bli en fråga om enskilda individers rättigheter och likabehandling. Planen tog sin utgångspunkt i statusen som ”brottsoffer” (som utretts året före) och ett individperspektiv, oberoende av kön; inte som tidigare i den strukturella tanken att kvinnor är offer och män förövare (Holmberg et al. 2015: 266). Som en konsekvens skedde en förskjutning i alliansens handlingsplan från våldets orsaker till våldets konsekvenser, som drabbade främst särskilt utsatta kvinnor och gjorde dem ännu mer sårbara. Även särskilt utsatta män drabbades, såsom hbt-personer och män i samkönade relationer.

Nyamko Sabuni, jämställdhets- och integrationsminister, såg inte arbetet med handlingsplanen som en ideologisk fråga, förutom när det gällde just ordet ”könsmaktsordning”, ett begrepp som hon menade osynliggjorde såväl det hedersrelaterade våldet som det samkönade våldet (Holmberg et al. 2015: 266f). Den strukturella analysen av våldet lyftes ut för att göra det möjligt att inkludera fler utsatta grupper och ett likabehandlingsperspektiv. Med hjälp av en internationell policydiskurs och ett mänskliga rättighetsperspektiv gjordes våldsfrågan därmed mindre kontroversiell än i ett könsmaktspolitiskt ställningstagande, menar Holmberg et al. (2015: 267). ”Diskriminering” utan synlig förövare, inte könsmakt och förtryck av överordnade män, kom härmed att förklara våldet. Mäns våld mot kvinnor

förvandlades från en jämställdhetsfråga till en fråga om kvinnors mänskliga rättigheter, som i vissa fall även omfattade män. Denna svängning underlättade sannolikt genomdrivandet av de mycket stora resurser som alliansregeringen satsade på jämställdhetsarbete i sin handlingsplan.

Under valrörelsen 2006 hade jämställdhetsfrågorna lyst med sin frånvaro. Varken i valrörelsen eller i sitt valmanifest hade alliansen betonat jämställdhetsfrågorna, och den hade inget tydligt program, enligt statsvetaren Malin Rönnblom (Rönnblom 2011:36, 40f; Alnebratt & Rönnblom 2016:92). Nyamko Sabuni beskrev själv jämställdhetsarbetet som ”en sorts fortsättning på den politik som förts tidigare” (Holmberg et al. 2015: 265). Hela 1,6 miljarder kronor satsades trots detta mellan åren 2007 och 2010 på jämställdhetsarbetet, vilket var en tiodubbling av resurserna från föregående regering. Av de 1,6 miljarderna gick 635 miljoner, knappt hälften, till delmål 6 att bekämpa mäns våld mot kvinnor – 450 miljoner till mäns våld mot kvinnor och 185 miljoner till prostitution och människohandel för sexuella ändamål (Hirdman 2014:112). Handlingsplanen som fördelade dessa summor omfattade enbart 40 sidor.

Den egna prägeln på politiken satte alliansregeringen med den mycket stora ekonomiska satsningen och genom att introducera det hedersrelaterade våldet som en viktig fråga för jämställdhetspolitiken, inte enbart för integrations- och migrationspolitiken som tidigare. Sitt intresse för de hedersrelaterade frågorna hade Sabuni samma år hon tillträdde som jämställdhetsminister manifesterat i skriften *Flickorna vi sviker – om hederskulturer i Sverige* (2006). Inom sin ministerpost kunde hon koppla jämställdhetsfrågan till sitt andra ansvarsområde, integrationspolitiken (Alnebratt & Rönnblom 2016:93). Det samkönade våldet, som av den socialdemokratiska regeringen placerats utanför jämställdhetspolitikens ansvar 2006, gavs också en framträdande plats genom att lyftas in i rubriken på handlingsplanen vid sidan av hedersrelaterat våld och förtryck.

Alliansregeringens politik inom våldsområdet byggde trots förskjutningen i förståelsen av våldet från jämställdhet och könsmaktsordning till mänskliga rättigheter och diskriminering till stora delar vidare på tidigare regeringars vad gäller karaktären på de insatser som föreslogs. Alliansregeringens handlingsplan omfattade totalt 56 åtgärder fördelade på sex insatsområden (s. 6). Insatserna gjordes ”utifrån ett rättsligt, socialt, ekonomiskt och hälsorelaterat perspektiv, samt *inte minst* från ett jämställdhetsperspektiv” (s. 5, vår kursiv). Det mest omfattande insatsområdet gällde liksom i flera tidigare propositioner och planer *Ökat skydd och stöd till våldsutsatta* (22 åtgärder). Det andra insatsområdet var *Stärkt förebyggande arbete* (6 åtgärder). Här var åtgärderna färre och riktade sig till både kvinnor och män samt till barn och unga genom tidiga insatser i skolan. Insatsområde tre rörde *Stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet* (14 åtgärder). Punkten *Utveckling av vårdinsatser riktade till*

*våldsutövare* (4 åtgärder) tog upp medel till utvärdering och utveckling av socialtjänstens arbete med våldsutövande män samt satsningar på verksamheter inom kriminalvården riktade till våldsamma män. Ytterligare två insatsområden var *Ökad samverkan* mellan offentliga och ideella aktörer (4 åtgärder) och slutligen *Ökade kunskaper* (5 åtgärder). Kunskaperna om våldet skulle öka bland annat genom forskning och utbildning; inrättande av forskningsprogram; kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck; kartläggning av arrangerade äktenskap; utbildningsuppdrag till Ungdomsstyrelsen; samt utredningar om kvinnor som dödats i nära relationer.

Vad gäller insatser riktade till män ansåg regeringen att dessa hade varit eftersatta både resursmässigt och kvalitativt. Det behövdes mer kunskap kring orsakerna till att "vissa" män utövade våld och metoder för att få män att upphöra med sitt beteende. Att många män var påverkade när de slog gjorde inte att alkohol och andra droger kunde ses som en förklaring till varför män slog, men det kunde vara en bidragande orsak. Alliansregeringen avvisade härmed avvikelseförståelsen av våldet och pekade samtidigt framåt mot en modell kallad flerfaktorsförklaring eller socio-ekologisk förklaring. Männerna måste vidare involveras i kampen på ett helt annat sätt, men på ett sätt så att brottsoffrens och andra människors säkerhet inte äventyrades. Alla insatser mot våldsutövare skulle ha ett risk- och säkerhetsperspektiv, ett perspektiv som kom att utvecklas alltmer. Inom samtliga insatsområden, med undantag för utveckling av vårdinsatser riktade till våldsutövare, hade åtgärderna skydd och stöd av kvinnor som sitt huvudsakliga syfte. "Alla insatser i kampen mot mäns våld mot kvinnor måste utgå från de utsattas behov" (s. 5).

I en skrivelse 2012 följde den borgerliga alliansregeringen upp sina jämställdhets-satsningar och slog fast den fortsatta inriktningen för åren 2011 till 2014 inom samtliga jämställdhetsområden. Våld och andra former av övergrepp mot kvinnor är enligt regeringen "den mest akuta jämställdhetsfrågan idag" och av högsta prioritet för jämställdhetspolitiken. Man konstaterar att antalet anmälda fall av våld mot kvinnor ökat "under lång tid", men att det rörde sig om en ökad anmälningsbenägenhet. Ökningen kunde särskilt iakttas inom två särskilt utsatta grupper – ensamstående mödrar samt kvinnor som blir utsatta för våld i yrkeslivet. Vidare noterades att 85 % av de som misstänks för misshandel av kvinnor är män och att de är män från alla samhällsskikt, vilket framkommit i nya undersökningar (skr. 2011/12:3, s. 6, 23) (37 sidor). Vad gäller den omfattande särskilda satsningen på olika åtgärder menade man att det är för tidigt att se de långsiktiga effekterna och man avsåg att återkomma med en samlad redovisning (s. 9).

## Våld i nära relationer – en folkhälsofråga

Våldets hälsokonsekvenser var en fråga som 2006 fördes in i den politiska diskussionen i samband med den borgerliga propositionen om socialtjänstens ansvar för våldsutsatta (prop. 2006/07:38). I juni 2014 överlämnade den nationella samordnaren mot våld i nära relationer, utsedd av den borgerliga alliansen, betänkandet *Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag till ett effektivare arbete* (SOU 2014:49), där folkhälsoperspektivet var den dominerande problembeskrivningen. Betänkandet omfattade 408 sidor samt en bilagedel om 62 sidor. De båda delarna sammanfattades i en broschyr i populärt utförande med en färgglad omslagsbild med ett collage av ansikten i olika åldrar och av olika etnicitet. I broschyrens ingress deklarerades att "[V]åld i nära relation är i högsta grad en folkhälsofråga". Våldets konsekvenser i form av fysiskt och psykiskt lidande är vanligare bland personer som har utsatts för allvarligt våld och sedan räknas en rad hälsokonsekvenser upp som drabbade "våldsutsatta kvinnor" oftare än andra. Utöver "stort mänskligt lidande" leder våld i nära relationer till avsevärda "kostnader för samhället" (Sammanfattning av SOU 2014:49, s. 1). Här introducerades en ny problembeskrivning av mäns våld mot kvinnor för en bredare allmänhet. Utredare var bland andra förra länspolismästaren Carin Götblad.

Med uttrycket "frihet från våld" parafraiserade Götblad 1990-talets jämställdhetspolitiska mål, "frihet från sexualiserat våld" som lanserades i den borgerliga propositionen *Delad makt – delat ansvar* (1994). Där avsåg målet kvinnors frihet från mäns våld, men Götblad ersatte begreppet "mäns våld mot kvinnor" med det könsneutrala "våld i nära relationer" och omdefinierade även "nära relationer" till att inkludera "bekanta", varför våldsdefinitionen tömdes ytterligare på maktrelationer mellan kvinnor och män (Holmberg et al. 2015: 271, 274). Ingressen till broschyren visar att det var inte enbart maktrelationerna som försvann utan våldet beskrevs könsneutralt som utfört av "personer".

I folkhälsoutredningen hanterades våld i nära relationer som ett upprepat brott och det var åtgärder för att förhindra återfall, som avsågs med den primära insatsen "[s]ätt fokus på våldsutövaren" – inte åtgärder för att förebygga våld generellt. Våldsutövaren konstruerades som en återfallsförbrytare med problem som alkoholberoende, arbetslöshet och psykiatrisk störning. Våld i nära relationer föreslogs bli en del av arbetet med alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobaksfrågor (ANDT-arbetet). Götblads betänkande stärkte härvidlag en pågående förskjutning från könsmaktsförklaringen till sociala förklaringsmodeller och en renässans för avvikelseförklaringarna.

Utredningen, i likhet med alliansens handlingsplan (2008), uttryckte en tydlig ambivalens vad gäller våldets orsaker i en könskonflikt, med hänvisning till att frågan var ett "komplicerat samhällsproblem". Våldet bottnade "bland annat" i den ojämn-

lika maktbalansen mellan könen och att det var viktigt att åtgärda dessa systematiska skillnader i makt (s. 19). Men, ”samhällets könsmaktsordning” kan inte förklara ”allt” våld i nära relationer, till exempel inte det som förekommer i samkönade relationer (s. 46). För att komma till rätta med dessa skillnader i makt mellan kvinnor och män krävdes, menade man, ett ”ännu mer aktivt arbete för ökad jämställdhet” i exempelvis förskola och skola som skulle arbeta mera målinriktad med ”könsroller och genusnormer” (s. 19, 46). Här åsyftades så kallade ”universella insatser”, som vi återkommer till i Del IV. Utredningen syftade samtidigt ”såväl till att intensifiera arbetet för lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för kvinnor och män som till att försvåra handlingssätt som motverkar jämställdhet och de mänskliga rättigheterna över lag”. Arbetet för ökad jämställdhet sägs vara en ”mycket central del i samhällets långsiktiga insatser mot våld i nära relationer” (s. 19). Jämställdhetsarbetet mot våld i nära relationer sades här uttryckligen gälla både *kvinnor och män*.

Utredningen föreslog utöver att sätta fokus på männen, att lyssna på barnen samt att underlätta för våldsutsatta kvinnor att ta kontakt med befintliga samhällsinstitutioner, vilket enligt Götblad, då var ”oöverstigligt komplicerat”. Med en övergripande figur illustrerar hon hur snårigt det kunde vara för våldsutsatta kvinnor att ta sig fram mellan olika myndigheter och regelverk och efterlyser samordning och tydlighet (s. 60, Figur 1.3 ”Schematisk beskrivning av en våldsutsatts samhällskontakter”).

## Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld

Det borgerliga betänkandet *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld* är ett förslag till en ”samlad” nationell strategi för att nå det jämställdhetspolitiska delmålet att ”mäns våld mot kvinnor ska upphöra” (SOU 2015:55, s. 35). Särskild utredare var folkpartisten Juno Blom som strax efter regeringsskiftet i oktober 2014 hann överlämna ett delbetänkande med utvärderingar av regeringens tidigare satsningar omfattande 240 sidor (SOU 2014:71).

I utformandet av huvudbetänkandet medverkade våldsforskare som professor Maria Eriksson, docent Lucas Gottzén samt författaren Josefin Grände med flera som experter och konsulter. Betänkandet, som omfattade nästan femhundra sidor (464, exklusive delbetänkandets 239 sidor), var en gedigen genomlysning av våldsproblematiken utifrån befintlig forskning, myndighetsrapporter, omfångsundersökningar och utvärderingar av tidigare insatser. Våldet förstods som ett ”allvarligt brott mot de mänskliga rättigheterna och ett globalt samhälls- och folkhälsoproblem, som drabbar kvinnors och barns hälsa, välbefinnande och liv på en rad destruktiva och långtgående sätt”. Våldet var därtill ett ”brott mot svensk lagstiftning” (s. 45f). Problembeskrivningen är mer eller mindre identisk med den föregående borgerliga

utredningen *Våld i nära relationer - en folkhälsofråga* (SOU 2014:49) som enligt uppdraget skulle utgöra arbetets utgångspunkt (s. 36).

Utredarna var oeniga med uppdragsgivarna om hur uppdraget var formulerat och vilket våld som skulle omfattas – eller inte omfattas. Med utgångspunkt i jämställdhetspolitikens uppgift att verka för en jämlik relation mellan kvinnor och män som grupper, gällde politiken enbart det våld som män utsätter kvinnor för, hävdade utredarna. Utredningens uppdragsbeskrivning omfattade dock många fler grupper såsom våld ”i homo-, bi-, trans-, queer-relationer, ”barnmisshandel utan koppling till mäns våld mot kvinnor, pojkar och män som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck, kvinnor som utövar våld mot män i nära heterosexuella relationer eller män som utövar våld mot andra män de inte har en nära relation till”. Uppdraget gick därmed delvis utanför ramarna för jämställdhetspolitiken, ansåg utredarna (s.46ff). Vidare var man kritisk emot att prostitution och människohandel för sexuella ändamål inte ingick i uppdraget, med motiveringen att våldsutsatta kvinnor i prostitution befinner sig i en särskild utsatt situation (s. 49). Utredningen skrev sig ur problematiken om vad jämställdhetspolitiken skulle eller borde innefatta genom att utgå ifrån en annan våldsdefinition än tidigare; en ”inkluderande våldsdefinition” där begreppet ”mäns våld” var en övergripande term, som täckte såväl ”mäns våld mot kvinnor”, ”våld i nära relationer” som ”hedersrelaterat våld och förtryck”. Hur dessa problemområden berörde varandra och deras inbördes relation illustrerades med en figur, som visades att mäns våld mot kvinnor bara var *en* aspekt (s. 51 + figur 2.1). Vad en ville peka på var att det våld som borde omfattas av jämställdhetspolitiken bara var en del av ett sammanhängande våld som män utövar, varav inte allt detta våld utövas mot kvinnor, och därför inte skulle hanteras som jämställdhetspolitik. Som vi ska visa accepterades inte denna argumentation i den efterföljande nationella strategin som formulerades av en socialdemokratisk regering (nedan).

Utredarna redogjorde för tidigare förklaringsmodeller och för hur mäns våld mot kvinnor hanteras i forskningen och ifrågasatte, eller snarare relativiserade könsmaktsförklaringen. Tolkningsföreträdet hade, enligt utredarna, stått mellan strukturella feministiska perspektiv och mer relationella perspektiv. Det fanns en spänning mellan dessa två ytterligheter som handlade om i vilken utsträckning strukturella maktrelationer mellan kvinnor och män var centrala för att förstå våldet eller inte. Båda förståelserna hade begränsningar, till exempel kunde en strukturell feministisk förståelse innebära en risk för icke-flexibel syn på kvinnans våldsutsatthet och mannens våldsutövning; den mer relationella förståelsen innebar en risk för att osynliggöra den maktobalans som finns i relationer där det förekommer våld. Fokus hade skiftat från den sociala ordningen till mer vardagsnära sammanhang, såsom vad män uppnår genom att använda våld och våldsutövande mäns identitetsprojekt med referens till bland annat maskulinitetsforskaren Jeff Hearn (s. 59ff).



Utan att direkt ta ställning till olika teorier framförde utredarna kritik mot den tidigare dominerande feministiska strukturella förklaringsmodellen. Olika förklaringsmodeller levde samtidigt sida vid sida och försök att integrera dem med varandra hade gjorts, förtydligade utredarna vidare. Detta kunde numera med fördel göras genom den så kallade socio-ekologiska förståelsen, som omfattade fyra olika samspelande analysnivåer - individ, relation, närsamhälle och samhällsstruktur. Modellen var socialpsykologisk och utgick från en systemekologisk modell av Urie Bronfenbrenners från 1979, och lanserades 2002 i WHO:s *World report on violence and health* (s. 60). Modellen var ursprungligen skapad för att förstå barnmisshandel, kom även att användas på ungdomars våld och därefter som en metod för att förstå våld i nära relationer (World report 2002: 12). Modellen erbjöd förklaringar, skrev utredarna, som utgår ifrån män som individer, mäns interaktion med andra och med olika sociala sammanhang runt våldsutövande män. Tanken bakom det integrerade perspektivet var att den könsmaktsstruktur som möjliggjorde våld kunde analyseras med hjälp av olika teorier på de olika nivåerna (s. 61).

Utredningen framförde explicit kritik mot att politiken inte tidigare satsat på det våldsförebyggande arbetet, men menade att det kunde förklaras med att detta var ett ”ungt växande fält” i Sverige. Nationellt saknades dessutom en entydig definition av våldsförebyggande arbete. Det befintliga våldsförebyggande arbetet handlade i förekommande fall om att minska återfall och upprepad utsatthet genom strategiska insatser, strukturerade hot- och riskbedömningar, stöd och skydd till brottsutsatta och insatser/åtgärder för våldsutövaren, vilket enligt utredarna inte var tillräckligt (s. 123f). Man bedömde att ”[m]er fokus framöver behöver läggas på att fokusera våldets orsaker och främjande av våldsförebyggande insatser för att förhindra att pojkar och män utövar våld” (s. 23). Fler aktörer måste involveras i arbetet såsom till exempel förskola och skola och pojkar och män måste i större omfattning engagera sig i det ”främjande och förebyggande arbetet”. ”Att arbeta mot våld och för ett jämställt samhälle är inte enbart ett ansvar för flickor och kvinnor – utan i allra högsta grad ett ansvar för pojkar och män” (s. 23). Nytt var att det övergripande ansvaret för att våldet lades på ”oss alla”, inte enbart på män: ”vi” medverkade på olika sätt för att upprätthålla den patriarkala ordningen – såväl flickor och kvinnor, som pojkar och män.

## Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid

2017 överlämnade en socialdemokratisk regering skrivelsen *Makt, mål och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid* (Skr. 2016/17:10, totalt 217 sidor). Skrivelsen innehöll handlingsplanen *En nationell strategi för att förebygga och be-*



*kämpa mäns våld mot kvinnor* (kapitel 5, ca 50 sidor) där den redovisade sitt ställningstagande till utredningens förslag till en nationell strategi från 2015 (ovan). Socialdemokratiska jämställdhetsministern Åsa Regnér hade hållit i pennan. Handlingsplanen presenterades som "[S]tatens styrning av insatser mot mäns våld mot kvinnor inklusive hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål". Strategiperioden sattes till 2016–2025 med årlig uppföljning samt utvärdering efter fem år samt vid strategiperiodens slut. Den första utvärderingen kom i mars 2021.

Strategins tillämpningsområde var, klargjorde regeringen med adress till utredningens diskussion och ifrågasättande av vilka grupper av våld som skulle omfattas och inte omfattas av jämställdhetspolitiken: "alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck med skiftande uttryck såsom könsstympning och tvångs- äktenskap". Med "alla" former avsågs emellertid även det våld som utövades mot män och pojkar av närstående samt att även kvinnor och flickor kan utsätta närstående för våld och begå brott som rör prostitution och människohandel, löd motiveringen (s. 114f). Med denna bredare våldsdefinition hade den svenska politiken slutgiltigt fjärat sig från DEVAW och närmast sig Istanbulkonventionen från 2011.

Den huvudsakliga utgångspunkten för den nationella strategin var att våld skulle "förebyggas" med fokus på "våldsutövare" och "maskulinitetsnormer", det vill säga insatserna skulle riktas till såväl de som redan utövade våld som till presumtiva våldsutövare. Föreställningar om hur män är och bör vara, maskulinitetsnormer, upprätthålls av både män och kvinnor och insatserna borde därför riktas till män och pojkar men också till kvinnor och flickor. Förutom kopplingen till maskulinitet kunde mäns våld mot kvinnor i "vissa fall" även kopplas till specifika "bakgrundsfaktorer", exempelvis psykisk ohälsa eller missbruk, och då särskilt upprepat våld, konstaterade regeringen med referens till avvikelseförklaringarna (s. 115f).

Vad gäller åtgärder och insatser mot våldet var regeringens "ambition" att verka för en omorientering från ett reaktivt till ett proaktivt förhållningssätt och "främja utvecklingen av effektiva åtgärder för att förhindra både att våld utövas och att våld upprepas" (s. 109). För att åstadkomma detta fordrades ett bredare och mer konstruktivt engagemang av män och pojkar än tidigare samt en uppgörelse med normer som rättfärdigade våld och begränsningar av kvinnors och flickors handlingsutrymme och livsval. Dessutom bedömde regeringen att det behövdes skarpare och mer träffsäkra åtgärder vad gäller skydd och brottsbekämpning (s. 109). Större uppmärksamhet skulle även fästas på flickors och unga kvinnors utsatthet för våld. Man uppmärksammade även "särskild sårbarhet" i flickors och kvinnors olika "livssituationer" med ett beroendeförhållande till män såsom funktionsnedsättning, missbruk, hög ålder och bristande kunskap i svenska språket, institutionsboende etcetera (s. 116).

I princip ”godkände” regeringen utredningens förslag med hänvisning till att nästan alla remissinstanser varit positiva. Utredningens föreslagna åtta målområden och 40 prioriterade delmål omformuleras dock och konkretiserades till fyra ”politiska målsättningar”: ett utökat och verkningfullt förebyggande arbete mot våld, förbättrad upptäckt av våld, starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn, effektivare brottsbekämpning samt förbättrad kunskap och metodutveckling. Det förebyggande arbetet lyftes upp som första prioritet och skulle vara en central aspekt av samtliga fyra målsättningar. Förekomsten av upprepat våld skulle minska genom att samhället blev bättre på att upptäcka våld, förmå våldsutövare att ändra sitt brottsliga beteende och genom att erbjuda våldsutsatta kvinnor och flickor starkare skydd och stöd. Effektiv brottsbekämpning motiverades med att den ”kan” ha en avhållande effekt på benägenheten att begå våldsbrott och ökade möjligheterna att frihetsberöva personer som begår allvarliga brott. Förbättrad kunskap och metodutveckling, slutligen, var avgörande förutsättningar för förebyggande arbete och insatser under övriga målsättningar. Genomförande och uppföljning av arbetet läggs på den ”kommande” jämställdhetsmyndigheten (s. 119ff).

## Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld

I mars 2017 tillsattes en särskild utredare med uppdraget att se över arbetet med återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld, det vill säga den ena av de grupper som politiken skulle prioritera. 2018 överlämnades betänkandet *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld* (SOU 2018:37) till statsrådet Lena Hallengren, Socialdepartementet, totalt 329 sidor. Utredaren Nils Öberg var generaldirektör för Kriminalvården och han hade till sin hjälp experter från olika berörda myndigheter, bland annat socialpsykologen och våldsforskaren Margareta Hydén, Linköpings universitet. Civilsamhället representerades av generalsekreteraren från Unizon som medverkade som expert samt av en representant från organisationen MÄN. Enligt Kommittédirektivet skulle utredaren ”se över” förekomsten och erfarenheterna av återfallsförebyggande insatser till män som inte är frihetsberövade och som har utsatt kvinnor, barn och andra närstående för våld (s. 287, bil. 1ff).

Problembeskrivningen gjordes med hjälp av föregående betänkanden och propositioner i enlighet med utredningens förslag, som innehåller en omfattande sammanställning av tidigare utredningar (s. 41ff). Särskilt uppehåller man sig vid det borgerliga betänkandet från 2014 om våld som ett folkhälsoproblem (SOU 2014:49), som låg i linje med uppdragets beskrivning. Vad gäller definitionen av våld anknyter regeringen till betänkandet från 2015, som föregick den nationella strategin, där en

”inkluderande” våldsdefinition introducerades (SOU 2015: 55). I bakgrundsbeskrivningen anknyts till forskning, statistik och utredningar av bland annat Brå. Ingen förändring av förståelsen av våldet eller vad gäller våldets konsekvenser kan identifieras. Hälsoproblematiken framhölls som den viktigaste vid sidan av våldets samhällskostnader.

Våldsutövarna ägnades ett eget kapitel, kapitel 4 (s. 63ff). Utredarna hade insamlat egen kunskap med hjälp av officiell statistik, studier samt tagit del av erfarenheter från Kriminalvården. Man hade också gjort en egen intervjuundersökning med 19 män som på eget initiativ sökt samhällets hjälp (s. 64). Samtliga män i studien beskrev det fysiska våldet som reaktivt, det vill säga som svar på en partners våld, men också att de snabbt ångrade sig och kände skam (s. 66). Utredningen tog även kortfattat upp kvinnliga våldsutövare (s. 79).

”Förklaringsmodeller och teoretiska perspektiv på våldets uppkomst” bildade ett särskilt avsnitt i betänkandet. Här uppmärksammades först den socioekologiska modellen med WHO 2002 som källa, och man upplyste om att denna modell användes numera av många aktörer inom folkhälsoområdet (s. 81). Andra teoretiska modeller som skrevs fram var feministiska genus- och maskulinitetsteorierna där normer för kön utgjorde en grund för att förklara ojämställdhet. Den amerikanske sociologen Michael P Johnson indelning av våldet och i olika huvudtyper introducerades som användbar vid utformningen av insatser och behandling. De typer av våld det rörde sig om är ”intim terror”, ”situationsbaserat våld” samt ”motvåld”. De män som utövare de två första typerna av våld ansågs vara de mest problematiska och ska vara föremål för insatser; i den tredje våldsformen betraktades våldsutövaren närmast som offer (s. 83).

Utredningens uppdrag var uteslutande inriktat på återfallsförebyggande arbete för män som utsätter ”närstående” för våld och hur detta kunde stärkas och förbättras. Man föreslog bland annat att socialnämndens ansvar för insatser till våldsutövare skulle förtydligas, hälso- och sjukvård samt engagemang i arbetet mot våld ökas, kompetens och samordning nationellt prioriteras samt införande av en sekretessbrytande regel (s.17 ff). Dessa förslag återkom i den efterföljande propositionen.

## Förebyggande av våld i nära relationer

Först 2021 åtföljdes utredningen av propositionen *Förebyggande av våld i nära relationer* signerad jämställdhetsminister Märta Stenevi (MP) överlämnad till statsminister Stefan Löfven (S) (prop. 2020/21: 163). Propositionen var bara 84 sidor lång. I den föreslogs i enlighet med utredningen att socialtjänstlagen (SOL) skulle utökas med en bestämmelse om att det är socialtjänsten uppgift att ”verka för” att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ”ändra sitt

beteende”. Socialtjänsten gavs här ett ansvar även för våldsutövarna, vilket den inte hade haft tidigare. Vidare föreslogs att i hälso- och sjukvårdslagen samt i patientsäkerhetslagen införa bestämmelser om att barns behov av information, råd och stöd särskilt ska beaktas om barnet blivit utsatt för övergrepp. Offentlighets- och sekretesslagen skulle därutöver införa en bestämmelse som gör det möjligt för socialtjänsten att under vissa omständigheter lämna uppgifter till Polismyndigheten i syfte att förebygga brott (s. 1).

## Åtgärdsprogram för att bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021-2023

Propositionen följdes december 2021 av ett *Åtgärdsprogram* omfattande 75 sidor med ett stort antal förslag eller punkter till att ”förebygga” och ”bekämpa” mäns våld mot kvinnor. I programmet listas närmare bestämt 99 punkter, och avsändare är arbetsmarknads- och jämställdhetsminister Eva Nordmark (Åtgärdsprogram 2021). Ytterligare medel tillförs vilket innebar, enligt regeringen, att det i budgeten för 2022 fanns 350 miljoner kronor, vilka under 2023 skulle förstärkas med 270 miljoner (s. 3).

Åtgärdsprogrammet föregicks av ett *Åtgärdspaket för att stoppa mäns våld mot kvinnor*, (2021) bestående av 40 punkter uppdelade på den Nationella strategins fyra målområden – ett utökat och verkningfullt förebyggande arbete mot våld, förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn, effektivare brottsbekämpning samt förbättrad kunskap och metodutveckling (Åtgärdspaket 2021). De fyrtio punkterna kom att ingå i Åtgärdsprogrammets 99 förslag.

I Åtgärdsprogrammet beskrivs regeringens utvecklingsområden för 2021 – 2023. Här listas som fortsatt prioriterat: hedersrelaterat våld och prostitution och människohandel (s. 7 ff). Som nya prioriterade områden: ”särskild sårbarhet” för enskilda kvinnor och flickor, även de med funktionsnedsättning, de äldre, utrikesfödda kvinnor, hbtq-personer (av alla kön), missbrukande kvinnor, ekonomisk utsatthet, utsatthet efter separation, våld i ungas parrelationer, utsatthet för hot, våld och övergrepp på nätet (s. 10ff).

2021 års Åtgärdspaket och Åtgärdsprogram med de nästan hundra punkterna hade identifierat en lång rad ”luckor” i arbetet mot våld, som nu skulle täppas till. Att ingående beskriva åtgärderna låter sig inte göras, men här är några exempel på nyheter och nygamla men uppdaterade insatser: kvinno- och tjejjourer och andra organisationer fick mer långsiktiga förutsättningar att bedriva sitt arbete, barn fick ett starkare skydd mot föräldrar som har utövat våld vid umgänge, då barnet befinner sig på skyddat boende eller har skyddade personuppgifter. Åtgärdspaketet tog också upp frågan om skydd vid så kallad ”brusten anknytning”. Här avsågs möjlighet att bevilja en person uppehållstillstånd trots att det anknytningsgrundande förhållandet

hade upphört, till exempel på grund av våld i förhållandet. Vidare skulle våldsutsattas rätt till eget boende ses över; våldsutsatta kvinnor skulle inte behöva gå tillbaka till gärningsmännen för att de saknade en varaktig bostad. Kommunernas skyldighet härvidlag skulle kartläggas. Därutöver skulle socialtjänstens arbete stärkas och Socialstyrelsen ges ett ramuppdrag avseende kompetens och metodutveckling för att komma till rätta med brister inom socialtjänsten. Vården skulle förbättras för våldsutsatta kvinnor. En satsning på kvinnors hälsa och förlossningsvård inkluderades i insatser för personer som utsatts för sexuellt våld och könsstympling. Frågan om tandvård för våldsutsatta skulle utredas. Slutligen skulle arbetet mot prostitution och människohandel stärkas, bland annat genom samarbete med civilsamhället. En utredning skulle tillsättas för att analysera skydd och stöd för personer (särskilt, flickor, kvinnor och hbtqi-personer) som medverkar i pornografi. I samma utredning skulle rättsväsendets arbete med att utreda och beivra sexual- och våldsbrott som begås när pornografi produceras och distribueras.

## Sammanfattning

I detta avsnitt har vi beskrivit svenska regeringars politiska retorik om mäns våld mot kvinnor från början av 1990-talet till och med 2021 från utredningar, propositioner och handlingsplaner. Totalt har vi granskat cirka tjugosex - omfattande tusentals sidor - sammanfattat och kommenterat. Inledningsvis är politiken för att stoppa mäns våld mot kvinnor inkluderad i de dokument där de övergripande jämställdhetspolitiska målen formuleras, för att efterhand oftare tilldelas separata utredningar och propositioner. Kvinnofredsbetänkandet och -propositionen 1995 respektive 1998, bildar startskottet för denna utveckling. Målet mäns våld mot kvinnor prioriteras alltmer på de andra jämställdhetsmålen bekostnad, inte bara vad gäller resurser, och blir en allt viktigare fråga för politiken. Antalet utredningar talar sitt tydliga språk. Numera framställs mäns våld mot kvinnor som den absolut viktigaste jämställdhetsfrågan.

Parallellt tilltar omfånget av de politiska dokumenten, sidantalet växer i takt med antalet insatser, vilka beskrivs mera ingående och detaljerat. Varje enskild insats motiveras samt åtföljs av ett förslag till ändringstexter i lagarna och/eller av uppdrag till olika myndigheter och organisationer, som ska ansvara för genomförandet. Remissinstanserna blir efterhand fler och viktigare och deras yttranden återges ordagrant eller i sammanfattning samt kommenteras. Ökar gör även inslagen som beskriver forskning om våldet, redogörelserna för Sveriges internationella åtaganden och utvärderingar av tidigare satsningar. Dokumenten fungerar som en "historik" eller "kunskapsbank" över politikområdet våld mot kvinnor, kontinuerligt uppdaterat med hjälp av statistik, myndighetsutredningar och undersökningar samt aktu-

ell våldsforskning. Delar av texterna är mer eller mindre ”kopierade” från föregående proposition, utredning eller handlingsplan och särskilt betänkandena är i flera fall ganska svåröverskådliga med många upprepningar under olika rubriker. Det är ibland inte heller helt lätt att följa med i argumentationen. Med detta sagt vill vi framhålla att våldsfrågan har fått en ojämförligt omfattande och kompetent behandling i politiken. Frågan om mäns våld mot kvinnor tas på mycket stort allvar. Den inompolitiska kritik som återkommande uttrycks mot att arbetet mot våld ”inte nått ända fram”, inte haft ”förväntad effekt”, att det finns ”brister” i hanteringen av våldet hos ansvariga myndigheter, eller att man tidigare inte gjort ”tillräckligt”, är inte rättvisande.

Flertalet av de jämställdhetspolitiska propositionerna och handlingsplanerna har en socialdemokratisk regering som avsändare, medan betänkandena som bildar underlag mycket väl kan ha producerats under en borgerlig regering. Den politiska situationen växlar: En ny regering tar över från en föregående och gör några egna tillägg och eventuella markeringar enligt en additiv princip – allt och alla ska med. I några fall framförs polemik mot en föregående regerings förslag, men den har en tendens att glömmas bort och de kritiserade förslagen inkluderas i den egna politiska retoriken eller återkommer i senare dokument. Politiken mot våld växer således fram kumulativt i dialog med föregående politiska retorik, internationella utveckling och forskning, men utan att bekymra sig om ideologier eller ta epistemologiska hänsyn.

Problembeskrivningen – vad slags våld mäns våld mot kvinnor är, liksom förståelsen av våldets orsaker - förändras över tid liksom referenser till teorier och vilka experter som får komma till tals. Dessa förändringar kan relateras till såväl våldsforskningens utveckling som till hur våldsproblematiken hanterats internationellt. Förändringar i problembeskrivningen kan således inte heller förklaras med regeringarnas olika politiska ideologi och värderingar, med ett viktigt undantag. Undantaget är den borgerliga alliansregeringens handlingsplan som aktivt väljer bort, eller försöker välja bort, könsmaktsförklaringen för en förståelse av våldet som ett uttryck för diskriminering och ett brott mot mänskliga rättigheter. Vad gäller den övergripande jämställdhetsinramningen har det funnits – och finns alltjämt – en stor enighet mellan politiska partier av olika färg och ideologi. Mäns våld mot kvinnor kommuniceras genomgående som ett ansvar för jämställdhetspolitiken.

I tillägg noterar vi det stora inflytande över politiken som feministiska våldsforskare fick i början av den studerade perioden. De ersätts av en ny forskningsinriktning, också den med feministiska förtecken, i första hand maskulinitetsforskning. Den teoretiska arsenalen kompletteras snarare än helt byts ut med socialpsykologisk och kriminologisk forskning, med eller utan genusperspektiv. Vilka forskare som får medverka i utredningar eller som åberopas som experter varierar med utvecklingen

## DEL II

av våldsforskningen – och sannolikt också beroende på jämställdhetsansvariga politikernas egna kunskaper och nätverk. Svenska forskare ersätts med amerikanska och nya teoretiska perspektiv förs in i de senaste dokumenten. I vilken omfattning detta har påverkat den politiska inriktningen återkommer vi till i de båda följande delarna. I del III ”Förståelser av mäns våld mot kvinnor” fördjupar och problematiserar förändringarna i förståelsen av våldet; i del IV analyseras den poliska praktiken – åtgärder och insatser mot våldet.

## Del III: Förståelser av mäns våld mot kvinnor

I det föregående avsnittet har vi presenterat innehållet i de offentliga politiska dokumenten om våld och jämställdhet. Det har varit möjligt att identifiera olika förståelser av våldet, vad gäller problembeskrivningar – vad slags problem är våldet, orsaksförklaringar – vad orsakar våldet, och vilka definitioner av våldet som tillämpats. Dessa iakttagelser bildar underlag för vår analys av den politiska förståelsen av våldet och hur den förändrats över tid.

Texten nedan är strukturerad efter i de tre mest framträdande förklaringsmodellerna: jämställdhet och könsmaktsordning, mänskliga rättigheter och diskriminering samt folkhälsa och socio-ekologisk förståelse av våldet. Avslutningsvis analyseras hur definitionen av våld förändrats samt våldets benämningar.

### Jämställdhet och könsmaktsordning

Förståelsen av mäns våld mot kvinnor som en fråga om (o)jämställdhet introducerades i början av 1990-talet. Förståelsen utgick tidigast från förklaringen att våldet är orsakat av ojämlika villkor på arbetsmarknaden och könsroller, det vill säga jämställdhetspolitikens bakomliggande ideologi, som vi redogjort för i den inledande delen (Del I). Denna förklaringsmodell ifrågasattes redan 1991 i den socialdemokratiska propositionen *Om en ny jämställdhetslag*, med referens till FN:s arbete med kvinnors mänskliga rättigheter, ett arbete som Sverige deltog i och som uppenbarligen gjort intryck (prop. 1990/91:113, s. 48f). I propositionen förklaras våldet nu vara ett uttryck för ojämlika maktrelationer mellan män och kvinnor i samhället i stort, där män som kön är överordnade kvinnor och att våldet är ett uttryck för ”kvinnoförtryck”. Denna förklaring pekar fram emot DEVAW, deklarationen om avskaffande av allt våld mot kvinnor, som Sverige undertecknade 1993. Formuleringen i DEVAW är följande: ”historiskt ojämlika maktförhållanden mellan män och kvinnor, vilka har lett till mäns dominans över och diskriminering av kvinnor och förhindrat kvinnors fulla möjligheter till framsteg och att våld mot kvinnor är en av de avgörande sociala mekanismer genom vilka kvinnor tvingas i en underord-



nad ställning gentemot män” (DEVAW efter SOU 1995:60 Del B, Bilaga 2, s. 22). Våld skrivs här fram som en avgörande ”social mekanism” som hindrar kvinnor från att uppnå jämställdhet ”[...] to the achievement of equality, development and peace [...]”.<sup>10</sup>; i svensk översättning ”[...] att uppnå jämställdhet, utveckling och fred” (ovan a.a. s. 21). Denna problembeskrivning finner vi i den efterföljande borgerliga propositionen *Delad makt – delat ansvar* (prop. 1993/94: 147).

Genom att ändra problembeskrivningen från att brist på jämställdhet är en orsak till mäns våld mot kvinnor till att våld är ett hinder för att uppnå jämställdhet, ansluter Sverige till en internationell förklaringsmodell till våld mot kvinnor. Man överger dock inte helt den tidiga problemformuleringen, som med jämna mellanrum dyker upp i den politiska retoriken. Vi är inte helt säkra på vad som egentligen är skillnaden mellan de två formuleringarna i sak, men gör en tolkning i vår bok *Våldets kön: våld och jämställdhet* uppfattas stå i ett cirkulärt förhållande till varandra, en tolkning som har stöd i den svenska politiska retoriken (Nilsson & Lövkrona 2020: 13). Oavsett vilken problemformulering man väljer, pekar både den svenska politiken och DEVAW mot samma mål – syftet är att uppnå ett jämställt samhälle fritt från våld mot kvinnor. Den gemensamma förståelsen är att jämställdhet bara kan uppnås om våldet mot kvinnor upphör. Skillnaden mellan den svenska och globala politiken är att i den svenska är jämställdhet ett slutmål, medan i DEVAW är jämställdhet en förutsättning för att kvinnor ska åtnjuta samma rättigheter i samhället som män.

DEVAW:s förståelse av våldet som ”en social mekanism” som upprätthåller de ojämlika maktrelationerna kunde vid slutet av 1990-talet enkelt ”översättas” i radikalfeministiska termer, i den svenska politiken. Mäns våld mot kvinnor kom att förklaras som ett uttryck för en ”könsmaktsordning”, en strukturell förståelse av våldet som integrerat i patriarkala kulturer med utgångspunkt i föreställningar om kön, makt och en fördomsfull kvinnosyn. Denna förståelse kom till uttryck i såväl betänkandet som i propositionen *Kvinnofrid* (1995 resp. 1998) och fick ett stort genomslag i politiken mot våld. Det politiska arbetet mot våld kunde härmed ”frikopplas” från övrigt jämställdhetsarbete, som var underbyggt av Yvonne Hirdmans teori om genusystem, en teori som inte var applicerbar på mäns våld mot kvinnor. Sverige lät till och med inrätta en professur för våldsforskning med radikalfeministiska förtecken.

Under nästan femton år används jämställdhetsförståelsen i kombination med könsmaktsperspektivet som enda giltiga förklaringsmodell till mäns våld mot kvinnor i den politiska retoriken. Bakom enigheten pågick dock tidigt en diskussion trigglad av propositionen *Kvinnofrid* om vilken förklaring till våldet som skulle

<sup>10</sup> DEVAW 1993 eng. Version.

gälla – det sedan tidigare etablerade individperspektivet (avvikelseförståelsen) eller det nya strukturella könsmaktsperspektivet. Propositionen balanserade mellan dessa två perspektiv, men valde slutligen könsmaktsperspektivet. Kritik kom från rättsväsendet, som representerade ett (förment) könsneutralt och objektiva förhållningssätt, men också från flertalet remissinstanser, vilka förordade det individorienterade perspektivet (Wendt Höijer 2002:160).

Sju år efter kvinnofridspropositionen, 2005, i betänkandet *Makt att forma samhället och sitt eget liv*, blir könsmaktsförståelsen ånyo ifrågasatt. Utredaren, Gertrud Åström, utsedd av en socialdemokratisk regering, framförde skarp kritik av könsmaktsförståelsen som enda förklaring till mäns våld mot kvinnor. Hon lanserade i stället en ”välfärdsförklaring”, bristen på välfärdsresurser tycktes ha större skuld i våldet än könsmakt. Med hänvisning till sociologisk och kriminologisk forskning och pläderade hon för ett socialt perspektiv på våldet och hon menade att våldet drabbade oproportionerligt de mest utsatta i samhället såsom ogifta mödrar. Åström slog ett slag för avvikelseförståelsen, under 1970- och 80-talen den gängse förklaringsmodellen till mäns våldsutövning. Denna förståelse hade sociologen Åsa Eldén i utvärderingen av kvinnofridsreformerna, *Slag i luften* (2005), förklarat vara oförenlig med könsmaktsförståelsen. Åström hävdade emellertid att de våldsutövande männens problem hängde nära samman med social utsatthet och våldets orsaker borde sökas på såväl individualpsykologisk som på socialpsykologisk nivå, då våldet i sig är ”komplex”. Könsmaktsperspektivet framhölls som en bred övergripande förklaring till våldet (SOU 2005: 66, s. 411f, 399/eller denna rapport del II s xx). I den efterföljande propositionen (2006) förbigicks dock denna kritik och omsvängning i politiken och könsmaktsperspektivet ”sattes” ännu en gång, som den enda och officiella förståelsen till mäns våld mot kvinnor (prop. 2005/2006:155, s. 52, 65f). Det blev uppenbart att det inom socialdemokratin inte längre fanns en samsyn kring hur mäns våld mot kvinnor skulle förklaras. Åströms kritik ledde indirekt till att även sambandet mellan jämställdhet och våld försvagades och utredningen pekar framåt mot en social förståelse av våldets orsaker och en social problemformulering av våldet som ett folkhälsoproblem.

Könsmaktsförklaringen återerövrade aldrig sin tidigare starka position som enda förståelse av våldets orsaker, utan har tonats ner. Argumentet var att könsmaktsförklaringen inte tog hänsyn till att alla män inte är våldsutövare. Samtidigt orienterade sig genusforskningen bort från radikalfeministisk teori, vilket också var en bidragande orsak. Genusforskningens kritik av könsmaktsordningen rörde dock inte kopplingen till jämställdhet, utan forskarna ifrågasatte perspektivets universalitet och pläderade för en intersektionell förståelse av makt och våld. Könsmaktsförståelsen, framhölls det, fick exkluderande konsekvenser för underordnade grupper av kvinnor. Kön var en av flera maktordningar som genererade våld (Nilsson & Lövkrona

2020:56ff). Det intersektionella perspektivet kom att influera Diskrimineringslagen från 2008, med sina sju diskrimineringsgrunder eller maktordningar.

I handlingsplanen *En nationell strategi* från 2017, återupprättades könsmaktsförståelsen något inom ramen för Sveriges nya feministiska politik. Våldet förklarades här orsakat av ”ojämställdhet och könsmaktsordning”, och regeringen konstaterade att ”[f]öreställningar om kön, makt och sexualitet har en grundläggande betydelse för alla former av mäns våld mot kvinnor [...]”. Men, man refererar inte som tidigare till feministisk forskning utan framhåller betydelsen av ”maskulinitetsnormer” med hänvisning till maskulinitetsforskning. Utredningen *Män och jämställdhet* (SOU 2014: 6) hade bidragit med nya teorier och ny kunskap. Normer, inte gruppen män, förstås som orsaken till våldet och normerna upprätthålls dessutom av både män och kvinnor. Nytt var att det övergripande ansvaret för att våldet lades på ”oss alla”: ”vi” medverkade på olika sätt för att upprätthålla den patriarkala ordningen – såväl flickor och kvinnor, som pojkar och män. Våldsutövande män framtogs därmed ansvaret för sitt våld, som spreds ut på alla i samhället, även om det framhålls som viktigt att särskilt män engagerade sig i arbetet mot våld. Förutom till maskulinitetsnormer kunde mäns våld mot kvinnor i ”vissa fall” även kopplas till specifika ”bakgrundsfaktorer”, exempelvis psykisk ohälsa eller missbruk, och då särskilt upprepat våld, konstaterade regeringen i tillägg (Skr. 2016/17:10, s. 115f). Avvikelseförklaringen som orsak till mäns våld är alljämt aktuell. Den utgör en förförståelse till de behandlingsprogram som på senare år har utvecklats inom främst kriminalvården med syfte att förändra de våldsutövande männen och förhindra upprepat våld.

Förståelsen av mäns våld mot kvinnor som en jämställdhetsfråga och en könsmaktsfråga dominerade således den tidiga politiska retoriken, fram till början av 2000-talet för att återuppträda i den nationella strategin 2017. I perioden däremellan introducerades våldet som en mänsklig rättighetsfråga som en parallell problembeskrivning.

## Mänskliga rättigheter och diskriminering

Våld mot kvinnor som en fråga om mänskliga rättigheter, *MR-förståelsen*, kom upp på den svenska jämställdhetspolitiska agendan runt 2005. I flera dokument påpekades dock dessförinnan, en passant, att våld mot kvinnor *också* ”börjar” ses som en fråga om mänskliga rättigheter, utan att påståendet vidare diskuterades eller vilka eventuella konsekvenser för jämställdhetspolitiken det innebar. I de flesta politiska texter efter detta år förklarades våld mot kvinnor vara *både* en jämställdhetsfråga och en fråga om mänskliga rättigheter. Skälen till att den internationella rättighetsdiskursen fick ett starkare genomslag i svensk politik var sannolikt flera, varav av ett kan tillskrivas ett starkare engagemang i FN:s och i EU:s arbete med ett globalt antagande av de mänskliga rättigheterna. I Sverige beslutades redan 2002 om en *En*

*nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna*, och arbetet med diskrimineringslagen hade inletts redan tidigare (skr. 2001/02:83, s. 5ff, 9, jfr Tollin 2011: 144f).

MR-förståelsen fick sitt genomslag i den borgerliga alliansens handlingsplan 2008 (Skr. 2007/2008: 39). I handlingsplanen konstaterades att våldet ”ytterst” var en fråga om ”jämsällldhet” och ”kvinnors fulla åtnjutande av mänskliga rättigheter” (Skr. 2007/08:39, s. 5). Nyamko Sabuni, som då var jämsällldhetsminister och ansvarig för handlingsplanen, valde att introducera MR-förståelsen då hon av ideologiska skäl vägrade att acceptera begreppet ”könsmaktsordning”. Den internationella MR-diskursen erbjöd ett mindre kontroversiellt alternativ där våldsutövning handlade om ”diskriminering”, inte om ”förtryck”, ”underordning” eller mäns ”makt”. Våldets orsak, ojämlika maktförhållanden blev mindre påträngande och politiken kunde styra bort från de radikalfeministiska begreppen.

Diskrimineringslagen beslutades 2008 under alliansens tid vid makten och det är därför inte så anmärkningsvärt att Sabuni såg möjligheterna med en MR-förklaring till mäns våld mot kvinnor som en relevant och aktuell problembeskrivning. Förståelsen av mäns våld mot kvinnor som en fråga om kvinnors mänskliga rättigheter öppnade även för en syn på våldet som ett socialt problem och som ett hälsoproblem. Våldets hälsokonsekvenser hade lyfts året innan i en utredning om socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor (prop. 2006/07: 38). De våldsutsatta kvinnorna identifierades där som kvinnor med en ”särskild” utsatthet med vissa tillskrivna egenskaper eller positioner såsom: kvinnor med fysiskt och/eller psykiskt handikapp, kvinnor med utländsk bakgrund, unga kvinnor, äldre kvinnor, lesbiska kvinnor och kvinnor inom de nationella minoriteterna (Holmberg et al. 2015: 272).

MR-förståelsen innebar en förskjutning från våldets orsaker till dess konsekvenser, vilket också avspeglade sig i Sabunis insatspaket – det dittills mest omfattande. I de tidiga jämsällldhetstexterna beskrivs mäns våld mot kvinnor mer eller mindre slentrianmässigt som dels ett problem för de ”utsatta kvinnorna”, dels som ett ”jämsällldhetsproblem” och ”ett stort samhällsproblem”. Med MR-förståelsen utvecklades under inflytande av den globala MR-diskursen vad som avsågs med ett ”samhällsproblem”. Nu framhölls att våldet, utöver ge upphov till en social problematik såsom sjukdom, fattigdom och utsatthet för våldsoffren, också åsamka oerhörda samhällskostnader, vara ett hot mot demokratin, freden och hela samhällets existens. I Agenda 2030, det senaste rättighetsdokumentet, förklaras våldet också vara ett hinder för ett hållbart samhälle för ”människorna, planeten och välståndet” (Agenda 2030, mål 5). Våld mot kvinnor tillskrivs således efterhand en mycket vidare betydelse än att vara ett hot mot jämsällldheten och mot kvinnors liv och hälsa, det hotade hela samhällsordningen. Denna betydelseförskjutning kan relateras till ett ökat intresse för frågan om (kvinnors) mänskliga rättigheter i politiken såväl som i samhället som helhet.

MR-förståelsen lyckades inte etablera sig i den politiska jämställdhetsretoriken som en dominerande problembeskrivning till våldet, men som en parallell som återopas, som ett både-och. Detta beror sannolikt på att jämställdhetsideologin och könsmaktsförklaringen hade en så stark ställning i den svenska politiska diskursen. Svensk jämställdhetspolitik har uppenbart inte haft behov av begreppet mänskliga rättigheter i bekämpandet av mäns våld mot kvinnor.

## Folkhälsa och socio-ekologisk förståelse

Den feministiska könsmaktsförklaringen kom att ifrågasättas som (enda) orsak till våldet delvis som en följd av att en sociala förståelse av våldet började vinna insteg. Kritiken kom tidigast, vilket vi berört ovan, i det socialdemokratiska betänkandet från 2005. Utredaren såg mäns våld mot kvinnor som orsakat av brister i välfärden som särskilt drabbade utsatta kvinnor och man satte därmed fingret på en klassproblematik. Klassaspekten vidareutvecklas aldrig i den svenska våldspolitiken, möjligen beroende på att de avvikelserförklaringar som samtidigt (åter)lanserades så uppenbart pekade ut en grupp män i arbetarklassen, som typiska våldsutövare. Däremot utvecklades denna sociala förståelse som en hälsoproblematik och inkorporerades transformerad till en ”hälsoaspekt”, i den borgerliga alliansens politik. Hälsa var mindre politiskt färgat begrepp och anknöt till den globala rättighetsretoriken.

Mäns våld mot kvinnor skrevs fram som ett allmänt ”folkhälsoproblem”. Våldet fysiska och psykiska konsekvenser ledde till svåra sociala problem för de våldsutsatta kvinnorna och barnen. Bidragande till tolkningen av våldet som en folkhälsofråga var WHO:s *Report on violence and health*, från 2002, och den inkorporerades snabbt i den mänskliga rättighetspolitiken. I det globala perspektivet finns ett starkt samband mellan våld och ohälsa i termer av fattigdom och utsatthet. WHO:s rapport var en bidragande orsak till att intresset för våldets orsaker övergavs, till förmån för dess konsekvenser (Nilsson & Lövkrona 2020: 96 ff).

Hälsoperspektivet fick sitt genombrott i den borgerliga utredningen *Våld i nära relationer - en folkhälsofråga* (SOU 2014:49). Hälsa blev här folkhälsa och våldet hotade inte enbart utsatta kvinnors hälsa utan fick konsekvenser hela samhället, inte minst vad gäller de ekonomiska kostnaderna våldet medförde. ”Jämställd hälsa” infördes som en konsekvens av folkhälsoförståelsen som ett jämställdhetsmål, 2017. I folkhälsoutredningen konstruerades våldsutövaren, som en återfallsförbrytare med missbruksproblem och avvikelserförklaringarna fick en stark renässans. De passade väl in i förståelsen av våldet som ett hälsoproblem som främst drabbade de fattiga och ledde till ytterligare fattigdom.

Folkhälsoutredningen anslöt till den kritik av könsmaktsförklaringen som framfördes i utredningen från 2005 och pläderade för en mer flexibel förklaringsmodell

till våldet, som integrerade flera olika förklaringar. En sådan modell hade introducerats i WHO:s rapport, en socialpsykologisk modell, den socio-ekologiska (ekologi står här för livsmiljö). Modellen, menade man, gjorde det möjligt att ”få ett mer integrerat helhetsperspektiv och lyfta fram övergripande mönster”, vad gällde våldets orsaker. Det handlade inte om ett ”antingen-eller-perspektiv” utan att i stället kunna integrera olika förklaringsmodeller med varandra, fastslog utredningen som föregick den nationella strategin 2015 (SOU 2015: 55, s. 62).

Den socio-ekologiska förklaringsmodellen har kommit att få ett stort genomslag i folkhälsoforskningen, men också i politiken mot våld som en metod för att analysera mäns våldsutövning. Modellen omfattar fyra samspelande nivåer – individ, relation, närsamhälle och samhällsstruktur – vilka samtliga anses ha ett förklaringsvärde för att förstå mäns våldsutövning. Den kunde visa hur män som individer interagerade med varandra, samt synliggjorde de sociala sammanhangen runt de våldsutövande männen eller runt de som var i riskzonen för våldsutövning. Könsmaktsförståelsen sågs i denna förståelse ett ”övergripande perspektiv”, som kunde aktualiseras vid behov. Riskbedömning infördes som ett instrument för att förebygga våld och det var de redan våldsutövande eller presumtivt våldsutövande männen som åsyftades. Den socio-ekologiska modellen bidrog emellertid till att synliggöra män som våldsutövare, då den ansågs inte enbart kunna förebygga mäns våld utan även förklara varför just dessa individuella män (för)blev våldsutövare.

Vad gäller jämställdhetsperspektivet kan det tyckas svårförenligt med folkhälsoförståelsen. Jämställdhetspolitik syftar till lika rättigheter för kvinnor och män och är inget redskap till att hantera sociala problem med, men väl orättvisor mellan kvinnor och män. I Jämställdhetsmyndighetens handbok *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*, 2015, förstås jämställdhet från ett annat perspektiv än tidigare, som en viktig omständighet i det våldsförebyggande arbetet: ”[K]unskap om jämställdhet” i termer av kvinnors och mäns olika livsvillkor framställs som en förutsättning för ”ett effekt förebyggande” arbete mot våld. Jämställdhetsperspektivet uppgavs vidare på motsvarande sätt ha betydelse för även för andra ”sakområden”, såsom brottsförebyggande, våldsbejakande extremism, ohälsa, integration, föräldraskap samt alkohol, narkotika, doping och tobak (ANDT)”. Olika grupper utsätts i olika grad för olika typer av brott och upplevelsen av brott är ojämnt fördelat i befolkningen, inte minst mellan kvinnor och män. Alla samhällsaktörer, inklusive rättsväsendet måste ha kunskap om jämställdhet för att kunna hantera kvinnors respektive mäns olika förutsättningar. Därför måste ett jämställdhetsperspektiv integreras i allt brottsförebyggande arbete (2015.154ff).

Förståelsen av mäns våld mot kvinnor som ett folkhälsoproblem och en social fråga har lett till att merparten av våldet – nämligen det våld som utövas av män *utan* särskild problematik mot kvinnor som *inte* är särskilt sårbara – har osynliggjorts

och nästan helt försvunnit från den politiska agendan. I det socialdemokratiska Åtgärdsprogrammet 2021-2023 utpekade de "särskilt sårbara kvinnorna" som ett prioriterat utvecklingsområde. Det hedersrelaterade våldet står idag vid sidan av de så kallade "kvinnomorden" utövat av "avvikande" män, i politikens absoluta fokus. Kvinnomorden följs i likhet med det hedersrelaterade våldet upp med kontinuerliga kartläggningar, dödsfallsutredningar, den senaste i maj 2022 (Hällberg et al. 2022). Detta intresse för dödligt våld i nära relationer (eng. femicide) har sin motsvarighet internationellt. FN publicerade en rapport om femicide den 25 november 2022 på "Orange Day", den internationella dagen för avskaffandet av våld mot kvinnor och flickor en ny rapport; EIGE har genomfört fyra studier hittills om femicide (EIGE 2022) Under de senaste fem åren har också en rad kartläggningar av hedersrelaterat våld och förtryck genomförts i Sverige och en ny lagstiftning trädde i kraft den 1 juni 2022, där "hedersförtryck" blev ett särskilt brott (Hedersförtryck, Bb 4 kap, 4 e §). Härigenom markerades indirekt att hedersbrott inte handlar om jämställdhet eller ens om kvinnors mänskliga rättigheter. I stället hänvisas till hedersnormer och barnets rättigheter enligt Barnkonventionen (Lag 2018: 1197) (prop. 2021/22: 138 s. 6 ff). På motsvarande sätt finns en risk för att det nya fokus på barns rättigheter och ny lagstiftning till skydd för våldsutsatta barn och barn som bevittnad våld alltmer osynliggör det mäns våld mot kvinnor, särskilt i rättstillämpningen där Barnkonventionen är överordnad lagstiftningen.

## Våldsdefinition och benämning

Den nu 2023 gällande definitionen av våld mot kvinnor, jämställdhetspolitikens delmål sex, som återges på regeringens hemsida med ett förtydligande, lyder som följer: "Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet".

(Förtydligande): "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 handel med människor 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 våldsutsattethet och kroppsliga integritet. Delmålet har även ett tydligt fokus på kopplingen mellan maskulinitet och våld. Vidare omfattas att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen, i medier, pornografi och reklam som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning. I delmålet ingår också trakasserier, hot och annat våld som sker på internet och andra digitala kanaler. Delmålet är således mer omfattande än vad som räknas till våld i nära relationer, dvs. mellan



närstående (...). Delmålet om mäns våld mot kvinnor har även en stark koppling till närliggande former av våld såsom våld i samkönade relationer och våld mot barn” (Jämställdhetspolitikens mål).

Det är en bred definition och vi kan identifiera olika tids- och förståelselager från de dryga trettio år sedan våld mot kvinnor etablerades som en jämställdhetspolitisk fråga. Vad som uppfattas som en våldshandling och vem som utfört den har genomgått stora förändringar under resans gång; som en konsekvens har även jämställdhetspolitiken mot våld har förändrats vad gäller sitt ursprungliga syfte – att bara omfatta mäns våld mot kvinnor (och flickor) till att också värna även mäns och pojkers kroppsliga integritet. Vi har redan i del I diskuterat delmålet två syften och ska här fokusera på förtydligandet och några av de viktigaste förändringarna, som har bäring på förståelserna av våldet.

*Jämställdhetsförståelsens* definition av våldet var snäv så till vida att den inkluderade enbart våld mot *kvinnor* utövat av *män*. DEVAW:s inflytande är i tydligt såväl i delmålet första led – mäns våld mot kvinnor ska upphöra – som i beskrivningen av vilket våld som omfattas – ”varje könsbetingad [gender-based] våldshandling som resulterar i eller sannolikt kommer att resultera i fysisk, sexuell eller psykisk skada eller sådant lidande för *kvinnor* innefattande hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande vare sig det sker offentligt eller privat”. (Artikel 1, vår kursiv; SOU 1995 del B, bil. 2, s. 23). DEVAW lämnar öppet för att inkludera nya former av våld: ”Våld mot kvinnor skall anses omfatta men inte vara begränsat till följande [...]”. Därpå följer en uppräkningslista av vilket våld som inkluderas uppdelat på tre kategorier: a) våld i familjen, b) våld i samhället och c) våld utövat eller tolererat av staten (SOU 1995:60, Del B, s.23, artikel 2).

De två första kategorierna - våld i familjen och våld i samhället - finns också med i den svenska definitionen, som inbegriper flertalet av de våldstyper som räknas upp. Mäns våld mot kvinnor skiljer sig inte globalt. Vad gäller kategori a, våld inom familjen, saknas en av DEVAW:s våldsformer i den svenska definitionen, könsstypning - ett brott som har varit straffbart i Sverige sedan 1982 och sedan 2007 räknas in i det hedersrelaterade våldet. Idag är könsstypning en livligt debatterat fråga i Sverige och ett problem som förs samman med äktenskapstvång och oskuldkontroller/operationer (Lövkröna 2020, Nilsson & Lövkröna 2020: 245). Våldsformen täcks dock av formuleringen rätt till kroppslig integritet.

Prostitution, pornografi, incest och sexuella trakasserier på arbetsplatsen (DEVAW:s kategori b) omfattades av jämställdhetspolitiken redan på 1990-talet (prop. 1993/94: 147, s. 17). Dessa våldsformer har därefter varit föremål för omfattande utredningar och speciallagstiftning. Kommersialiseringen och exploateringen av kvinnokroppen uppmärksammades och beskrevs som ett problem redan två år efter att DEVAW



antagits i *Handlingsplanen från Pekings kvinnokonferens 1995*. Dessa våldsformer togs upp i propositionen Kvinnofrid (1998). Våld som påförs eller tolereras av staten (kategori c) förklaras inte explicit i DEVAW. Det våld som avses förutom våld som utövas i väpnade konflikter exemplifieras emellertid i Pekingplattformen 1995 – mord, systematisk våldtäkt, sexuell slaveri och påtvingad graviditet, påtvingad sterilisering, abort, användning av preventivmedel, dödande av flickebarn (female infanticide) och prenatal könsselektion.<sup>11</sup> Dessa former av våld mot kvinnor omtalas idag som kvinnors sexuella och reproduktiva rättigheter. De täcks av formuleringen kvinnors och flickors rätt och möjlighet att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion och rätten till ”kroppslig integritet” i den svenska definitionen. Sverige har vidare undertecknat flera resolutioner från FN:s säkerhetsråd om att motverka sexuellt våld och utnyttjande i väpnade konflikter och mot våldtäkt som vapen i krig: resolution 1325 om insatser mot sexuellt våld i krig, 2000; resolution 1820 om kvinnor, fred och säkerhet, 2008 och 2467 om försäkran stridande parternas ansvar att agera mot sexuellt våld, 2019 (jfr Nilsson & Lövkrona 2020:32f). Resolution 2467 omfattar även pojkar och män som utsatts för sexuellt våld i konflikter.

Införlivandet av våld mot män, pojkar och ”barn” i jämställdhetsmålets definition bryter den sammanhållna våldsdefinitionen. Breddningen av den svenska våldsdefinitionen till att omfatta andra våldsutövare och offer möjliggjordes, som vi visat ovan, av *MR-förståelsen*. I en hedersrelaterad kontext drabbas såväl pojkar som hbtq-män av våld, vilket förklarar varför pojkar och män kom att uppfattas som en del av mäns våld mot kvinnor och av jämställdhetspolitiken. Den svenska genuslogiken underlättade att även andra män som våldsoffer inkluderades såsom i det samkönade våldet. Vad gäller samkönat våld fanns en oenighet mellan socialdemokratiska regeringar och borgerliga, där den förra, i motsats till den, borgerliga regeringen, inte ansåg detta våld som en fråga om mäns våld mot kvinnor. I förtydligandet ovan som, har en socialdemokratisk regering som avsändare, finns det samkönade våldet med, men försiktigtvis beskrivet som en ”näraliggande form” av mäns våld mot kvinnor, en formulering som kan tolkas som att våldet trots allt inte riktigt anses höra hemma i jämställdhetspolitiken.

DEVAW inbegriper däremot inte, vilket vi har påpekat tidigare, män och pojkar. Vid sidan om kvinnor, omnämns dock ”flickor”, som offer för sexuellt utnyttjande och för så kallade skadliga sedvänjor (såsom exempelvis könsstympning, tvångs- och barnäktenskap). Det är ”kvinnor och flickor” som är föremål för skyddet av de mänskliga rättigheterna som åsyftas i konventionerna. Istanbulkonventionen går samma väg som Sverige. Genom att skilja mellan ”violence against women” (våld mot kvinnor) och ”domestic violence” (våld i hemmet) inkluderas även män som

<sup>11</sup> Beijing Declaration and Platform, s. 76 f.

skyddsobjekt (Instanbulkonventionen 2011 eng. version s. 6). ”Våld mot kvinnor” definieras som ett brott mot de mänskliga rättigheterna och som en form av diskriminering av kvinnor; ”våld i hemmet” är avgränsat till det våld som utövas inom familjen eller i hemmiljö. Konventionen ska tillämpas på ”alla personer” som utsätts för våld i hemmet, även män”, ”men may also be victims of domestic violence”, även om detta våld ”drabbar kvinnor oproportionerligt” (eng. version s. 5, sv. version s. 4). Vi låter det vara osagt i vilken riktning inflytandet gått, men Sverige var tidigast med att inkludera män i sin våldsdefinition.

Vad gäller ”barn” föreslås redan i propositionen *Kvinnofrid* att deras utsatta position i misshandelsmiljöer skulle utredas (prop. 1997/98:55, s. 23). Det kom dock ta lång tid innan barns ställning stärktes rättslig, först 2018 då Barnkonventionen blev lag i Sverige. I regeringens åtgärdsprogram (2021) informeras att mer än 200 000 barn i Sverige lever i hem där det förekommer olika former av våld. Samma år lades propositionen om *Barn som bevittnar brott* (prop. 2020/21:170) och ett särskilt Barnfridsbrott infördes som gör det straffbart att låta barn bevittna våld eller hot mellan närstående. I förtydligandet av delmål sex omnämns barn med samma formulering som samkönat våld – våld mot barn är en ”näraliggande” form av mäns våld mot kvinnor. Vi tolkar det som ett sätt att visa att barn inte ”egentligen” omfattas av jämställdhetspolitiken, men behöver synliggöras.

*Folkhälsoförståelsen* med sitt sociala perspektiv har inte tillåtits påverka definitionen av jämställdhetsmål sex. Definitionen på regeringens hemsida är socialt neutral. Inte heller de ”särskilt utsatta” eller ”sårbara” grupperna av kvinnor som tidigast singlades ut av den borgerliga alliansregeringen inkluderas. Vare sig kvinnor med fysiskt och/eller psykiskt handikapp, kvinnor med missbruksproblematik, kvinnor med utländsk bakgrund, unga kvinnor, äldre kvinnor, lesbiska kvinnor och kvinnor inom de nationella minoriteterna, syns i definitionen av delmål sex. Den ”komplexitet” som åberopas vad gäller våldets orsaker och konsekvenser, skrivs inte heller fram i definitionen. Den ursprungliga förklaringsmodellen till mäns våld mot kvinnor, könsmaktsförståelsen, är den övergripande och kommer till uttryck i delmålets första led – mäns våld mot kvinnor ska upphöra – samt i formuleringen i förtydligandet delmålet har ett ”tydligt” fokus på ”kopplingen mellan maskulinitet och våld”.

Förövaren saknar i DEVAW:s definition med något undantag såväl könsbestämning som aktörskap och våldshandlingen har inget agerande subjekt; men alltid ett mottagande bekönd objekt, ett kvinnligt våldsoffer. Den internationella termen för mäns våld mot kvinnor är ”våld mot kvinnor” (*violence against women, VAW*), vilken också användes i den svenska politiken fram till 2006, då den ersattes av ”mäns våld mot kvinnor”. Även förövaren fick då ett kön, vilket är unikt i ett internationellt perspektiv. I Instanbulkonventionen bekönas, som vi ovan visat manliga våldsoffer, men aldrig en (manlig) förövare.

Definitionen av mäns våld mot kvinnor är ett bra exempel på vad vi tidigare har benämnt ett additivt utförande av politiken mot våld. Jämställdhetspolitiken har efterhand öppnats för nya våldsformer och nya offer, oavsett ålder och kön. I definitionen finner vi könsmaktsförståelsen och MR-förståelsen men inte folkhälsoförståelsen. Som underlag för den jämställdhetspolitik som ska föras för att uppnå delmålet framstår definitionen som oprecis och inte särskilt vägledande. Nu är jämställdhetsmålen inte juridiskt bindande, utan ett uttryck för en politisk vilja, som vi tidigare har visat. De personer och organisationer som ska verkställa och genomföra de politiska åtgärderna för att motverka mäns våld mot kvinnor låter sig (sannolikt) inte styras av jämställdhetsmålets formulering för att utföra sitt arbete, utan följer de detaljerade uppdrag och föreskrifter de tilldelas från i första hand Socialstyrelsen.

## Sammanfattning

Analysen har visat att förståelsen av mäns våld mot kvinnor som en jämställdhets- och könsmaktsfråga genomgår förskjutningar och glidningar bort från denna förståelse och att orsaksförhållandet upplöses. Könsmaktsförklaringen, till skillnad från jämställdhetsförståelsen, överges helt eller delvis under en period och ersätts med andra förklaringsmodeller baserade på diskursen om mänskliga rättigheter och en social förklaring med fokus på folkhälsofaktorer. När könsmaktsförståelsen återuppstår i den feministiska jämställdhetspolitiken i den nationella strategin 2015 är det i form av könskonstruktioner och maskulinitetsnormer, inte som en strukturell könskonflikt mellan kvinnor och män. Konfliktperspektivet är uttraderat och vi görs alla tillbärrare av våldsnormer. Jämställdhetsförståelsen övergår parallellt till en starkare problembeskrivning av våldet som ett stort samhällsproblem, och anpassas alltmer till den globala mänskliga rättighetsretoriken och dess emfas på generella samhällskonsekvenser. Definitionen av våld i könsmaktsförståelsen är snäv och avser mäns våld mot kvinnor.

MR-förklaringen introducerades som en alternativ, eller snarare en delvis parallell förståelse, av en borgerlig regering med syfte att tona ned den strukturella könsmaktsförståelsen. Härmed försköts förståelsen mot en individuell och social problembeskrivning, som stämde bättre överens med ideologin om mänskliga rättigheter. Mänskliga rättigheter är individuella medan jämställdhet baseras på en förståelse av kvinnor och män som kollektiv. MR-förståelsen har genomgripande påverkat definitionen av våld och breddat denna till att inbegripa alla former av våld som utövas av män mot kvinnor i nära relationer - men inte enbart våld av män och inte enbart i nära i nära relationer. Både våldsoffer och våldsutövare kan vara av båda könen. MR-förståelsen innebar också förskjutning av förståelsen av våldet från dess orsaker till

dess konsekvenser – i termer av välfärd, hälsa, samhällskostnader, demokrati, fred och hållbarhet. De köns- och maktpolitiska dimensionerna blir allt osynligare.

Folkhälsoförståelsen är ett ytterligare steg i förflyttningen från våldets könspolitiska aspekter mot individuella faktorer. Tillämpningen av den socio-ekologiska analysmetoden för dock med ett ökat intresse för den våldsutövande mannen. Denna utveckling motverkas dock av att mäns våld mot kvinnor bortförklaras, genom att ansvaret för våldet förläggs på ”alla” i samhället och på kulturella normer och attityder, inte på män och könsstrukturer. Samtidigt öppnar den nya feministiska politiken om våldsförebyggande arbete som riktas till män, för en förflyttning mot att mäns våld mot kvinnor åtminstone i teorin skulle kunna uppfattas som en ”mansfråga”.

Den svenska nuvarande våldsdefinitionen har genomgått stora förändringar vad gäller vilka våldsformer och vilka våldsoffer som inkluderas i jämställdhetspolitiken mot mäns våld mot kvinnor. Från att tidigast inbegripa enbart våldsutsatta kvinnor, har flickor, barn, män och pojkar tilldelats våldsofferstatus. Förövaren har bekönats som man och det är män som direkt eller indirekt avses med förövare. Kvinnliga förövare och manliga offer har påvisats i forskningen, men syns mera sällan i jämställdhetspolitiken. Ibland har de varit direkt ifrågasatta. Vidare kan vi se att det kvinnliga offret differentieras utifrån omdömet ”särskilt utsatt” eller ”särskilt sårbar” och den manliga förövaren beskrivs som en avvikare – en missbrukande, psykiskt sjuk och kriminell man.

Sammanfattningsvis, könsmaktsförklaringen har genomgått en förskjutning från att uppfattas som allenarådande till en ”överordnad” förklaringsmodell, och blir en slags paraplyförklaring. MR-förståelsen leder till att könsmaktsförklaringen ”urvattnas” och maktrelationerna tonas ner. Men vi ska hålla i minnet att i MR-diskursen förklaras våld mot kvinnor med ojämlika maktrelationer som överordnar män. Genom att tala om ”diskriminering” och inte om förtryck av kvinnor, döljs maktrelationerna mellan könen. Båda dessa förståelser har en nära koppling till koppling till jämställdhetsproblematiken – syftet med politiken är att uppnå jämställdhet genom att stoppa mäns våld. Folkhälsoförståelsen pekar mot en helt ny orsaksförklaring: våld mot kvinnor skapar eller orsakas av en social ojämlikhet. Våldet leder till sjukdom, fattigdom etcetera för de utsatta kvinnorna och hindrar dem från att åtnjuta fulla mänskliga rättigheter, som i sin tur leder till omfattande konsekvenser för samhället – och i slutändan negativt påverkar strävandena efter demokrati och hållbar utveckling för hela mänskligheten. Vi känner här igen den cirkelförklaring som vi påtalade vad gäller jämställdhetsförståelsen. I svensk kontext återopas idag (folk)hälsoproblematiken som den dominerande problembeskrivningen. Våld som en fråga för jämställdhetspolitiken påverkas på ett övergripande plan emellertid inte av vilken förståelse av återopas. Mäns våld mot kvinnor omdefinieras inte från att vara en jämställdhetspolitisk fråga till en folkhälsofråga vad gäller den politiska hanteringen.

Vi kan vi konstatera en politiskt enig linje i utvecklingen av jämställdhetspolitiken mot våld, oavsett vilken problembeskrivning som dominerat. Det kan tyckas vara ett stort steg att förflytta förståelsen av våldets orsaker från mäns förtryck av kvinnor till samhällets diskriminering av individer och vidare till en socio-ekologisk förståelse av våldet som ett folkhälsoproblem. Särskilt den sistnämnda förklaringsmodellen har vållat bekymmer, då den som ”senaste” modell försöker inkludera alla tidigare förståelser, eller delar av dem, enligt den additiva princip som karakteriserar politiken. Detta har varit möjligt genom att gradvis anamma den globala mänskliga rättighetsretoriken, och vad gäller kvinnor, särskilja den som kvinnors mänskliga rättigheter i överensstämmelse med jämställdhetspolitikens syfte att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Man har inte uppfattat någon avgörande skillnad mellan de två diskurserna, vilket har framgått i studiens Del I.

Politikens utveckling i våldsfrågan under de trettio studerade åren har varit svår att fånga in och enkelt beskriva. Mönstren har varit tydliga men inte helt lätta att förstå och förklara, av de skäl som ovan beskrivits. Ett annat skäl är vårt förhållandevis begränsade källmaterial där vi inte tagit med debatter och annat opinionsmaterial, vilket förmodligen kunde ha gett en både mer komplicerad men också tydligare bild. Ytterligare ett annat skäl är att våra frågeställningar tidigare bara undantagsvis varit föremål för forskning.

Nu återstår att analysera den politiska praktiken. Hur förhåller sig insatserna till syftet att bekämpa mäns våld mot kvinnor och till de tre förståelserna av våldet?

## Del IV: Den politiska hanteringen av mäns våld mot kvinnor

I denna del av rapporten analyseras den praktiska hanteringen av mäns våld mot kvinnor. I den politiska retoriken betonas att de åtgärder som sätts in ska vara kopplade till eller ta hänsyn till ”våldets orsaker”. Vi ska i denna del granska hur insatser och åtgärder korresponderar med de olika förståelserna av våldet för att kunna förstå varför våldet inte upphör. Vi inleder analysen med en överblick över satsade resurser som ger en bild av omfattningen av politiken mot mäns våld mot kvinnor.

### Ekonomiska satsningar

De politiska satsningarna för att stoppa mäns våld mot kvinnor är imponerande såväl resursmässigt som till antal insatser. Hur omfattande satsningarna är i kronor och ören är svårt att fastställa beroende på en krånglig redovisningsteknik för jämställdhetspolitiken, konstaterar genusforskaren Anita Nyberg, som gjort ett försök (Nyberg 2010). Vi vet dock att mellan 2007 och 2014 budgeterade den borgerliga alliansregeringen 1,6 miljarder på jämställdhet varav nästan hälften gick till delmål sex, mäns våld mot kvinnor ska upphöra (t.ex. Hirdman 2014). Den 2022 avgående socialdemokratiska regeringen har, enligt egen uppgift, sedan 2015 lagt in 600 miljoner plus 425 till stöd för lokala kvinnojourer till arbetet mot våld mot kvinnor. Hur mycket den sittande (2023) konservativa trepartiregeringen vill satsa är ännu okänt.

Det är något enklare att uppskatta antalet beslutade åtgärder då dessa omsorgsfullt redovisas i vad som förefaller vara en tävlan mellan olika regeringar för att framstå som bäst och som den som gjort mest. Från millennieskiftet till och med 2014 kan antalet åtgärder grovt räknas till 107, därefter till och med 2017 tillkommer 60 åtgärder och i juni 2021 ytterligare 40 (Åtgärdspaket 2021). I december 2021 utökades åtgärdsprogrammet med ytterligare åtgärder (eller ”punkter”) till sammanlagt 99 i det så kallade Åtgärdsprogrammet. Regeringen understryker i samband med att åtgärdspaketet lanserades i juni 2021 att den ”intensifierar” arbetet mot våldet och påpekar att detta är den största satsningen på decennier eller, som den nuvarande regeringen, att den ”växlar upp” arbetet. Rekordet hade tidigare den borgerliga alliansregeringen 2008

med 56 åtgärder. Beräknat utifrån dessa uppgifter kan antalet åtgärder fram till och med 2022 uppskattas till närmare 300, men det kan vara både fler och färre beroende på hur man definierar en åtgärd (eller punkt) respektive satsning.

I jämförelse med de övriga jämställdhetsmålen har, sammanfattningsvis, det sjätte delmålet vuxit, inte enbart vad gäller textutrymme, utan även i fråga om tilldelning av resurser, antal insatser och åtgärdsprogram. Denna utveckling motsvaras av en förändrad förståelse av våldet från en fråga om jämställdhet till en bred samhällsfråga som har betydelse för såväl folkhälsa, ekonomi, fred, demokrati som hållbar utveckling. Det är således ingen överdrift att hävda att det politiska arbetet mot mäns våld mot kvinnor har varit mycket omfattande under många år, liksom de satsade resurserna. Varför har då framgångarna uteblivit så till den grad att kvinnojouren Roks kräver en ”haverikommission kring skandalen med de miljardbelopp Sverige har spenderat på att stoppa mansvåldet samtidigt som ingen förändring kan skönjas för våldsutsatta kvinnor och barn”?

## Vad har gjorts och vad görs?

I de politiska dokumenten typologiseras och rubriceras åtgärder och insatser på varierande sätt. De sammanfattas i exempelvis rättsliga, sociala, hälsorelaterade, kunskapsuppbyggande, metodutveckling etcetera. Åtgärdena beskrivs även som represiva, reaktiva, proaktiva, direkta, indirekta samt förebyggande. Sedan några år tillbaka klassificeras nästan alla åtgärder som ”förebyggande”, vilket avspeglas redan i titlarna på handlingsplaner och internationella överenskommelser – så även i regeringens senaste Åtgärdsprogram (2021). Våldsförebyggande arbete (violence prevention) har blivit något av ett buzz word i retoriken om mäns våld och överlappar eller ersätter inte sällan det som tidigare kategoriserades som något annat. Bytet av terminologi till ”förebyggande” signalerar en omorientering från reaktiva insatser till proaktiva, deklarerar i *En nationell strategi*, 2017 (skr. 2016/17:10, s. 109).

I vår granskning av åtgärdena har det visat sig svårt att använda den politiska klassificeringen. Den motsvarar inte våra frågeställningar och följer inte heller en tydlig ideologisk eller kronologisk linje, med undantag för de ”förebyggande” åtgärdena som på allvar introduceras under det sista decenniet. Vi har därför valt utgå från jämställdhetspolitikens syfte – mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att alla ska ha rätt till kroppslig integritet. Med denna utgångspunkt har vi delat in insatserna i a) åtgärder riktade till våldsoffret, den våldsutsatta kvinnan, och b) åtgärder riktade till den våldsutövande mannen. Vi beskriver åtgärdena i denna ordning då det är den som följs i den politiska retoriken – åtgärder till våldsoffret redovisas alltid först. Avslutningsvis diskuteras den internationella påverkan på den svenska politiken.

## Våldsoffret – kvinnan

Kvinnliga våldsoffer har uttryckligen getts högsta prioritet i politiken under hela den studerade perioden. Alla insatser ska ha ”våldsoffrens bästa” för ögonen och inga ”nya” åtgärder ska tillåtas inkräkta på resurserna till kvinnorna, heter det i den politiska retoriken. Även i dokument som säger sig prioritera våldsförebyggande arbete med män, är det stödet till de våldsutsatta kvinnorna som har tilldelats de största resurserna. Manliga våldsoffer glöms i allmänhet bort, men under senare år har civila frivilligorganisationer tillskapat mansjourer motsvarande kvinnojourerna, men dessa är sällsynta och delvis ifrågasatta. Politikerna i Sverige har hittills överlåtit åt civilsamhället att ta hand om män som utsatts för våld i nära relationer, till skillnad från exempelvis Norge (Fjell 2013: 87ff).

De insatser som riktas till kvinnliga våldsoffer handlar om att ge skydd, stöd och hjälp, uppdrag som i första hand utförs av Kvinnojouren och Socialtjänst. Kvinnojouren är också, i likhet med mansjourerna, skapade av och drivs av civilsamhället, men ges ett återkommande, men villkorat, statligt ekonomiskt stöd. Deras betydelse i kampen mot mäns våld understryks i varje proposition. Hälso- och sjukvården har efterhand tilldelats fler uppdrag för att bidra till skyddsnetet runt de våldsutsatta kvinnorna. Flera rättsliga åtgärder såsom lagen om kontaktförbud för mannen, personsäkerhetslagarna och lagen om rätten till målsägandebiträde, har också till syfte att ge kvinnor skydd. Nya lagar och regelverk har kontinuerligt införts eller är under beredning för att garantera våldsoffrens säkerhet såsom i de senaste Åtgärds-paketet och -programmet från 2021.

”Rätt” bemötande och omhändertagande av utsatta kvinnor av det offentliga har under lång tid framhållits som viktig för att kvinnor ska våga anmäla och polis, åklagare och domare har utbildats i våld mot kvinnor. Utbildning av hälso- och sjukvårdens personal samt av socialtjänsten har likaledes varit viktiga insatser vad gäller bemötande och omhändertagande. Detaljerade riktlinjer och handläggningsföreskrifter har utarbetats av Socialstyrelsen för att användas på lokal och regional nivå. På senare år har betydelsen av att de offentliga institutionerna förbättrar sin förmåga att identifiera kvinnor i riskzonen poängterats, med syfte att rädda redan ”sårbara” eller ”utsatta” kvinnor innan våldet börjar eller eskalerar, en åtgärd som beskrivs som förebyggande. Arbetsförmedling, Försäkringskassa och Migrationsverket har exempelvis getts nya uppdrag för att bistå i det förebyggande arbetet mot våldet genom att snabbt slå larm vid misstanke om våld. Antalet offentliga institutioner och nya professioner som på olika sätt har ansvar för att ge stöd till våldsutsatta kvinnorna har ökat och resulterat i ett allt starkare skyddsnet runt de våldsutsatta kvinnorna. Det dödliga våldet mot kvinnor är ett exempel på kvarstående hål eller ”brister” i det existerande skyddsnetet (Nilsson & Lövkrona 2020: 98ff).



Omfattande insatser i olika former har således riktats till de våldsutsatta kvinnorna. Att anklaga politikerna för att inte göra något eller inte göra tillräckligt för våldsutsatta kvinnor är därför knappast rättvisande. Däremot kan kritik riktas mot att åtgärderna inte är relaterade till våldets orsaker och till jämställdhetsmålets syfte. Den första fråga som infinner sig är huruvida insatser till skydd och stöd till kvinnor kan få mäns våld att upphöra – oavsett förståelse av våldet. Hindrar dessa åtgärder för att hjälpa kvinnor undan mäns våld, män från att utöva våld? Har de någon effekt på nyrekryteringen av våldsutövare? Brå, i sin utvärderingsrapport av alliansregeringens stora satsning 2007-2010, ställde tidigt frågan om åtgärder riktade till kvinnor (och barn) ”verkligt” hade effekt på mäns våldsutövning. Myndigheten fann att det finns skäl att i stället reflektera över åtgärder med fokus på att ”förhindra männen att slå” (Brå 2010:14). Vi har inte kunnat finna någon annan liknande reflektion i vårt material.

Åtgärderna riktade till våldsutsatta kvinnor är inte ett svar på delmålet syfte – att mäns våld mot kvinnor ska upphöra – men väl på den generella jämställdhetspolitikens målsättning att kvinnor och män ska ha samma makt och möjlighet att påverka samhället och sitt eget liv. Insatserna kan beskrivas som jämställdhetssatsningar för att ge de våldsutsatta kvinnorna möjlighet att förändra sina livsvillkor och forma ett eget liv i frihet från våld och bidra till att stärka deras ”egenmakt”. De politiska åtgärderna för att skydda och stödja våldsutsatta kvinnor har med största sannolikhet haft en positiv effekt för vissa individuella kvinnor. Huruvida jämställdhetsinsatser riktade till enskilda kvinnor påverkar strukturella förhållanden och om de har påverkat omfattningen av mäns våld mot kvinnor, är veterligen inte undersökt.

I vilken utsträckning våldsutsatta kvinnor lyckas att ta sig vidare efter ett våldsamt förhållande, är också osäkert. Våldsforskningen visar med all tydlighet de problem som möter kvinnor som vill bryta upp ur ett våldsamt förhållande. För det första måste kvinnan bestämma sig och när hon väl gjort de är det inte ovanligt att mannen fortsätter med sitt våld. Nästa steg, vad som händer sedan kvinnan är ute i samhället igen, vet vi mindre om. Det vi vet är att många kvinnor fortsatt förföljs av sina våldsamma män och måste leva ett ambulerande liv (med eventuella barn) med skyddad identitet och adress, i ständig rädsla. Barn tvingas till ett umgänge med en våldsam pappa och den mamma som förhindrar umgänge riskerar att bli fräntagen vårdnaden om barnet. Risker att utsättas för allvarlig misshandel ökar efter uppbrottet och kvinnan blir aldrig fri. Det här kallas numera för ”eftervåld” och blev 2021 ett av svenskans ”nyord” (Eftervåld, Nyordslistan 2022). Som fenomen är eftervåld sedan länge uppmärksammat i forskningen och väl känt av landets kvinno- och tjejjourer.

De redan utsatta eller sårbara kvinnorna, som nu är ett prioriterat politiskt utvecklingsområde, drabbas ännu hårdare. De behöver fortsatt samhällets hjälp och stöd för att ta klivet tillbaka in i samhället. Men får de det? I detta sammanhang kan

”aktiva” jämställdhetspolitiska åtgärder i enlighet med de övriga jämställdhetspolitiska målen vara svaret – utbildning, ett jobb, deltagande i samhället, god ekonomi och hälsa. Någon sådan uppgift har veterligen inte socialtjänsten eller någon annan myndighet eller organisation, som kommer i direkt kontakt med de våldsutsatta. Jämställdhetsmyndigheten har ett uppdrag att stödja myndigheter (och andra) som har ”egna regeringsuppdrag att integrera ett jämställdhetsperspektiv i all sin verksamhet” (JÄMY 2022). Uppdraget gäller dock att genomföra jämställdhetsintegrering, en metod som inte leder till att våldet upphör och till och med kan försvåra stödet till de utsatta kvinnorna (nedan).

## Våldsutövaren – mannen

Våldsutövarna är i den politiska retoriken män och pojkar. Det är de som ska fås att upphöra med sitt våld. Kvinnliga våldsutövare är i likhet med manliga våldsoffer så gott som osynliga som föremål för insatser, och figurerar endast i våldsdefinitionen eller i hänvisningar till forskning.

Åtgärder riktade till de våldsutövande männen kategoriseras som *rättsliga* eller *förebyggande*. De förra omfattar lagstiftning, lagföring och straff; de senare ett brett spektrum av åtgärder såsom olika former av behandling, attitydförändrande program och opinionsbildning. Vi börjar med att diskutera de rättsliga åtgärderna och på vilka sätt de kan bidra till att män slutar att utöva våld mot kvinnor.

## Rättsliga åtgärder

Mäns våld mot kvinnor har länge betraktats som ett brott, en kriminell handling. I vilken grad har bestämts av rådande normer för vad som uppfattas som våld i samhället (Nilsson & Lövkrona 2020: 21f). Våld mot kvinnor hanteras i flera lagrum i Brottsbalken: Mord, Misshandel, Människohandel, Köp av sexuell tjänst, Grov kvinnofridskränkning, Förbud mot könsstympning, Våldtäkt, Olaga hot, Barnfridsbrott och Hedersförtryck. Vissa av lagrummen är utformade som ett svar på könsmaktsförståelsen såsom grov kvinnofridskränkning och köp av sexuell tjänst, medan andra är mera generella men kan i vissa fall tillämpas på mäns våld mot kvinnor (och kvinnors våld mot män) (NCK, Kunskapsbanken). Förbudet mot könsstympning är ett tidigt exempel på speciallagstiftning som initierats av FN:s arbete med kvinnors mänskliga rättigheter under 1970-talet (jfr Lövkrona 2020). I takt med att våldsdefinitionen utvidgats har nya lagrum tillskapats för att täcka de specifika handlingar som befintliga lagar inte inkluderar. Brottet Hedersförtryck, som trädde i kraft 2022, är det senaste exemplet på detta. Under beredning är ett lagförslag om ”psykisk misshandel och kontrollerande beteenden”, som ingår i definitionen av våld men

hittills inte varit kriminaliserat och därför inte kunnat lagföras.<sup>12</sup> Ekonomiskt våld som är en del av den svenska våldsförståelsen, dock inte av våldsdefinitionen som psykiskt våld, är hittills inte straffbart.<sup>13</sup>

I vilken utsträckning rättsliga åtgärder har en avhållande eller avskräckande effekt på våldsbrottslighet generellt, är en debatterad fråga där meningarna går isär. Vad gäller mäns våld mot kvinnor är kunskapsunderlaget ännu bräckligare. Forte i sin kartläggning av svensk och internationell forskning om mäns våld mot kvinnor har funnit att rättsväsendets sanktioner i form av insatser mot våldsutövaren visar evidens för ”en *liten* brottsförebyggande effekt” avseende återfall i våld (Forte 2022: 54, vår kursiv). Det är allt. Den utveckling mot ”hårdare tag” mot brottslighet som numera drivs i den svenska politiken, avspeglas också i lagstiftningen mot våld mot kvinnor. Nya lagar och skärpning av befintliga som en effektiv åtgärd för att ”bekämpa” mäns våld mot kvinnor framhålls med emfas, trots bristen på kunskap om effekterna. En lång rad av nya lagar och lagskärpningar föreslås eller har nyligen föreslagits, till exempel en skärpning av straffskalan för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, utvidgat av kontaktförbud, köp av sexuell tjänst och för våldtäkt; vidare vill regeringen ha en skärpning av barnrättsperspektivet, tydligare koppling mellan villkorlig frigivning och deltagande i återfallsförbrytande åtgärder med mera (prop. 2020/21:217, s.1).

I Åtgärdsprogrammet för att bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021-2023 under rubriken ”Effektivare brottsbekämpning” motiveras den föreslagna skärpningen av lagarna på området mäns våld mot kvinnor. Kravet på straffskärpningar förs fram med motiveringen att samhället måste bli tydligare med att markera att våld mot kvinnor är en allvarlig kriminell handling, som kräver lika hårda straff som annat våld och att lagstiftningen bättre ska återspegla ”brottens allvar” (Skr. 2016/17: 10). Men genom att våld mot kvinnor samtidigt hanteras som en jämställdhetspolitisk fråga och inte uteslutande som en kriminalpolitisk, signaleras att våld mot kvinnor är ett ”annorlunda” våld än annat våld, ett mindre allvarligt våld. Detta är en uppfattning som har kommit fram i rättsväsendets hantering av våldet sedan länge och som avspeglas även på lägre nivåer. Stockholmspolisen säger att våld mot kvinnor inte är prioriterat hos dem. Detta våld har en låg status inom polisen och det är svårt att rekrytera poliser att arbeta med dessa händelser (Nilsson & Lövkrona 2020: 102f).

Huruvida bekämpningen av annan våldskriminalitet i samhället påverkas av ”hårdare” tag är också en omtvistad fråga. Mäns våld mot kvinnor skiljer sig emellertid ifrån annan våldskriminalitet, som gäller droger, pengar, hierarkier mellan män,

<sup>12</sup> Motion 2020/21: 2414.

<sup>13</sup> Dåvarande justitieminister Morgan Johansson fick en skriftlig fråga i maj 2022 om detta våld: Bekämpning av ekonomiskt våld mot kvinnor. Frågeställare var Robert Hanna, L (Bekämpning av ekonomiskt våld mot kvinnor 2021/22: 1615).

hämnd för upplevda oförrätter och där förövarna är inte sällan redan är kriminellt belastade. Mäns våld mot kvinnor utövas av ”vanliga”, ofta socialt välanpassade män, från alla samhällsklasser. Av denna anledning är det kanske rimligt att anta att effektivare lagföring och strängare straff skulle kunna ha en avhållande och till och med en förebyggande verkan, på grund av det sociala stigma en lagföring och ett fängelsestraff medför. Forskningen visar att män värjer sig starkt mot att associeras med kvinnomisshandel. Många våldsutövande män tar avstånd från att ”slå kvinnor” och bedyrar att de ”aldrig skulle kunna slå en kvinna”. Om detta ska tolkas som att männen är rädda för rättsliga konsekvenser eller för att de helt enkelt inte uppfattar sina handlingar som våld, vet vi inte (Nilsson & Lövkrona 2020: 122).

Beivrandet av våld mot kvinnor som en brottslig handling kan således inte, med dagens kunskapsläge, sägas vara ett verksamt instrument för att stoppa mäns våld mot kvinnor. De rättsliga åtgärderna påverkar den enskilda mannen men inte de strukturer som ger upphov till våldet. Till detta kan också läggas det faktum att det är svårt att få män fällas för våld mot kvinnor på grund av den könsneutrala rättsprincip som präglar rättsväsendet. Hur denna könsneutralitet fungerar visas av turerna kring försöken att genomföra lagen om grov kvinnofridskränkning i slutet 1990-talet, men också problem med att kunna hantera det sexuella våldet idag. Det förment genusneutrala rättssystemet bromsar ännu så länge och ”vanliga” män kommer undan, de är inga ideala förövare och förundersökningar läggs ner (Nilsson & Lövkrona 2020: 152 ff).

## Förebyggande insatser

De förebyggande insatserna mot mäns våld mot kvinnor indelas i indikativa, selektiva och universella. *Indikativa* insatser riktar sig till män som redan har begått våld, blivit straffade och sökt eller tvingats genomgå våldspreventiva *behandlingsprogram* som syftar till att förändra deras beteende och/eller att bota missbruk, psykisk sjukdom och liknande individuella problem. Flera av dessa program har en psykologisk/psykiatrisk utgångspunkt och inriktning. Det fanns 2018 sammanlagt 75 kända behandlingsprogram för våldsutövande män i Sverige, och merparten var utgick ifrån KBT-metoden (Kognitiv Beteende Terapi) (SOU 2018:37, s. 91f). Det stora antalet program som erbjuds säger något om den betydelse de tillskrivs från myndigheternas sida. Programmen ges i Kriminalvårdens regi och är i stort sett frivilliga, men enligt utvärderingar fungerar de dåligt. Programmen kritiserades redan 2014 i utredningen *Män och jämställdhet* och det förefaller inte som om några satsningar på att skapa nya och bättre program hade gjorts sedan dess. Utredningen förordade dock att de våldspreventiva programmen fortsatt skulle utvärderas, trots de närmast obefintliga positiva resultaten, och att behandling skulle erbjudas av alla Sveriges kommuner

och för att nå större grupper av män (SOU 2014:6, s. 259, 560). Behandlingsprogrammen svarar främst till den ”nygamla” avvikelseförståelsen och till den socio-ekologiska förklaringen av mäns våld. De bygger på individuella lösningar, som inte träffar våldets strukturella orsaker. Den socio-ekologiska ambitionen att förståelser på individnivå kan kopplas till en övergripande strukturell nivå, låter sig knappast göras, eller har inte gjorts. En känd anledning till att behandlingsprogram inte ger väntat resultat är att män i allmänhet inte erkänner sitt våld som våld, utan har en annan uppfattning om misshandeln än vad kvinnorna har om vad som ägt rum, och därför inte inser varför de ska förändra sitt beteende. Männerna saknar insikt i sitt våldsamma beteende och är inte mottagliga för förändring (SOU 2014:6, 548ff, Nilsson & Lövkrona 2020: 118ff). Andra återfallsförebyggande åtgärder som föreslås är översyn av den elektroniska övervakningen och kontaktförbudet och stödsamtal (skr. 2016/17:10, s.129 f). Socialtjänstlagen (SOL 2001: 453) fick den 1 augusti 2021 ett tillägg till 5 kap. §11, att socialnämnderna också ska arbeta med ”personer” som utsätter andra för våld för att de ska förändra sitt beteende, det vill säga våldsutövande män. Socialtjänstens verksamhet är ju uppbyggd kring att stödja och hjälpa våldsutsatta kvinnor och här skulle krävas en helt ny profession för en sådan uppgift.

*Selektivt* våldsförebyggande arbete riktas mot främst unga män i riskgrupper och som ännu inte är våldsutövare. Här har flera olika program utvecklats internationellt och importerats till Sverige. Programmen har en mer eller mindre stark koppling till förståelsen av våldet som ett uttryck för destruktiva maskulinitetsnormer och därmed till könsmaktsförståelsen. Några av programmen har ett så kallat genusförändrande syfte. Ett sådant genusförändrande program som man hoppas mycket på är ”Frihet från våld” (FFV). Det bygger till delar på ett annat till Sverige introducerat amerikanskt program, ”Mentors in Violence Prevention” (MVP), utvecklat av idrottsforskaren J T Katz. Katz har av regeringen tidigare inbjudits till Sverige och hållit flera seminarier om sitt program. MVP syftar till att förebygga våld och mobbing genom ett så kallat åskådarperspektiv – förändra gruppens acceptens – och tar upp maskulinitetsnormer. MVP har utvärderats vid flera tillfällen, senast 2021, av bland annat maskulinitetsforskaren Lucas Gottzén vid Stockholms universitet. Flera utvärderingar har visat en signifikant nedgång i sexistiska attityder och att deltagarna blivit mera benägna att ingripa mot våld; andra har inte funnit några positiva förändringar på övergripande nivå som kan härledas till programmet. Utredarna rekommenderar dock att programmet utvecklas och fortsätter att prövas vid svenska skolor och att användningen systematiskt följs upp och utvärderas (SOU 2014:6, s. 559, Gottzén et al. 2021: 6f).

En viktig källa till hur regeringen ser på det förebyggande arbetet mot våld är Jämställdhetsmyndighetens handbok *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete* (2015). Handboken, som vänder sig till professionella som arbetar med

våld, använder sig av den socio-ekologiska modellen som utgångspunkt för hur arbetet med våld kan utföras på lokal och regional nivå. Den socio-ekologiska modellen uppges bygga på en sammanställning av biologiska, sociala, kulturella, ekonomiska och politiska aspekter som påverkar riskfaktorer. Genusvetenskapliga perspektiv lyfts fram som en av de ”strategier” som WHO rekommenderar för att ”få mer effekt” i arbetet mot våld och beskrivs som ”användbara” i det våldsförebyggande arbetet (s. 20). ”Att jobba våldsförebyggande kräver samarbete och att flera olika perspektiv länkas samman till en helhet, med en gemensam *vision* om att våldet ska upphöra (s. 6, vår kursiv). Visionen är ett ”[...] jämställt samhälle fritt från våld [...]”. (Inget att vänta på 2015: 6, 15 ff). Metoden har inte hunnit utvärderas, om handboken ens systematiskt används av kommuner och landsting. Vi återkommer till denna handbok.

En tredje typ av våldsförebyggande arbete riktar sig till ”allmänheten”, benämnt ”*universellt våldsförebyggande arbete*” (kallas också primärprevention). Arbetet inbegriper allt från opinionsbildning till attitydförändrande insatser till såväl män, pojkar i riskzonen som till ”allmänheten”, det vill säga till oss andra i samhället. I vår genomgång av den politiska retoriken har frågan om ”opinionsbildning” och ”attitydförändringar” för män återkommande rests utan att någon egentlig diskussion av problematiken initierats under den period vi studerat. Inte heller kan vi se att resurser avsatts till att utveckla kunskap och metoder för att åstadkomma ”attitydförändringar”.

Återkommande har i den politiska retoriken påpekats vikten av att män tar ansvar för både sitt och andra mäns våld och att mansrollen förändras – förvisso lågmält och relativt undanskymt. Mansorganisationer har tilldelats resurser för att arbeta med problematiken, och numera finns det flera aktiva civilsamhällesorganisationer som arbetar förebyggande. De universella insatserna har oftast bestått av tillfälliga kampanjer eller föreläsningar, men på senare år har vissa långsiktiga genusförändrande insatser genomförts. MUCF, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, har på regeringens uppdrag genomfört en analys av maskuliniteter och förebyggande verksamheter, *Unga och våld. En analys av maskulinitet och förebyggande verksamheter*, 2013. Studien handlar om ”killars och unga mäns utsatthet för våld” och hur detta samspekar med ”attityder till jämställdhet och maskulinitet” (s. 7). Inget tydligt resultat har framkommit men myndigheten fick ett fortsatt uppdrag fram till 2017 att ”aktivt främja användningen av våldsförebyggande program bland unga män [...]”. Materialet är tänkt att användas i skolor och fritidsverksamheter (Skr. 2016/17: 10, s. 63). Som ett led i det förebyggande arbetet ges Skolinspektionen i uppdrag att granska och se över Sex- och samlevnadsundervisningen, även idrottsrörelsen ska involveras i arbetet (a.a. 128).

De universella insatserna riktade till unga och vuxna män syftar till attitydförändringar i samhället, det vill säga till strukturella förändringar av maskulinitetsnormer som leder till våld mot kvinnor. Denna typ av insatser är de hittills enda som korresponderar med könsmaktsförklaringen av våldet. Vi talar här om kulturella förändringar som för det mesta sker mycket långsamt. Frågan är varför politiken väntat så länge med att (på allvar) utveckla denna typ av åtgärder som är de enda som (åtminstone teoretiskt) skulle kunna få män att upphöra med våld mot kvinnor. Under de trettio år av jämställdhetspolitisk retorik vi studerat har frågan stått stilla, trots att ett mycket stort fokus på våldsförebyggande åtgärder (Franzén & Gottzén 2020: passim). Vi återkommer till denna fråga i nästa del av rapporten, del V.

## Utvecklingsuppdrag till myndigheter och professionella

Mycket av kritiken av det politiska arbetet har gällt myndigheternas arbete, som uppfattats som bristfälligt, oorganiserad och inte kunskapsbaserat. Särskilt har ökade krav ställts på kommuner och regioner vad gäller ansvarstagande för våldsutsatta kvinnor och barn, vilket är deras uppgift enligt socialtjänstlagen. I så gott som varje utredning riktas allvarliga anklagelser mot i första hand socialtjänsten, men även mot rättsväsendet. Ett ständigt ökande antal uppdrag ges till berörda myndigheter – men också till civilsamhället – för att utveckla och förbättra sitt arbete mot mäns våld mot kvinnor (Andersson & Hedlund 2014: 58). Vi ska här närmare ta oss an tre sådan satsningar - jämställdhetsintegrering, myndighetssamverkan och organisation samt kunskapsutveckling och forskning. Vilken effekt har de på jämställdhetspolitiken syfte att mäns våld mot kvinnor ska upphöra?

## Jämställdhetsintegrering

Jämställdhetsintegrering (gender mainstreaming eller genusintegrering) som politisk strategi i jämställdhetsarbetet introducerades i propositionen *Delad makt – delat ansvar* (1993/94:147). Syftet med jämställdhetsintegrering är att skapa lika villkor för män och kvinnor genom att genusperspektiv ska beaktas i all planering och styrning av en statlig eller kommunal verksamhet. Jämställdhetsintegrering kritiseras i feministisk forskning för att vara en metod eller instrument för styrning av politiska processer präglad av nyliberala ideal (new public management, NPM). Malin Rönnblom beskriver i artikeln ”Vad är problemet? Konstruktioner av jämställdhet i svensk politik” hur nyliberalismen tar sig uttryck i den svenska jämställdhetspolitiken” (2011). Jämställdhetsintegrering - görandet - konkretiseras i en rad dokument och metodhandböcker, som förväntas användas på lokal nivå. Rönnblom noterar att



trots att problemet med jämställdhet formuleras i termer av kvinnors underordning och mäns överordning är det inte detta problem som syns i den metodhandbok för jämställdhetsarbete som hon analyserat, *MakeEquality*, som rekommenderas till kommuner. Själva bristen på integrering, metoder och verktyg, framstår i stället som det problem som ska lösas. Metoderna är separerade från huvudproblemet – mäns makt över kvinnor. *MakeEquality* består av en diger checklista med femtiofem indikatorer, de flesta ska bedömas på en graderande femgradig skala som kan inrymma olika idéer och uttolkningar av vad som är målet och strategierna med jämställdhet (Rönblom 2011:38f, 45ff, Andersson & Hedlund 2014: 62). Jämställdhetsintegrering är således ingen fast metod utan kan utformas efter behov, men ska ha genus eller jämställdhet i fokus.

Statsvetarna Rene Andersson och Hedlund har studerat lokala variationer av jämställdhetsintegrering av kvinnofridspolitiken i fem kommuner. De fann att ett integrerat könsperspektiv inte självklart medförde att kvinnofrid som en jämställdhetsfråga synliggjordes i de kommunala styrdokumentet. Det visade sig snarare att jämställdhetsintegrering försvårade en förändring mot en mer kvinnovänlig organisation Andersson & Hedlund 2014: 74).

Den veterligen hitintills enda konkretiseringen av jämställdhetsintegrering av arbetet med mäns våld mot kvinnor finner vi i JÄMY:s ovan nämnda handbok för yrkesverksamma, *Inget att vänta på*, 2015, som ska användas i det förebyggande arbetet mot våld. I handboken demonstreras i detalj hur det sjätte jämställdhetsmålet kan jämställdhetsintegreras. Arbetsprocessen indelas i fem steg och varje steg består av 6–9 punkter som sammanfattar syftet med steget och vad man ska tänka på. Steg 1 ”Initiera samverkan” består i att identifiera strategiska partners som kan bidra med kunskap om problemet med kunskaper och verktyg samt att säkra finansiering och en adekvat organisation för arbetet. Vidare understryks vikten av en gemensam ”vision” och en samsyn kring det våldsförebyggande arbetet som stämmer överens med styrdokument och verksamhetsmål. I steg 2 ska våldet som problem beskrivas utifrån en behovsinventering och lokal kartläggning. Checklistan påminner om vikten av att enas om en definition av våldet, ha en sammanhållen våldsförståelse, ta fram statistiska underlag, uppskatta kostnaderna för våldets konsekvenser, föreslå vilket våld som ska prioriteras med mera. Steg 3 handlar om att identifiera förändringsfaktorer, det vill säga de faktorer som har betydelse för våldets uppkomst med hjälp av den socio-ekologiska modellen med tre (inte fyra!) nivåer – individ, relation och samhälle. Belagda risk- och skyddsfaktorer ska isoleras enligt de tre nivåerna och förutsättningarna för att förändra dessa undersökas. Sambandet mellan våld och genus ska särskilt studeras. I steg 4 ska insatserna som ska vidtagas konkretiseras, det vill säga vilka arbetssätt och metoder som kan användas och som bygger på bästa tillgängliga kunskap. Gruppen ska också nu ta



ställning till vilken nivå – grundläggande, avancerad eller forskningsnivå – den vill bedriva arbetet på. Den bästa tillgängliga forskningen ska användas och stöd inhämtas från expertis. Den som överväger att bedriva utveckling på avancerad nivå ska därtill ta del av internationella våldsförebyggande insatser som visat goda resultat. Slutligen steg 5, arbetet ska implementeras, följas upp och spridas (Inget att vänta på, 2015: 26-151).

Vi har avsiktligt varit detaljerade i beskrivningen, men har ändå uteslutit mycket. Att säga att den metod som JÄMY rekommenderar för det förebyggande arbetet är ambitiös, är en klar underdrift, och man kan undra hur de som arbetar med frågan inom exempelvis socialtjänsten ska ha tid och kunskap att genomföra den föreslagna integreringen. En annan invändning är på vilket sätt den omfattande metodbeskrivningen verkligen kan bidra till att förebygga våld mot kvinnor, eller snarare hur de som ska arbeta efter handboken ska kunna hålla fokus på själva syftet – mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Det är lätt att hålla med Rönnblom i att jämställdhetsintegrering görs till en administrativ rutin där själva rutinen blir målet och det problem som integreringen ska lösa blir att åtgärda de bristfälliga metodverktygen. Det politiska problem som är anledningen till att de konkreta åtgärderna genomförs tenderar att försvinna när åtgärderna konkretiseras. ”När tekniken går in går maktanalysen ut”, summerar Rönnblom (Rönnblom 2011: 49f).

## Myndighetssamverkan och organisatoriska frågor

Myndigheter såsom socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt polisen och rättsväsendet har länge kritiserats för bristande samordning och samverkan samt för en allmän kunskapsbrist om mäns våld mot kvinnor. Genom Kvinnofridspropositionen initierades en lång rad uppdrag för myndighetssamverkan i syfte att ta ett brett grepp om mäns våld, men redan några år senare konstaterades att dålig samordning bidragit till att våldet trots allt inte minskat. Personsäkerhetsutredningen uppmärksammade organisatoriska frågor i form av bristande samordning och ansvarsfördelning mellan myndigheter (SOU 2002:71). En liknande slutsats kom Riksrevisionsverket (RIR) fram till i sin utvärdering av den borgerliga alliansregeringens jämställdhetsåtgärdsplan 2015 (Regeringens jämställdhetsåtgärdsplan 2015). Åtgärdsplanen hade förvisso satt fokus på jämställdhetsfrågorna, varit legitimitetsskapande samt påskyndat arbetet, påtalade RIR, men förutsättningarna för att åstadkomma hållbara resultat var bristfälliga. Åtgärderna hade snarare haft karaktären av tillfälliga insatser och projekt och det saknades en struktur för att ta hand om resultaten.

I utvärderingen *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt* (Eldén 2004), som initierades för att utvärdera kvinnofridsreformerna, kritiseras

myndigheternas arbete också från ett annat perspektiv än bristande samarbete och samordning. Utredaren, sociologen Åsa Eldén, identifierade ett glapp mellan princip och praktik, som förklarade misslyckandena. Det könsmaktsperspektiv i förståelsen av mäns våld mot kvinnor som kvinnofridspropositionen gav uttryck för, var en principiell bas för arbetet på en övergripande nivå, men i det konkreta arbetet tenderade könsmaktsanalysen att försvinna och tilldelas mindre betydelse. Ju närmare våldet man kom, desto mer försvann relationen till kön och makt, påvisade Eldén. Könsmaktsanalysen blev härigenom en sorts bakgrund, inte en praktiskt tillämpbar förståelseram att tolka den aktuella problematiken utifrån. I stället omformulerades det konkreta våldet med utgångspunkt i andra mer avvikelsebetonade förståelser (SOU 2004:121, s. 220f). Eldéns slutsats blev att de föreslagna åtgärderna som skulle skydda och stödja de våldsutsatta kvinnorna inte ifrågasattes, men väl utgångspunkten att männen skulle göras ansvariga. Flera senare studier har visat att det inte skett några större förändringar. Tvärtom, en tilltagande professionalisering av kvinnojourerna genom närmare samverkan med socialtjänsten, tvingar jourerna till ett mera ”neutralt” förhållningssätt. Kvinnojourerna erbjuder stöd med utgångspunkt i en feministisk förståelse av problemet med mäns våld mot kvinnor, socialtjänsten arbetar utifrån ett mera ”akademiskt” objektiva förhållningssätt (för en fördjupad diskussion se Nilsson & Lövkrona 2020: 87ff).

Frågan om korrelation mellan orsak och effekt tas inte upp i utvärderingen av den senaste nationella strategin, *Mäns våld mot kvinnor. En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin* (2021). Utredningen finner att strategin sammantaget bidragit till att myndigheterna är mer aktiva inom området och samarbetar i större utsträckning, men kunskapskedjan behöver fungera bättre. Utvärderaren framhåller däremot bristen på utvärderande och förebyggande metoder och arbets-sätt. Utvärderingen pekar på två stora utmaningar: att få fram kunskapsbaserade verkningsfulla metoder och arbetssätt för att förebygga våldet och att se till att dessa används regionalt och lokalt.

## Kunskap, metodutveckling och forskning

Under åren har allt fler myndigheter och professioner getts ansvar för att hantera och motverka våldet mot kvinnor. I kunskapshöjande syfte har regeringen via Högskoleverket förordnat inslag av *utbildning* om mäns våld mot kvinnor i relevanta yrkesutbildningar – allt från tandläkare till präster. Polis, domare och åklagare har genomgått kunskapshöjande kurser, handläggningen av våldsärenden har förbättrats med lagstiftning och nya instruktioner för rättsprocessen har införts. Problemet med mäns våld mot kvinnor har gjorts till ett problem som handlar om bristande kunskap (Rönblom 2011: 43).

Kunskap och *metodutveckling* är vid sidan av förebyggande arbete ett annat mantra i åtgärdsplanerna, och nu senast i Åtgärdsprogrammet från juni 2021. Det handlar här om att ta fram och sprida evidensbaserade metoder samt åtgärder för att implementera ny lagstiftning. Åtgärdena under rubriken ”Förbättrad kunskap och metodutveckling” tar upp flera satsningar. Internationella metoder ska utvärderas, nationella metoder ska tas fram genom att dokumentera och värdera insatser på fältet, så kallade hanterande frågor. Metodutveckling och metodutvärdering handlar inte om vetenskapliga metoder för att skapa mer kunskap om mäns våld mot kvinnor och hur det ska bekämpas, utan om de metoder som används i behandlingsprogram och för att genomföra insatserna.

I betänkandet Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck (SOU 2015: 55) listas under rubriken med förebyggande arbete en lång rad uppdrag till olika myndigheter och organisationer. 59 uppdrag med eller utan vidhängande resurser föreslås fördelade mellan ett stort antal institutioner och myndigheter. Att sammanfattande tematisera dem låter sig knappast göras och intrycket blir en stor spretighet utan en synlig gemensam linje för arbetet, och de flesta kan inte ens beskrivas som förebyggande. Betänkandets ”katalog” över insatser för det förebyggande arbetet och beskrivningen av projekten ger inga möjligheter att rättvist granska deras relevans för syftet. Det är inte heller möjligt att avgöra om den ”långsiktiga” strategin och ”riktade åtgärdsprogrammet” ger en grund till ett ”mer” målinriktat och samordnat arbete med mäns våld mot kvinnor eller om det ”påskyndar” utvecklingen av ”verkningsfulla förebyggande insatser” (109). Uppdragen saknar tydlig förbindelselänk, också de som ges till en och samma myndighet. I den efterföljande handlingsplanen från 2017 återfinns dessa uppdrag som under rubriken ”pågående”, ”avslutade” eller nyligen avslutade (Skr. 2016/17: 10, s. 149ff). Samverkan mellan myndigheter handlar här definitivt inte om att de arbetar på en och samma tematik utifrån sina olika utkiksposter och erfarenheter. En fråga som inställer sig vid granskningen av de många uppdragen, är varifrån kompetensen att utföra insatserna ska tas. Flera kräver ett vetenskapligt perspektiv och en vetenskaplig kunskap på hög nivå, som inte finns i alla organisationer.

Vad gäller *forskning* kritiserade Brå tidigt jämställdhetspolitiken för avsaknaden av forskning om varför män slår och hur det kan förhindras (Brå 2010: 4). Kunskapsutvecklingen hade, enligt Brå, varit eftersatt trots att Brottsoffermyndigheten 2009 fick 30 miljoner till ett forskningsprogram. Myndighetens granskning visade att hälften av projekten som tilldelats medel fokuserade på våldsutsatta kvinnor. Det fåtal som tog upp de våldsutövande männen handlade om missbruksproblem, det vill säga avvikelseförståelsen. Brå menade att detta kunde bero på att alltför få forskare var intresserade av mäns våldsutövning (Brå 2010: 18). Även i utredningen *Män och jämställdhet* (2014) förklarades bristen på forskning om de våldsutövande män-

nen på att maskulinitetsforskarna inte hade varit intresserade av våld. Men det ansågs också vara en effekt av att den svenska jämställdhetspolitiken premierat våldsoffers erfarenheter liksom att Brottsofferfonden i princip inte finansierar forskning om eller med förövare (SOU 2014: 6, s.561f).

I det senaste åtgärds paketet ingick också satsningar på forskning. Resurser gavs till Vetenskapsrådet för att inrätta ett nationellt forskningsprogram mot ”brottslighet”, som ”bland annat” - inte enbart - inkluderade mäns våld mot kvinnor, våld och sexualbrott mot barn, våld i ungas relationer samt sexuella trakasserier. Därtill skulle Forte kartlägga forskningsfältet mäns våld mot kvinnor i syfte att identifiera kunskapsluckor, ett uppdrag som redovisades i februari 2022 rapporten, som vi refererat till ovan.

## Åtgärder och insatser mot mäns våld mot kvinnor – en sammanfattande diskussion

Utan jämförelse kan de flesta insatser för att stoppa mäns våld mot kvinnor kategoriseras som hjälp och stöd till de våldsutsatta *kvinnorna*, antingen som direkta insatser i form av resurser till kvinnojourer, skyddande lagstiftning, kristelefoner, elektroniska fotbojor till männen och larmpaket etcetera; eller indirekta genom krav på samverkan mellan myndigheter, kunskapsuppbyggnad och delvis även forskning. Insatserna riktade till de våldsutsatta kvinnorna är logiska och konsekventa i relation förståelsen att våld hindrar kvinnor från att bli jämställda, men också till förståelsen att våld är ett uttryck för brist på jämställdhet. Insatserna ger kvinnor en möjlighet att bryta sig ur ett våldsamt förhållande. Däremot är insatserna inte konsekventa i relation till jämställdhetsmålet att våldet ska upphöra. Åtgärder riktade till kvinnor har ingen dokumenterad effekt på våldsfrekvensen eller på mäns benägenhet att använda våld.

Någon sådan effekt har inte heller utvecklingsuppdragen – *jämställdhetsintegrering, samordning och organisatoriska frågor* samt *kunskaps- och metoduppbyggnad*. Jämställdhetsintegrering tenderar att avleda arbetet från huvudfrågan och drunkna i checklistor, indikatorer och tekniska detaljer. Vad gäller samordning och organisation visar vår granskning problem med att finna gemensamma verktyg och förhållningssätt till uppgiften. Professionella efterlyser ständigt samordning mellan olika myndigheter och organisationer, men problemet med sekretessfrågor och myndighetskultur är svåra att komma över. Det saknas också former för hur samarbetet ska ske (jfr Lövkrona 2020). ”Samordning”, eller rättare bristen på samordning, är ett tredje mantra som vid sidan om ”förebyggande” och ”metodutveckling” som vi tidigare diskuterat, som präglar arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Bättre samordning mellan myndigheter skulle utan tvekan underlätta arbetet med de våldsutsatta

kvinnorna myndigheter emellan. *Kunskaps- och metodutveckling* är självklart nödvändig men frågan hur den ska genomföras kvarstår, liksom vilket innehåll det ska ha. Vi har starkt kritiserat den ”projektverksamhet” som bedrivs med eller utan nya resurser på myndigheter och organisationen för – just brist på samverkan och samsyn. Små projekt om detaljer och frågor i våldsproblematikens periferi utan anknytning till våldets orsaker, bidrar inte till arbetet mot våld.

Åtgärderna riktade till de *våldsutövande männen* är betydligt färre än de som riktas till våldsoffren. De består av lagstiftning, bestraffning, eller av olika behandlingsformer för att ”bota” ett sjukligt eller kriminellt beteende. För unga män i riskzonen finns attitydförändrande program. De rättsliga åtgärderna har ökat under senare år, men kunskap om deras verkan saknas. Lagstiftning och skärpta straff svarar inte på någon av de tre förståelserna av våldet men motiveras med att det är en signal att våld mot kvinnor betraktas som lika allvarligt som annat våld av samhället. Straffen ska återspegla brottens allvar. Huruvida bestraffning har en avskräckande eller förebyggande effekt på mäns våld mot kvinnor, saknar vi kunskap om. Rättssystemet, som är baserat på en neutralitetsprincip, har därtill svårt att hantera brott som har sin grund i ojämlika maktrelationer. Det innebär att män som utövar våld mot kvinnor, i den utsträckning brottet kommer så långt som till domstol, oftast går fri om ”ord står mot ord”, mannens ord mot kvinnans.

Behandlingsprogrammets effekter är dåligt utforskade, men befintliga utvärderingar visar ett nedslående resultat. De förebygger inte fortsatt våldsanvändning och våldsutövande män undviker programmen. Behandlingsprogrammen är konsekventa i relation till avvikelseförklaringarna och den socioekologiska metoden att identifiera riskgrupper. Däremot är de inget svar på hur maktrelationen mellan könen ska förändras. Män erkänner i allmänhet inte sitt våld eller förminskar handlingen – jag ”bara” ... (Nilsson & Lövkrona 2020: 120 ff). De insatser som åtminstone i teorin skulle kunna bidra till att stoppa mäns våld mot kvinnor är de som syftar till att förändra maskulinitetsnormer och attityder och därmed åstadkomma en *långsiktig* kulturell förändring. Men, detta är en insatsform som politiken varken har kunnat eller velat prioritera, på grund av just de normer och maktrelationer som är orsaken till våldet. Även radikala och insiktsfulla politiker lever i ett patriarkalt samhälle och att ifrågasätta detta har sina kostnader. Forskning om attitydförändring och kulturell förändring och hur denna process kan påverkas av politiska incitament, har inte heller initierats. Utvärderingar av de attitydförändrande programmen till unga män i riskgrupper visar vissa positiva resultat, men politiken har inte satsat på att vidareutveckla dessa program i någon större skala.

## Från mansroll till maskulinitetsnormer

Insikten om att det är män som utövar våld och att det är de som måste ändra sitt beteende har funnits länge i den politiska retoriken. Detta faktum har även adresserats i de politiska dokumenten långt innan det på allvar lyftes i betänkandet inför den nationella strategin 2015. Diskussionen om att förändra ”mansrollen” som fördes i början av 1990-talet har under hela perioden skvalpat försiktigt i retorikens bakvatten och dagens maskulinitetsförklaringar är bara i sin linda. Svaret på frågan varför har det tagit så lång tid att se att arbetet med att mäns våld mot kvinnor ska upphöra måste börja med männen och med maskulinitetsnormer. Ett svar är att det har varit – och är – omöjligt att initiera åtgärder där män som grupp ”pekas ut” som ansvariga för våldet.

Ett försök som vänt sig till ”alla” män i syfte att få dem att ta ansvar inte enbart för sitt eget våld utan även för andras, slutade beklämmande. Kvinnofredsportalens kampanj, Operation Kvinnofrid, tre affischkampanjer i Stockholms tunnelbana 1997, 1998 och 2000 har analyserats avseende mottagandet. De två första kampanjerna som hade som målsättning att synliggöra kvinnors utsatthet för våld mottogs väl. Den tredje kampanjen hade till syfte att synliggöra hur mäns våld mot kvinnor drabbar de gemensamma barnen vädjade till de våldsamma männen att upphöra med våldet mot deras mammor. Denna kampanj fick ett starkt negativt mottagande då den pekade ut män som problemet till våldet. Det visade sig att det är möjligt att tala om mäns våld mot kvinnor så länge det är tydligt att det är *andra* mäns våld det handlar om. Individuella män känner sig utpekade känner sig utpekade då män som grupp apostroferas (jfr Nilsson & Lövkrona 2020:292ff).

När nu knappt tjugo år senare den nationella strategin uppmanar män och pojkar att delta i arbetet mot mäns våld är det svårt att säga vilket gensvar som en kommer att få. Allt fler män engagerar sig i mansorganisationer mot våld, men inte mycket har hänt sedan början av 2000-talet. Förståelsen av våldet som en mansfråga i den Nationella strategin har nu åtminstone teoretiskt möjliggjort åtgärder mot de presumtiva våldsutövande männen i termer av våldsförebyggande arbete. Arbetet riktas dock inte direkt till männen utan till ”alla” i samhället inklusive kvinnor och flickor, som bärare och upprätthållare av de destruktiva maskulinitetsnormerna. Ansvar sprids därigenom ut och åtgärderna blir inte bara mindre kraftfulla utan också mindre hotfulla.

De vanligaste åtgärderna för att få män att upphöra med sitt våldsutövande har visat sig ineffektiva eller är så nya så att de inte har utprovats tillräckligt. De backas inte heller upp av forskning. Metodutveckling, inte forskning, är den lösning som föreslås, men det är svårt att utveckla nya metoder utan ny forskning. Problemet är att den bakomliggande orsaken till våldet, könsmaktsordningen, antingen inte

adresseras såsom i behandlingsprogrammen eller saknar möjligheter att, som rörande de rättsliga åtgärderna, ta hänsyn till kön. Det finns även ett tydligt motstånd från samhällets sida att utveckla åtgärder som riktar sig till män explicit, då varje sådant försök bemöts med kritik från män, oberoende om de själva är våldsutövare eller inte (Nilsson & Lövkrona 2020: 277ff). Åtgärder riktade mot de våldsutövande männen är också svåra att motivera inom ramen för jämställdhetsförståelsen av våldet. Jämställdhet uppfattas allmänt som att kvinnor ska bli jämställda med män i samhället och anses inte ha något med mäns våldsutövning att göra. Det jämställdhetspolitiska målet ”mäns våld mot kvinnor ska upphöra” anklagar män för att utöva våld mot kvinnor, en anklagelse som de flesta män, som vi visat, inte erkänner som legitim.

## Internationella förebilder

Vad vi kunnat se finns det inte heller något direkt samband mellan åtgärder och insatser och förståelserna av våldet över tid. Oberoende av om våldet förklaras med könsmaktsordning, mänskliga rättigheter eller folkhälsa skiljer sig åtgärderna inte åt, inte nämnvärt i varje fall. Insatserna till hjälp och stöd för de våldsutsatta kvinnorna relaterar dock till förståelsen av våldet som en jämställdhetsfråga, men också till kvinnors mänskliga rättigheter. Vi kan notera att själva ”förlagan” till de svenska insatserna och åtgärderna är DEVAW. Där uppmanas FN:s medlemsländer att ge kvinnor skydd och stöd samt att bestraffa ”våldsgärningar” mot kvinnor, vare sig de förövas av staten eller av privatpersoner. Medlemsländerna uppmanas att utarbeta straffrättsliga, medborgerliga, arbetsrättsliga och administrativa sanktioner i den nationella lagstiftningen för att gottgöra de oförrätter som kvinnor utsätts för genom våldet. I DEVAW:s artikel 4 formuleras en lång rad förslag såsom att resurser i statsbudgeten ska anslås till utbildning av poliser, statstjänstemän, främjande av forskning, insamling av uppgifter och statistiska sammanställningar samt att underlätta för kvinnorörelsens arbete på lokal och regional nivå (sammanfattat från artikel 4). Vi vill påminna om att DEVAW skapades redan 1993. Detta är precis vad svensk jämställdhetspolitik levererat, nästan efter deklarationens bokstav. Istanbulkonventionen, ratificerad av Sverige 2014, utökar listan med åtgärder betydligt, men innehållet är huvudsakligen detsamma. Denna konvention har gjort avtryck i jämställdhetspolitiken så till vida att den fokuserat på ”förebyggande åtgärder”, men vad som åsyftas är i stort identiskt med de åtgärder som redan finns.

## Del V: Våld mot kvinnor – ett olösligt samhällsproblem(?)

I den här rapporten har vi försökt besvara frågor om den svenska jämställdhetspolitiken och varför den har ”misslyckats” med sitt syfte att få ”mäns våld mot kvinnor att upphöra”. Vi vill i denna del återvända till vad det inneburit för hanteringen av mäns våld mot kvinnor att problemet har setts som en fråga för jämställdhetspolitiken och inte som en mänsklig rättighetsfråga. Vidare tar vi upp frågan om sambandet mellan våld och jämställdhet och avslutar med en diskussion om våld och maskulinitet. Är våld mot kvinnor enbart ett hittills olöst problem, eller är det ett olösligt samhällsproblem?

### Våld och jämställdhetspolitik

I denna rapport har vi granskat den politiska retoriken och praktiken rörande mäns våld mot kvinnor. Vi har besvarat frågan om varför och hur problemet kom att bli en jämställdhetsfråga, vad det har inneburit för hanteringen av våldet och för att våldet inte upphör. Ett tydligt svar är att jämställdhetsinramningen har bidragit till att politiken starkt fokuserat insatser och åtgärder riktade till våldsutsatta kvinnor, och inte på våldsutövande män. Det senare hade varit naturligt med tanke på att våldet förstås som en konsekvens av ojämlika maktrelationer mellan män och kvinnor, könsmaktsordningen, för att påminna om ett ofta använt feministiskt uttryck.

Analysen har visat att vad gäller delmål sex, mäns våld mot kvinnor ska upphöra, är inte jämställdhetspolitik ett verksamt redskap. Jämställdhetspolitik syftar på generella åtgärder för att ge kvinnor och män samma möjligheter och rättigheter i samhället. Långsiktigt kan en ökning av jämställdhet i samhället få den effekten att färre kvinnor accepterar våld från en partner; att fler kvinnor kan skapa sig ett eget liv, stärkta av utbildning och egen ekonomi. De våldsutövande männen kommer idealt inte att ”efterfrågas” och måste därför ändra sitt beteende. Men det kommer sannolikt att finnas män som vill kontrollera kvinnor och som inte är för jämställdhet och/eller vill hålla fast vid traditionella könsroller. Det kommer också att finnas unga män som inte tycker jämställdhet är viktigt, och som kan bli våldsutövare.



Problemet med att förlita sig på att jämställdhetspolitik ska lösa våldsfrågan är att vi faktiskt inte vet hur sambandet mellan våld och jämställdhet ser ut.

Så var det frågan om politiken satsat på ”fel” saker. Svaret är både ja och nej, som vi ser det. Om syftet med jämställdhetsmål sex ska tolkas bokstavligt, att få mäns våld mot kvinnor att upphöra, då har samhället misslyckats totalt. Problemet är inte löst. Vad som däremot har åstadkommit är ett omfattande system av insatser och åtgärder för att hjälpa, skydda och stödja de kvinnliga våldsoffren samt en kader av kunniga och professionella tjänstepersoner som tar hand om de våldsutsatta. Där har politiken lyckats väl, och den kritik som framförs av politiker och andra bottnar i brist på kunskap om vad som verkligen har gjorts och görs. Internationellt framhålls Sverige som ett föregångsland vad gäller stödet till våldsutsatta kvinnor.

Våld mot kvinnor är också en fråga om mänskliga rättigheter. Vi kan ställa oss frågan varför våld mot kvinnor inte omfattas av de generella mänskliga rättigheterna, utan att måste behandlas i särskilda dokument. Svaret är att de generella mänskliga rättigheterna reglerar staters och det offentliga diskriminering av individer på grund av etnisk bakgrund, religion och så vidare. När de mänskliga rättigheterna formulerades 1948 fanns inte kvinnors villkor på agendan. Som vi visat i del I uppmärksammades våld som en form av diskriminering av kvinnor först långt senare, 1979 i CEDAW. 1993 i DEVAW lyckades kvinnliga aktivister genomdriva att våld mot kvinnor var en avgörande orsak till att kvinnor inte kunde åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Kommissionen för mänskliga rättigheter accepterade därmed att våld mot kvinnor som främst utövades i den privata sfären och av närstående män, blev ett ansvar för de enskilda staterna, genom ”due intelligence” som det juridiska begreppet lyder.

I Sverige var våld mot kvinnor redan i början av 1990-talet en jämställdhetspolitisk fråga, vilket sannolikt bidrog till att regeringen här inte ansåg det nödvändigt att särskilt markera kvinnors mänskliga rättigheter i den handlingsplan för mänskliga rättigheter som utarbetades 2002. I stället hänvisades till nödvändigheten att ha särskilda konventioner för kvinnor. Vi har återkommande påpekat betydelsen av DEVAW för utformningen av jämställdhetspolitiken mot våld.

Det faktum att mäns våld mot kvinnor inordnats i jämställdhetspolitiken kan ha varit en bidragande orsak till att det tagit så lång tid för att ”se” genusproblematiken i termer av konstruktioner av kön och landa i maskulinitetsnormer – att se den våldsamme mannen. När genusforskaren Eva Lundgren pekade på sambandet mellan maskulinitetskonstruktioner och våld på 1990-talet var denna kunskap helt ny och Lundgren var länge ensam om sina slutsatser. Hennes forskning blev tidigt också ifrågasatt – och är alltjämt. Svensk jämställdhetspolitik hade fokus på genus-system och genuskontrakt, som passade som hand i handske för den generella jämställdhetspolitiken (t. ex. Maktutredningen 1990, prop. 1992/9). Kvinnofridsrefor-

merna med sitt ”kvinnoperspektiv” såg inte heller de våldsutövande männen och det starka motståndet mot att peka ut män som grupp har troligtvis förstärkt osynlighöret av de våldsamma männen som något annat än ”avvikande”. För att tala med Wendt Höjer har det inte varit möjligt att formulera åtgärder riktade till våldsutövande män - och särskilt inte till ”alla” män – inom ramen för jämställdhetsförståelsen. Jämställdhetsproblematiken är både direkt och indirekt associerad med att kvinnor ska bli jämställda med männen i samhället – och handlar om kvinnor, inte om män.

## Jämställdhet och våld

Begreppen våld och jämställdhet står i ett cirkulärt förhållande till varandra – förekomsten av våld försvårar möjligheten att uppnå ett jämställt samhälle och samtidigt förstås bristen på jämställdhet leda till våld (Nilsson & Lövkrona 2020: 13). Den första formuleringen är i linje med DEVAW:s förståelse: våldet definieras som ”en av de avgörande sociala mekanismer” som underordnar kvinnor gentemot män. Den andra formuleringen är den som oftast åberopas i den svenska jämställdhetspolitiken - ojämställdhet är en grogrund för våld. Oavsett hur problemet formuleras kan vi konstatera att det råder en (global) konsensus om att våld mot kvinnor har en negativ påverkan på jämställdhetssträvanden, hotar kvinnors mänskliga rättigheter och är ett allvarligt samhällsproblem. Våld och jämställdhet har ett samband, frågan är vilket och hur.

Hur ska vi förstå att våld mot kvinnor förekommer även i relativt jämställda samhällen som i vårt eget? Sverige som ett av världens mest jämställda länder borde ha en låg förekomst av våld, något vi påpekat i den inledande delen av rapporten. I utredningen *Män och jämställdhet* (SOU 2014:6) konstateras att vi vet väldigt lite om huruvida jämställdhet faktiskt minskar mäns våld mot kvinnor. Jämställdhet kan också vara en orsak till våld – att kvinnor som uppfattas avvika från traditionella kvinnoroller disciplineras med våld av män (Nilsson & Lövkrona 2020:13, 302 f). En svensk studie från 2020 visar att om kvinnor har högre lön än sin partner kan detta leda till våldsutsatthet (Ericsson 2020). Andra studier visar att jämställdhet initialt ökar våld mot kvinnor, men att våldet avtar efter en tid (SOU 2014:6, 553). Sambandet mellan jämställdhet och våld är således komplext och ökad jämställdhet leder inte automatiskt till att våld i nära relationer minskar eller upphör. En fråga vi ställer är om det finns en ”tipping point” för hur mycket jämställdhet som en relation tål innan våld utlöses. En färsk studie av nationalekonomen Johanna Rickne visar att bland annat kvinnors ekonomiska situation, när de får högre lön än sin partner, är en sådan ”tipping point” för att hamna i skilsmässa (Dagens Nyheter 12/8 2021).

Varför jämställdhet inte påverkar våldsfrekvensen vet vi inte då forskning om detta saknas. Män i jämställda länder är lika eller nästan lika våldsamma som män i mindre jämställda länder, visar den svenska våldsutvecklingen. Föreställningen om en ”ny maskulinitet” i jämställda samhällen kolliderar med statistiken om våld och sexuellt utnyttjande. Inledningsvis refererade vi till psykologen Lars Jalmerts ”i-princip-mannen”, från 1980-talet. Även jämställda män kan hylla feminismen utan att det patriarkala samhället utmanas, påpekar Gabriella Nilsson och David Gunnarsson (Nilsson & Gunnarsson 2021: 439). Befintlig forskning styrker ett antagande att kvinnoförakt och traditionella normer om kvinnlighet och manlighet även präglar så kallade jämställda mäns medvetande i jämställda samhällen.

## Våld och maskulinitet

Det saknas således stöd i forskning som visar att jämställdhet motverkar våld eller att jämställda män är mindre våldsamma än icke-jämställda män. Det finns däremot ett vetenskapligt belagt samband mellan våld och maskulinitetsnormer och risk att utöva våld. Det förefaller därför rimligt att förändring av traditionella maskulinitetsnormer skulle kunna förändra detta samband. Maskulinitet kan beskrivas som ett uttryck för en identitet, men inte i form av inre egenskaper, utan som vissa handlingar, beteenden eller uttryck som manifesteras olika beroende på historisk och kulturell kontext. Sambandet mellan våld och maskulinitetskonstruktioner, som lyfts i den svenska nationella strategin mot våld diskuteras numera både internationellt och i Sverige. Av våldsamma mäns redogörelser för sitt våld mot kvinnor kan våldet förklaras som en aspekt av görandet av en specifik traditionell maskulin identitet, som uttrycket ett hierarkiskt förhållande mellan män och kvinnor, där män är överordnade och har tolkningsföreträde (Nilsson & Lövkrona 2020: 118ff).

Nästan oberoende av geografisk och historisk kontext visar forskning att de händelser och situationer som triggar våldet är de samma: kvinnan lyder inte mannen, argumenterar tillbaka, har inte maten färdig i tid, tar inte hand om barnen på rätt sätt, ber mannen om pengar, frågar om flickvänner, går ut utan mannens tillåtelse, misstänks för otrohet eller vägrar att ställa upp på sex. Männerna tenderar att rättfärdiga sitt våld enligt en förhållandevis stabil grundstruktur. I denna ingår kulturella föreställningar om mäns rätt att disciplinera kvinnor, mäns rätt till samlag inom äktenskapet, synen på kvinnors ansvar för att tillfredsställa mäns sexuella behov samt åsikten att kvinnor bör tolerera våld för att hålla samman familjen. I det här perspektivet ska mäns våld mot kvinnor förstås som sammanhängande med andra uttryck för det hierarkiska förhållandet mellan män och kvinnor i samhället (Nilsson & Lövkrona 2020: 127f).

För att stoppa mäns våld mot kvinnor och flickor ställs krav på en förändrad mansroll, med dagens vokabulär efterlyses en ”ny manlighet” utan våld. Men, mäns förmåga att utöva våld är i ett samhälle också kopplat till legitim våldsutövning för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. Från ett samhällsperspektiv finns ett intresse av att bibehålla denna mäns förmåga. Begreppet den manliga våldsbalansen används för att belysa de krav samhället ställer på mäns förmåga att utöva legitimerat våld, samtidigt som det kräver behärskning från utövandet av illegitimt, kriminaliserat våld (Nilsson & Lövkrona 2020: 304ff).

Samhällets insatser i frågan om mäns våld har tidigare i stor utsträckning riktats mot våldsutsatta kvinnor och barn. I den mån våldsutövare varit målet för insatserna har de riktats mot den enskilde individen, den avvikande våldsutövande mannen – inte mot det strukturella problemet ”mäns våld”. Syftet har inte varit att förändra manligheten utan att förändra mannens ”karaktär” i andra avseenden – hans alkoholmissbruk, hans psykiska obalans eller hans hypersexualitet. En intressant förskjutning som pekar i positiv riktning och som framkommer i flera nyare statliga utredningar är att synen på våld som en ”mansfråga” tycks ha vunnit insteg. I tanken om att mäns våld är en mansfråga ligger implicit ett krav på mäns ansvarsstagande både för sitt eget och andra mäns våld. Mäns intresse för att engagera sig mot våldet är dock fortfarande svalt, och möter oftare motstånd än aktivism. När män utpekas som kollektiv i negativa termer blir de provocerade, kränkta, skuldbelagda och känner sig orättvist anklagade. Vi kan inte blunda för det faktum att även om de flesta män inte utövar våld, kan alla män i ett patriarkalt samhälle gynnas av att andra män än de själva utövar våld.

Mäns våld mot kvinnor hör hemma i ett djupare komplex av mäns våldsutövning, legitimt som illegitimt. Mäns våld mot kvinnor särskiljer sig dock då det har en specifik drivkraft, inte enbart i destruktiva maskulinitetsnormer utan det handlar dessutom om en förnedrande kvinnosyn. Vi ser det idag exempelvis i vad som kommit att kallas ”näthat”. Det är här samhället och vi alla måste börja för att stoppa mäns våld mot kvinnor. Men det övergripande ansvaret är männens, alla mäns. Bara de kan åstadkomma en förändring. Mäns motstånd är väl dokumenterat. När mäns våld mot kvinnor kommer på tal är de första kommentarerna nästan alltid ”inte alla män” eller ”men kvinnors våld mot män då”.

För att stoppa mäns våld mot kvinnor räcker det inte att samhället agerar med straff och behandlingar, ej ens med odefinierad opinionsbildning och attitydpåverkan. Samhällets ansvar är givet, men som medborgare i ett samhälle har alla en skyldighet att agera efter samhällskontraktet, som i detta fall är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Den politiska retoriken visar att det i trettio år funnits en insikt i att mäns våld mot kvinnor handlar om mäns beteende och fördomsfulla uppfattningar om hur kvinnor ska vara och bete sig. Det motstånd som forskningen har

beskrivit visar att män inte vill be utpekade som kollektiv i negativa termer. Det går bra att tala om män som goda makar, fäder etcetera, men inte som onda eller våldsamma och särskilt inte mot kvinnor och barn. Någon annan förklaring till att politiken undvikit att ta tag i frågan om mäns ansvar kan vi inte se. Även feministiska politiker verkar i ett patriarkalt samhälle, som inte får ifrågasättas ens av politiken. Det har inte varit möjligt att diskutera mäns beteende annat än i termer av enskilda individers avvikande beteende. De män det handlar om blir då de ”andra” - de psykiskt sjuka, kriminella, socialt utstötta, den etniskt andra - inte om ”oss”, ”vi” vanliga svenska män. Allt politisk retorik om ojämlika maktrelationer har emellertid kunnat passera med hänvisning till Sveriges framgångsrika jämställdhetspolitik.

Så, vad ska politiken göra? Det absolut viktigaste är att initiera ny forskning om män och våld utifrån nya frågeställningar, frågeställningar som har bäring på den problematik vi har lyft fram i denna rapport. Vi behöver i första hand mer kunskap om hur våldet ska stoppas, inte mer kunskap om våldets manifestationer. Grundmönstret är redan känt och har redan länge omsatts i stöd och hjälp till de våldsutsatta kvinnorna. Våldsutsatta kvinnor behöver liknande former av hjälp nästan oavsett hur och när våldet utövats. Satsningar på att öka kvinnornas egenmakt (empowerment) vore en kompletterande långsiktig insats, som saknas idag.

## Ett olöst eller olösligt samhällsproblem?

Är det möjligt att stoppa mäns våld mot kvinnor? Våldet kommer inte att stoppas med jämställdhetspolitik, det är helt klart. Ser vi till vilka konkreta åtgärder jämställdhetsförklaringen lett till i Sverige är det svårt att urskilja några konkreta förslag som är tänkta att minska våldet genom ökad jämställdhet. I en lokal kontext är det inte självklart att våldet formuleras som en jämställdhetspolitisk fråga (Nilsson & Lövkrona 2020: 303). Våldet kommer inte heller att stoppas med kriminalpolitik eller för den delen skolpolitik eller satsningar på progressiva mansorganisationer. Våldsutövning är ett brott, en kriminell handling, och det är rättsstatens uppgift att skydda den enskilda medborgaren. Genom att lägga ansvaret för detta skydd på jämställdhetspolitiken har staten emellertid markerat att våld mot kvinnor är ett ”annorlunda” våld än andra våldshandlingar i samhället – ett mindre viktigt våld. Skolan har en nyckelroll i en långsiktig förändring av könsroller. Mansorganisationernas arbete är ovärderligt, men samhället kan inte överlåta ansvaret för att förändra mansrollen och stoppa våldet till frivilligorganisationer och på civilsamhället.

Ett omfattande nationellt statligt ansvar måste utkrävas. Hur detta ska utformas har vi inget svar på, men för att få våldet att upphöra måste själva maktrelationen attackeras. En bra början på ett sådant arbete är att se tillbaka på och lära av kvin-

norörelsernas arbete för jämställdhet, som har lett till att kvinnorollen har förändrats. Utan kvinnorörelser och kvinnors aktivism hade vare sig Sverige eller andra delar av Västvärlden arbetat med frågor om jämställdhet, kvinnors mänskliga rättigheter eller med mäns våld. Kvinnor ensamma har länge varit tvungna att ta ansvar för samhällets jämställdhetssträvanden, medan männen lyst med sin frånvaro. Hitintills har samhället misslyckats med att engagera män i både jämställdhetsarbetet och i arbetet mot våld. Jämställdhet är fortfarande en kvinnofråga. Vi behöver bara erinra oss om alla de jämställdhetskonferenser vi deltagit i som ägt rum under åren inom den högre utbildning där bland cirka 200 deltagare, i bästa fall tio varit män – varav hälften säkerhetsvakter. Att jämställdhetspolitik inte är något för män signaleras också av det faktum att av 24 (januari 2023) jämställdhetsministrar eller jämställdhetsansvariga har tjugotvå varit kvinnor, alltså 2 män totalt. Männen är också relativt osynliga på konferenser om mäns våld mot kvinnor. Kvinnor dominerar i de professioner som samhället ålagt att hantera våldet inom ramen för främst socialtjänst och hälso- och sjukvård. Kvinnor tar professionellt ansvar för konsekvenserna av mäns våld.

Inledningsvis ställer vi frågan om mäns våld mot kvinnor är en jämställdhetsfråga. Svaret är både ja och nej. Ja, i den mening att den handlar om kvinnors rätt till ett jämställt liv, kvinnors rätt till att kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter – fritt från våld. Nej, i den meningen att jämställdhetspolitiska åtgärder inte kan stoppa mäns våld mot kvinnor. Det är bara männen själva som kan åstadkomma förändring. I idén om att mäns våld är en mansfråga ligger implicit ett krav på mäns ansvarstagande både för sitt eget och andra mäns våld.



## Svensk sammanfattning

I den här forskningsrapporten undersöker vi hur mäns våld mot kvinnor har hanterats i svensk politik med fokus på tiden efter Kvinnofridspropositionen 1998. Under snart tre decennier har mycket omfattande insatser genomförts för att få mäns våld att upphöra, men utan mätbar effekt. Våldet mot kvinnor tenderar snarare att öka. Mäns våld mot kvinnor hanteras politiskt som en jämställdhetsfråga och är ett av sex jämställdhetspolitiska delmål. Det lyder: ”Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, pojkar och flickor, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet”. Sverige är ett av världens mest jämställda länder, men våldsfrekvensen är lika hög som i andra mindre jämställda länder. Vad är problemet, frågar vi? Varför fungerar inte de jämställdhetspolitiska åtgärderna mot mäns våld? Med utgångspunkt i offentligt tryck – betänkanden, propositioner och skrivelser inom politikområdet jämställdhet – granskar vi den politiska retoriken och praktiken under en knapp trettioårs period.

Mäns våld mot kvinnor blev en jämställdhetsfråga i Sverige i det tidiga 1990-talet. I rapportens första del (Del I) beskrivs övergripande hur den svenska jämställdhetspolitiken växt fram och hur våld mot kvinnor kom att införlivas i detta politikområde. Den svenska politiken var starkt påverkad av FN:s arbete med att erkänna kvinnors mänskliga rättigheter, som manifesterades i CEDAW (Kvinnokonventionen) redan 1979 och kvinnors frihet från våld som stadfästes i DEVAW 1993 (Deklarationen om att eliminera våld mot kvinnor).

I rapportens Del II beskrivs kronologiskt hur mäns våld mot kvinnor görs till jämställdhetspolitik. Fokus ligger på hur våldet förklaras och förstås samt på vilka åtgärder mot våldet som föreslås. Den politiska enigheten över partigränser har varit stor och vi kan konstatera att det politiska intresset för mäns våld mot kvinnor växer efterhand vilket tar sig uttryck i ett ökande antal sidor text, ett ökande antal åtgärder och ökande resurser.

De tre mest framträdande förklaringsmodellerna till mäns våld mot kvinnor sammanfattas och diskuteras i Del III. Tre teman framträder: ”jämställdhet och könsmaktordning”, ”mänskliga rättigheter och diskriminering” samt ”folkhälsa och socio-ekologisk” förståelse. Under perioden ändras vidare definitionen av våldet från att tidigast inbegripa enbart mäns våld mot kvinnor och våld nära relationer, till att



omfatta handlingar mot barn, män och pojkar. Det tidiga politiska intresset för våldets orsak i maktrelationer mellan män och kvinnor försvagas märkbart efterhand och istället fokuseras våldets samhällskonsekvenser i termer av folkhälsa, kostnader, hot mot demokrati och mänskliga rättigheter, social hållbarhet.

Insatserna för att bekämpa mäns våld mot kvinnor behandlas i Del IV. Dessa har såväl vad gäller antal som tilldelade resurser huvudsakligen riktats till de våldsutsatta kvinnorna som hjälp, skydd och stöd genom bidrag till kvinnojourer, skyddande lagstiftning, kristelefoner, elektroniska fotbojor till männen och larmpaket med mera. Krav på bättre samverkan mellan myndigheter, kunskapsuppbyggnad och delvis även forskning för att professionalisera stödet till de våldsutsatta kvinnorna har samtidigt ökat. Insatserna riktade till de våldsutsatta kvinnorna är logiska och konsekventa i relation förståelsen att våld hindrar kvinnor från att bli jämställda, men också till förståelsen att våld är ett uttryck för brist på jämställdhet. Insatserna ger kvinnor en möjlighet att bryta sig ur ett våldsamt förhållande. Däremot är insatserna inte relaterade till jämställdhetsmålet att våldet ska upphöra eller påverkar våldets orsak, könsmaktordningen. Åtgärder riktade till kvinnor har ingen dokumenterad effekt på våldsfrekvensen eller på mäns benägenhet att använda våld. Någon sådan effekt har inte heller utvecklingsuppdragen till myndigheter och motsvarande.

Åtgärderna riktade till de våldsutövande männen för att få dem att ändra beteende är betydligt färre än till de våldsutsatta kvinnorna. De består av lagstiftning, bestraffning, eller av olika behandlingsformer för att ”bota” ett sjukligt eller kriminellt beteende. De rättsliga åtgärderna har ökat under senare år, men kunskap om deras verkan saknas. Behandlingsprogrammets effekter är dåligt utforskade, men befintliga utvärderingar visar ett nedslående resultat. För unga män i riskzonen för att börja använda våld finns attitydförändrande program där normer och värderingar rörande våld och kön hanteras med syfte att förebygga våld. Inte heller dessa program har visat signifikanta positiva resultat. Avsaknaden av satsningar på att förändra mäns beteende har två förklaringar; dels uppfattar inte män sina handlingar som våld, dels är sådana insatser svåra att motivera inom ramen för jämställdhetsförståelsen. Jämställdhet uppfattas allmänt som att kvinnor ska bli jämställda med män i samhället och sätts inte i samband med mäns våldsutövning. Den senaste svenska nationella strategin mot våld från 2017 understryker nödvändigheten av att lägga om politiken mot våld av våldsförebyggande åtgärder och lyfter fram vikten av att förändra maskulinitetskonstruktioner som legitimerar våld. Det som förespråkas är kulturella förändringar av samhällets normer kring kön, något som inte bara tar tid, vi saknar också kunskap om hur kulturell förändring kan initieras.

Samhällets insatser i frågan om mäns våld har således i stor omfattning gällt hjälp, stöd och skydd till våldsutsatta kvinnor (och barn). I den mån våldsutövare varit målet för insatserna har de riktats mot den enskilde individen, den ”avvikande”

våldsutövande mannen – inte mot det strukturella problemet ”mäns våld”. Syftet har inte varit att förändra manligheten utan att förändra mannens ”karaktär” i andra avseenden – hans alkoholmissbruk, hans psykiska obalans eller hans hypersexualitet.

Svaret på frågan varför jämställdhetspolitiken har misslyckats med sitt syfte att ”få mäns våld mot kvinnor att upphöra”, diskuteras i Del V. Ett svar är att våld mot kvinnor inordnats i jämställdhetspolitiken är en bidragande orsak till att det tagit så lång tid för att ”se” genusproblematiken i termer av konstruktioner av kön och landa i maskulinitetsnormer. Det finns inget vetenskapligt belagt samband mellan jämställdhet och våld. Det finns däremot ett vetenskapligt belagt samband mellan våld och maskulinitetsnormer. Det förefaller därför rimligt att förändring av traditionella maskulinitetsnormer skulle kunna förändra detta samband.

Så, vad ska politiken göra? Det absolut viktigaste är att initiera ny forskning om män och våld utifrån nya frågeställningar, frågeställningar som har bäring på den problematik vi har lyft fram i denna rapport. Vi behöver i första hand mer kunskap om hur våldet ska stoppas, inte mer kunskap om våldets skilda manifestationer och konsekvenser. Grundmönstret är redan känt och har länge omsatts i stöd och hjälp till de våldsutsatta kvinnorna. Våldsutsatta kvinnor behöver liknande former av hjälp nästan oavsett hur och när våldet utövats. Satsningar på att öka de våldsutsatta kvinnornas egenmakt, det vill säga jämställdhetssatsningar, på ekonomi, bostad, arbete när de lämnat ett våldsamt förhållande skulle bidra till att ge dem ett värdigt liv. Sådana insatser saknas idag.

Inledningsvis ställer vi frågan om mäns våld mot kvinnor är en jämställdhetsfråga. Svaret är både ja och nej. Ja, i den mening att den handlar om kvinnors rätt till ett jämställt liv, kvinnors rätt till att kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter – fritt från våld. Nej, i den meningen att jämställdhetspolitiska åtgärder inte kan stoppa mäns våld mot kvinnor. Den senaste svenska nationella strategin mot våld från 2017 understryker nödvändigheten av att lägga om politiken mot våld av våldsförebyggande åtgärder och lyfter fram vikten av att förändra maskulinitetskonstruktioner som legitimerar våld. Det som förespråkas är kulturella förändringar av samhällets normer kring kön, något som inte bara tar tid, vi saknar också kunskap om hur kulturell förändring kan initieras.

Det är bara männen själva som kan åstadkomma förändring. I idén om att mäns våld är en mansfråga ligger implicit ett krav på mäns ansvarstagande både för sitt eget och andra mäns våld.



## English summary

In this research report, we examine how men's violence against women has been handled in Swedish politics, focusing on the period after the 1998 Women's Freedom Bill (Kvinnofridspropositionen). For almost three decades, extensive efforts have been made to end men's violence, but without measurable effect. Rather, violence against women tends to increase. Men's violence against women is addressed politically as a gender equality issue and is one of six gender equality policy objectives. It reads: "Ending men's violence against women. Women and men, boys and girls, shall have the same right and opportunity to bodily integrity". Sweden is one of the world's most equal countries, but the rate of violence is as high as in other less equal countries. What is the problem, we ask? Why are gender equality policies against men's violence not working? Based on government printing – reports, bills and letters in the policy area of gender equality – we examine the political rhetoric and practice over a period of almost thirty years.

Men's violence against women became a gender equality issue in Sweden in the early 1990s. The first part of the report (Part I) provides an overview of how Swedish gender equality policy developed and how violence against women came to be incorporated into this policy area. The Swedish policy was strongly influenced by the UN's efforts to recognise women's human rights, manifested in CEDAW (the Women's Convention) as early as 1979, and women's freedom from violence, enshrined in DEVAW (the Declaration on the Elimination of Violence against Women) in 1993.

Part II of the report describes chronologically how men's violence against women is turned into gender equality policy, focusing on how the violence is explained and understood and what measures are proposed to combat it. Political agreement across party lines has been strong and we can see that political interest in men's violence against women is growing, as reflected in an increasing number of pages of text, an increasing number of measures and increasing resources.

The three most prominent explanatory models of men's violence against women are summarised and discussed in Part III. Three themes emerge: 'gender equality and the gender power order', 'human rights and discrimination' and 'public health and socio-ecological' understanding. Furthermore, during the period, the definition of violence changes from initially including only men's violence against women and

intimate partner violence, to include acts against children, men and boys. The early political interest in the causes of violence in power relations between men and women is noticeably weakened as time goes on, and instead the social consequences of violence are focused on in terms of public health, costs, threats to democracy and human rights and social sustainability.

Efforts to combat men's violence against women are covered in Part IV. In terms of both numbers and resources allocated, these have been directed mainly at the women who are victims of violence in the form of assistance, protection and support through grants to women's shelters, protective legislation, crisis telephones, electronic manacles and alarm kits, and so on. At the same time, there has been an increased demand for better cooperation between authorities, knowledge building and, to some extent, research in order to professionalise support for women who are victims of violence. The efforts directed at women who are victims of violence are logical and consistent in relation to the understanding that violence prevents women from becoming equal, but also to the understanding that violence is an expression of a lack of equality. The interventions provide women with an opportunity to break out of a violent relationship. On the other hand, the interventions are not related to the gender equality goal of ending violence, nor do they affect the cause of violence, the gender power order. Measures targeting women have no documented effect on the incidence of violence or on men's propensity to use violence. Neither do the development mandates to authorities and the like have such an effect.

Measures aimed at men who commit violence to change their behaviour are far fewer than those aimed at women who are victims of violence. They consist of legislation, penalties, or various forms of treatment to "cure" pathological or criminal behaviour. Legal measures have increased in recent years, but there is a lack of knowledge about their effectiveness. The impact of treatment programs is poorly researched, but existing evaluations show discouraging results. For young men at risk of becoming violent, attitude change programmes are available to address norms and values related to violence and gender with the aim of preventing violence. Even these programmes have not shown significant positive results. The lack of efforts to change men's behaviour has two explanations: firstly, violent men do not perceive their actions as violence, and secondly, such efforts are difficult to justify in the context of gender equality. Gender equality is generally understood as women becoming equal to men in society and is not associated with men's use of violence. The latest Swedish National Strategy against Violence from 2017 underlines the necessity of reorienting policies against violence by violence prevention measures and highlights the importance of changing constructions of masculinity that legitimise violence. What is advocated is cultural change in society's norms around gender, something that not only takes time, we also lack knowledge on how cultural change can be initiated.

Thus, society's response to men's violence has largely been to help, support and protect women (and children) who are victims of violence. To the extent that perpetrators have been the target of interventions, they have been directed at the individual, the "deviant" male perpetrator of violence – not at the structural problem of "men's violence". The aim has not been to change masculinity but to change the man's "character" in other respects – his alcohol abuse, his mental imbalance or his hyper sexuality.

The answer to the question of why gender equality policies have "failed" in their aim to "end men's violence against women" is discussed in Part V. One answer is that the mainstreaming of violence against women in gender equality policies is a contributing factor to why it has taken so long to "see" gender issues in terms of constructions of gender and land in norms of masculinity. There is no scientifically proven link between gender equality and violence. There is, however, a scientifically proven link between violence and masculinity norms. It therefore seems plausible that changing traditional masculinity norms could alter this relationship.

So, what should politics do? The most important thing is to initiate new research on men and violence based on new questions, questions that have a bearing on the problems we have highlighted in this report. What we need most is more knowledge about how to stop violence, not more knowledge about the different manifestations and consequences of violence. The basic pattern is already known and has long been translated into support and help for women who are victims of violence. Women who are victims of violence need similar forms of help almost regardless of how and when the violence was perpetrated. Efforts to empower abused women, such as financial, housing and employment support when they leave an abusive relationship, would help to give them a dignified life. Such efforts are currently lacking.

We begin by asking whether men's violence against women is a gender equality issue. The answer is both yes and no. Yes, in the sense that it is about women's right to an equal life, women's right to be able to enjoy their human rights - free from violence. No, in the sense that gender equality policies cannot stop men's violence against women. The Swedish National Strategy against Violence from 2017 underlines the necessity of reorienting policies against violence by violence prevention measures and highlights the importance of changing masculinity constructions that legitimise violence. What is advocated is cultural change in society's norms around gender, something that not only takes time, we also lack knowledge about how cultural change can be initiated.

Only men themselves can bring about change. Implicit in the idea that men's violence is a men's issue is a call for men to take responsibility for their own violence and that of other men.



## Referenser

- Ag, Lena (2021). Unga män minst intresserade av att öka jämställdheten. *Dagens Nyheter* (DN Debatt) 30/1 2021.
- Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling*. Mål 5 av 17, Jämställdhet. Regeringen.se, hämtad 17/8 2022.
- Alnebratt, Kerstin & Rönnblom, Malin (2016). *Feminism som byråkrati. Jämställdhetsintegrering som strategi*. Stockholm: Leopard förlag.
- Andersson, Renée & Hedlund, Gun (2014). Att göra kön i kommunal politik. Lokala variationer av gender mainstreaming och kvinnofrid. *Tidskrift för genusvetenskap*, 35(2-3): 55-80.
- Barnkonventionen*. Unicef.se, hämtad 9/9 2022.
- Beijing Declaration and Platform for Action* (1995). United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women. Un.org, hämtad 14/11 2022.
- Bekämpning av ekonomiskt våld mot kvinnor*, 2021/22:1615. Fråga till dåvarande justitieminister Morgan Johansson av var Robert Hanna (L).
- Björk, Sofia & Hedenius, Anna (2015). Utgångspunkter. I: Hedenius, Anna, Björk, Sofia & Gréen Oksana Shmulyar (red.) *Feministiskt tänkande och sociologi. Teorier, begrepp och tillämpningar*. Lund: Studentlitteratur. (21-38)
- Brå 2010:4. *Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. En första uppföljning av regeringens handlingsplan*. Brå rapport. Brottsförebyggande rådet.
- Brå 2021:15. *Våld i ungas parrelationer*. Brå rapport. Brottsförebyggande rådet.
- Brå statistik utifrån våldstyper* 2022. Brottsförebyggande rådet. Hämtad 22/11 2022.
- CEDAW 1979. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Ohchr.org.
- CEDAW 1979. *Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor*. Unwomen.se.
- Dagens Nyheter* 12/8 2021. Forskare: befordran till toppjobb fördubblar skilsmässoriskn bland kvinnor. Intervju med nationalekonom Johanna Rickne, Stockholms universitet, (Jobb och karriär).
- DEVAW 1993. *Declaration on the Elimination of Violence against Women*. Ohchr.org.
- DEVAW 1993. *Deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor*. I: SOU 1995: 60, Del B. Kvinnofrid. Slutbetänkande av Kvinnovaldscommissionen. Stockholm 1995. S. 21 – 27.
- Diskrimineringslagen* (2008:567). Svensk författningssamling. Riksdagen.se.
- Lag* (2014:958). Om ändring i diskrimineringslagen (2008:567).
- Eduards, Maud (2002). *Förbjuden handling. Om kvinnors organisering och feministisk teori*. Malmö: Liber.
- Eduards, Maud (2011). ”Talibantalet”. Kommentar till Gudrun Schyman, öppningstal vid Vänsterpartiets kongress 2002. I: Arnberg, Klara, Sundevall Fia & Tjeder, David (red.). *Kvinnopolitiska nyckeltexter II. Från befolkningskris till talibantal 1930-2002*. Göteborg & Stockholm: Makadam. (258-262) Efterväld. *Nyordslistan* 2021. Isf.se, hämtad 25/11 2022.



## REFERENSER

- Eldén, Åsa (2004). *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt. Betänkande av Utredningen om kvinnofridsuppdragen*. SOU 2004: 121.
- EIGE 2018. *Improving administrative data collection on intimate partner violence*. Eige.europa.eu.
- EIGE 2021. *Gender equality index*. Eige.europa.eu.
- EIGE 2022. *Gender-related killings. Femicide*. European Institute for Gender Equality. Eige.europa.eu, hämtad 29/11 2022.
- Equality*. Equality and human rights.com, hämtad 11/9 2022.
- Ericsson, Sanna (2020). *Reaching for equality: Essays in Education and Gender Economics*. Department of Economics, Center for Economic Demography. Lund University.
- Fjell, Tove Ingebjørg ska vara norskt ö (2013). *Den usynliggjorte volden. Om menn som utsettes for partnervold fra kvinner*. Akademica forlag: Oslo.
- Florin, Christina & Nilsson, Bengt (2000). "Något som liknar en oblodig revolution...". *Jämställdhetens politisering under 1960- och 70-talen*. Umeå: Jämställdhetskommittén.
- Franzén, Anna & Gottzén, Lucas (2020). *Våldsprevention i Sverige: En forskningsöversikt*. Barn- och ungdomsvetenskap: Forskning (2020:2). Stockholm: Stockholm universitet.
- Forte 2022. *Förebyggande arbete och riskhantering av våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. En systematisk kartläggning*. Stockholm: Forte- Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd.
- Gottzén, Lukas (2014). Män, våld och jämställdhet. I: *Män och jämställdhet*. SOU 2014: 6, bil. 8, s. 521-575.
- Gottzén, Lucas m.fl. (2021). *Utvärdering av Mentors in Violence Prevention i Sverige: Slutrapport*. Barn- och ungdomsvetenskap: Forskning (2021:3). Stockholms universitet.
- Handlingsplanen från FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking*. Beijing 1995. Regeringen.se, hämtad 9/9 2022.
- Hearn, Jeff (1998). *The violences of men. How men talk about and how agencies respond to men's violence to women*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Hellum, Merete (2015). Jämställdhet som politik och begrepp. I: Hedenius, Anna, Björk, Sofia & Gréen Oksana Shmulyar (red.) *Feministiskt tänkande och sociologi. Teorier, begrepp och tillämpningar*. Lund: Studentlitteratur. (111-126)
- Hirdman, Yvonne (2014). *Vad bör göras? Jämställdhet och politik under femtio år*. Stockholm: Ordfront.
- Holmberg, Carin, Enander, Viveka & Lindgren, Anne-Li (2015). Ett litet ord betyder så mycket: Alliansregeringen, Handlingsplanen och betydelseförskjutningar av begreppet mäns våld mot kvinnor. *Sociologisk Forskning*, 52(3):257-278.
- Human Rights Treaty*. 1949. Universal Declaration of Human Rights. Un.se.
- Hällberg, Carina, Mannheimer, Moa, Nilsson, Lotta & Nyman Marie (2022). *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018-2021*. Socialstyrelsen, 2022-1-7738.
- Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete* (2015). Jämställdhetsmyndigheten.se.
- Istanbulkonventionen (2011). *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet*. Jämställdhetsmyndigheten.se
- Istanbul Convention against violence against women and domestic violence* (2011). Coe.int.
- JÄMY 2022. *Om jämställdhetsmyndigheten*. Jämställdhetsmyndigheten.se, hämtad 27/11 2022.
- Karlsson, Gunnel (2020). *En kvinna i regeringen. Statsrådet Ulla Lindströms liv och arbete*. Stockholm: Apell förlag.
- Lag (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet*. Svensk författningssamling. Riksdagen.se.

- Lag (2018: 1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.* Svensk författningssamling. Riksdagen.se.
- Lerwall, Lotta (2001). *Könsdiskriminering. En analys av nationell och internationell rätt.* Skrifter från juridiska fakulteten i Uppsala 87. Uppsala: Iustus förlag.
- Lindvert, Jessica (2002). *Feminism som politik. Sverige och Australien 1960-1990.* Umeå: Borea.
- Lundgren, Eva m. fl. (2001). *Slagen dam. Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfattningsundersökning.* Stockholm: Brottsofferfonden och Uppsala universitet.
- Lövkrona, Inger (2020). Könsstympling i Sverige. I: *Unga och sexuellt våld. Främjande av ett kunskapsbaserat bemötande av brottsoffer. Slutrapport*, Gabriella Nilsson & Inger Lövkrona (red.). Institutionen för Kulturvetenskaper, Lunds universitet.
- Merry Engle, Sally (2006). *Human Rights and Gender Violence. Translating International Law into Local Justice.* Chicago & London. The University of Chicago Press.
- Motion 2020/21:2414.* Lagstiftning mot psykisk misshandel och kontrollerande beteenden av Aylin Fazelian (S) - Riksdagen, 11/4 2022.
- Mål för jämställdhet.* 2016. Regeringen.se, hämtad 8/11 2022.
- Mäns våld mot kvinnor. En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin.* Statskontoret 2021:3.
- NCK, (Nationellt centrum för kunskap om kvinnor), *Kunskapsbanken. Vad säger lagen?* Nck.uu.se, hämtad 13/1 2022.
- Nilsson, Gabriella (2009). *Könsmakt eller häxjakt? Antagonistiska föreställningar om mäns våld mot kvinnor.* Institutionen för kulturvetenskaper. Lund: Lunds universitet.
- Nilsson, Gabriella & Lövkrona, Inger (2020). *Väldets kön. Kulturella föreställningar, funktioner och konsekvenser.* Lund: Studentlitteratur.
- Nilsson, Gabriella & Gunnarsson, David (2020). Men Can/Can Men Change? *Culture Unbound. Journal of Current Cultural Research.* 12(3): 436-443.
- Nyberg, Anita (2010). *Mycket snack och lite verkstad?: jämställdhetspolitikens genomslag i statsbudgeten 1980-2012.* Rapport. Göteborgs universitet: Nationella sekretariatet för genusforskning.
- Palme, Olof (2011). Statsministerns anförande vid socialdemokratiska partikongressen 2.10.72. *Tidskrift för genusvetenskap*, nr 2-3.
- Prop. 1987/88:105. *Om jämställdhetspolitiken inför 90-talet.* Arbetsmarknadsdepartementet.
- Prop. 1990/91: 113. *Om en ny jämställdhetslag m.m.* Regeringen.
- Prop. 1993/94:147. *Jämställdhetspolitiken: Delad makt - delat ansvar.* Socialdepartementet.
- Prop. 1997/98:55. *Kvinnofrid.* Arbetsmarknadsdepartementet.
- Prop. 2002/03:70. *Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer.* Justitiedepartementet.
- Prop. 2005/06: 155. *Makt att forma samhället och sitt eget liv - nya mål i jämställdhetspolitiken.* Näringsdepartementet.
- Prop. 2006/07: 38. *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.* Socialdepartementet.
- Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer.* Arbetsmarknadsdepartementet.
- Prop. 2021/22: 138. *Ett särskilt brott för hedersförtryck.* Justitiedepartementet.
- Prop. 2020/21:170. *Barn som bevittnar brott.* Justitiedepartementet.
- Prop. 2020/21:217. *Skärpta straff för våld och andra kränkningar i nära relationer.* Justitiedepartementet.
- Regeringens jämställdhetsutskott 2015. *Regeringens jämställdhetsutskott – tillfälligheter eller långsiktiga förbättringar?* Granskningsrapport från RIR (Riksrevisionen) 2015:3.
- Reilly, Niamh (2009). *Women's Human Rights. Seeking Gender Justice in a Globalizing Age.* Cambridge: Polity Press.
- Rättsliga dokument.* Regeringen.se, hämtad 10/10 2022.

## REFERENSER

- Rönblom, Malin (2011). Vad är problemet? Konstruktioner av jämställdhet i svensk politik. *Tidskrift för genusvetenskap*, (2-3):33-55.
- Sabuni, Nyamko (2006). *Flickorna vi sviker – om hederskulturer i Sverige*. Stockholm: Folkpartiet.
- Sammanfattning av SOU 2014:49. *Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete*. Nationella samordnaren mot våld i nära relationer. Regeringskansliet.
- Sandberg, Elisabeth (1975). *Målet är jämställdhet. En svensk rapport med anledning av FN:s kvinnoår. Delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor*. Stockholm: Justitiedepartementet. SOU 1975:58.
- Skr. 2001/02: 83. *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna*. Stockholm: Kulturdepartementet.
- Skr. 2002/03:140. *Jämt och ständigt – regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden*. Socialdepartementet.
- Skr. 2007/08:39. *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer*. Stockholm: Justitiedepartementet, Klimat- och näringslivsdepartementet, Socialdepartementet.
- Skr. 2011/12:3. *Jämställdhetspolitikens inriktning 2011-2014*. Utbildningsdepartementet.
- Skr. 2016/17:10. *Mål, makt och myndighet – en feministisk politik för en jämställd framtid*. Stockholm: Socialdepartementet.
- Socialstyrelsen. *Definition av våld och utsatthet i nära relationer*. Socialstyrelsen.se, hämtad 24/10 2022.
- Socialtjänstlag (2001: 453)*. Svensk författningssamling. Riksdagen.se.
- SOU 1990:44. *Demokrati och Makt i Sverige*. Maktutredningens huvudrapport. Stockholm: Statsrådsberedningen.
- SOU 1995:60. *Kvinnofrid*. Del A och Del B, Huvudbetänkande av Kvinnovaldscommissionen. Stockholm.
- SOU 2002:71. *Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer*. (Personsäkerhetsutredningen). Justitiedepartementet.
- SOU 2005:66. *Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål*. Slutbetänkande av Jämställdhetspolitiska utredningen. Stockholm: Socialdepartementet.
- SOU 2006:65. *Att ta ansvar för sina insatser. Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*. Socialdepartementet.
- SOU 2014:6. *Män och jämställdhet*. Stockholm: Socialdepartementet.
- SOU 2014: 49. *Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag till ett effektivare arbete*. Stockholm Justitiedepartementet.
- SOU 2014:71. *Ett jämställt samhälle fritt från våld. Utvärdering av regeringens satsningar 2010-2014*. Stockholm: Socialdepartementet.
- SOU 2015:55. *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck*. Slutbetänkande av Utredningen som ska föreslå en nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor. Stockholm: Socialdepartementet.
- SOU 2018:37. *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld*. Stockholm: Socialdepartementet.
- Sveriges jämställdhetspolitiska mål*. Regeringen.se, hämtad 8/11 2022.
- Tollin, Katharina (2011). *Sida vid sida. En studie av jämställdhetspolitikens genealogi 1971–2006*. Bokförlaget Atlas.
- Unga och våld. En analys av maskulinitet och förebyggande verksamheter* (2013). Ungdomsstyrelsen 2013: 1.
- Wendt Höijer, Maria (2002). *Rådslans politik. Våld och sexualitet i den svenska demokratin*. Malmö: Liber.

- Westerstrand, Jenny & Rogland, Ulrika (2021). Sveriges tolerans för mäns våld mot kvinnor är för stor. *Dagens Nyheter* (DN Debatt ) 10/2 2021.
- WHO Factsheet. 2021. *Violence against women*. Who.int, hämtad 7/11 2022.
- Women 's rights are Human rights* (2014). United nations Human Rights Office of the High Commissioner. HR/PUB/14/2.
- World report on violence and health* (2002). Genève: World Health Organisation (WHO).
- Åtgärdspaket för att stoppa mäns våld mot kvinnor* (2021). Mp.se, hämtad 5/7 2022.
- Åtgärdsprogram 2021-2023 för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*. Informationsmaterial från Arbetsmarknadsdepartementet. Diarienummer A2021/03397.

