



RiR 2025:6

Statens insatser mot ekonomiskt våld i nära relationer

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2025:6

ISBN 978-91-7086-709-5

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2025

Beslutad: 2025-03-24
Diarienummer: 2024/0032
RiR 2025:6

Till: Riksdagen

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Statens insatser mot ekonomiskt våld i nära relationer

Riksrevisionen har granskat om statens arbete för att motverka ekonomiskt våld i nära relationer är effektivt. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen och 41 myndigheter enligt sändlista.

Riksrevisionsdirektören Claudia Gardberg Morner har beslutat i detta ärende. Revisorn Ludvig Stendahl har varit föredragande. Revisorn Viktor Elm-Schulin, revisionsdirektören Yvonne Thorsen och enhetschefen Katarina Richardson har medverkat i den slutliga handläggningen.

Claudia Gardberg Morner

Ludvig Stendahl

För kännedom

Regeringskansliet; Arbetsmarknadsdepartementet, Finansdepartementet, Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Utbildningsdepartementet
Myndigheter enligt sändlista

Sändlista

Arbetsförmedlingen
Brottsförebyggande rådet
Brottsoffermyndigheten
Domstolsverket
Försäkringskassan
Inspektionen för vård och omsorg
Jämställdhetsmyndigheten
Konsumentverket
Kriminalvården
Kronofogdemyndigheten
Länsstyrelsen i Blekinge län
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Gotlands län
Länsstyrelsen i Gävleborgs län
Länsstyrelsen i Hallands län
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen i Kalmar län
Länsstyrelsen i Kronobergs län
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Södermanlands län
Länsstyrelsen i Uppsala län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västernorrland län
Länsstyrelsen i Västmanlands län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Örebro län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Migrationsverket
Myndigheten för delaktighet
Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Polismyndigheten
Skatteverket
Socialstyrelsen
Statens servicecenter
Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid)
Åklagarmyndigheten

Innehåll

Sammanfattning	6
1 Inledning	8
1.1 Motiv till granskning	8
1.2 Övergripande revisionsfråga och delfrågor	9
1.3 Bedömningsgrunder	9
1.4 Metod och genomförande	11
2 Om ekonomiskt våld	15
2.1 Definitioner	15
2.2 Utsatthet för ekonomiskt våld	16
2.3 Istanbulkonventionen	17
2.4 Jämställdhetspolitiska delmålen	17
2.5 Styrningen av jämställdhetspolitiken	18
2.6 Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor	18
2.7 Statligt, regionalt och kommunalt ansvar	18
3 Regeringens styrning av arbetet mot ekonomiskt våld	20
3.1 Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser	20
3.2 Perspektivet ekonomiskt våld är otydligt och nämns inte i mål, strategier eller analyser	20
3.3 Regeringen har inte styrt myndigheterna att arbeta mot ekonomiskt våld	23
3.4 Regeringen har inte följt upp myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld	25
3.5 Regeringen har genomfört vissa samverkande aktiviteter med näringsliv och civilsamhälle	26
3.6 Åtgärder som vidtagits i syfte att stärka skyddet för våldsutsatta	28
4 Regeringens hantering av ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen	29
4.1 Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser	29
4.2 Straffrättslig reglering	29
4.3 E-legitimation	33
4.4 Lån och krediter	36
4.5 Bodelning	39
4.6 Underhåll för gemensamma barn	43
5 Myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld	47
5.1 Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser	47
5.2 De flesta myndigheter har påbörjat ett arbete mot ekonomiskt våld, men flera efterfrågar förtydliganden från regeringen	47
5.3 Kunskapsnivån om ekonomiskt våld är vid många myndigheter låg	49
5.4 Oklart vilka effekter myndigheternas arbete får för våldsutsatta	50
5.5 Myndigheter har identifierat att de kan utnyttjas för att bedriva ekonomiskt våld	54
6 Slutsatser och rekommendationer	56
6.1 Statens arbete mot ekonomiskt våld är eftersatt	56
6.2 Det saknas kunskap om ekonomiskt våld och behovet av åtgärder	59
6.3 Rekommendationer	60
Referenslista	62

Elektroniska bilagor

Till rapporten finns en bilaga att ladda ner från Riksrevisionens webbplats. Bilagan kan även begäras ut från ärendets akt genom registraturen.

Bilaga 1. Metod

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat om staten arbetar effektivt för att motverka ekonomiskt våld i nära relationer. Ekonomiskt våld är en form av våld i nära relation som innebär att ta makt över och kontrollera en annan persons ekonomi, eller att på olika sätt utnyttja och förstöra dennes tillgångar.

Den övergripande slutsatsen är att det finns väsentliga brister i statens arbete. Regeringen och myndigheterna har inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att motverka ekonomiskt våld. Regeringen har inte i tillräcklig utsträckning uppmärksammat problemen med ekonomiskt våld i nära relationer. Vidare har regeringen inte systematiskt följt upp behovet av lagstiftningsåtgärder, trots att det finns regelverk som underlättar utövandet av ekonomiskt våld och ger otillräckligt skydd mot utsatthet. Det allmänna kunskapsläget om våldets omfattning och karaktär är dessutom fragmentariskt.

Sverige ratificerade redan 2014 Istanbulkonventionen, och har därmed förbundit sig att motverka ekonomiskt våld. Konsekvensen av att arbetet är eftersatt är att det sammantagna skyddet mot ekonomiskt våld och stödet efter utsatthet i dag är undermåligt. Utsattheten kan leda till långvariga ekonomiska problem och ohälsa, och kan göra det svårare att lämna en våldsam partner.

Statens arbete mot ekonomiskt våld är eftersatt

Riksrevisionens granskning visar på brister i regeringens styrning. Regeringen har inte uppmärksammat ekonomiskt våld som en våldsform jämte fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Ekonomiskt våld nämns inte i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Regeringen har inte på ett tillräckligt sätt tydliggjort för myndigheterna att de ska arbeta mot ekonomiskt våld, och har inte följt upp vilka myndigheter som arbetar med frågan. Många myndigheter har ändå påbörjat ett arbete, men arbetet är fortfarande i startgroparna och kunskapsnivån bland anställda är generellt låg. Flera myndigheter har identifierat att de kan utnyttjas i ett ekonomiskt våldsutövande. I det brottsutredande arbetet prioriteras fysiskt våld, och ekonomiskt våld utreds sällan som en form av våld i nära relation.

Regeringen beaktar sällan ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen

Riksrevisionens granskning visar att det finns lagstiftning som underlättar för förövare att utöva ekonomiskt våld i nära relation, och en avsaknad av reglering som bidrar med skydd mot att bli utsatt. Det gäller bland annat den straffrättsliga regleringen, e-legitimation, lån och kreditgivning, regler för bodelning och underhåll för gemensamma barn. Riksrevisionens bedömning är att regeringen inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till risker för ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen.

Överlag beaktas ekonomiskt våld sällan i regeringens direktiv och propositioner, trots indikationer på problem. Det saknas därför kunskap om behovet av åtgärder utifrån de krav som Istanbulkonventionen ställer på att förebygga och motverka ekonomiskt våld.

Utsatta får inte ett ändamålsenligt skydd eller stöd

Granskningen visar att det sammantagna skyddet mot att utsättas för ekonomiskt våld, och stödet efter utsatthet, i dag är undermåligt. Det handlar exempelvis om enkelheten för en våldsutövare att ta kontroll över en närståendes hela ekonomi med hjälp av e-legitimation, och en avsaknad av krav för lån- och kreditgivning. Det finns därtill begränsade möjligheter att få avskrivning av skulder som uppstått genom ekonomiskt våld. Olika civilrättsliga processer kan också utnyttjas för att fortsätta att utöva ekonomiskt våld efter avslutad relation – så kallat eftervåld – och möjligheterna till juridisk hjälp i dessa sammanhang är begränsade. Utsatta kan stå utan försörjning under lång tid när en förövare exempelvis undanhåller underhåll eller låser upp den utsattas kapital i en bostad genom att förhålla en bodelning. Sammantaget kan detta göra det svårt för utsatta att värja sig mot det ekonomiska våldet och bli fri från dess konsekvenser.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att:

- Lämna uppdrag till lämplig myndighet att i samverkan med relevanta myndigheter kartlägga hur våldsutövare kan utnyttja myndigheter för att bedriva ekonomiskt våld mot närstående.
- Kartlägga behovet av och lämna förslag på lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att motverka ekonomiskt våld och mildra dess konsekvenser för utsatta.
- Säkerställa att ekonomiskt våld beaktas i lagstiftningsprocesser när det är relevant.
- Inkludera ekonomiskt våld i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor och tydliggör vilka myndigheter som bör bidra till arbetet mot ekonomiskt våld, och på vilket sätt.

Riksrevisionen rekommenderar myndigheterna att:

- Säkerställa att anställda har den kunskap om och förståelse för ekonomiskt våld som de behöver i sitt arbete.
- Säkerställa att det finns ändamålsenliga rutiner för att förebygga och motverka ekonomiskt våld. Det kan exempelvis handla om att identifiera utsatthet för ekonomiskt våld i medborgarkontakter eller motverka att myndighetens rutiner utnyttjas av våldsutövare.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Detta inkluderar att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.¹ Ekonomiskt våld är inget nytt fenomen, men har under de senaste åren uppmärksammats allt mer i politik, medier och forskning. Ekonomiskt våld är en form av våld i nära relation som innebär att ta makt över och kontrollera en annan persons ekonomi, eller att på olika sätt utnyttja och förstöra dennas tillgångar. Det kan till exempel innebära att en våldsutövare tar den utsattas pengar, skuldsätter den utsatta genom att ta lån i dennas namn eller begränsar den utsattas möjligheter att utbilda sig, arbeta och försörja sig.²

Kärnan i det ekonomiska våldet är i första hand inte en överföring av resurser och kapital. Det handlar i stället ofta om makt och kontroll, precis som med annat våld i nära relation.³ Ekonomiskt våld är på så sätt snarare ett medel än ett mål för våldsutövaren.⁴ För den utsatta kan det dock leda till långsiktiga ekonomiska problem och ökad ohälsa.⁵ Uppskattningsvis har minst en av åtta kvinnor i Sverige någon gång blivit utsatt för ekonomiskt våld av en partner.⁶ Ekonomiskt våld samverkar även med fysiskt våld i hög utsträckning; studier visar att minst tre fjärdedelar av kvinnor som sökt stöd efter utsatthet för fysiskt våld i nära relation också utsatts för ekonomiskt våld.⁷

Sverige ratificerade Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet – den så kallade Istanbulkonventionen – 2014.⁸ I konventionen lyfts ekonomiskt våld som en egen form av våld i hemmet.⁹ Sedan 2017 har Sverige en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.¹⁰ Istanbulkonventionen är en central utgångspunkt för strategin.¹¹ Det saknas i dag kunskap om vilket arbete mot ekonomiskt våld som Sveriges konventionsåtagande lett till.

¹ Prop. 2005/06:155, bet. 2005/06:AU11, rskr. 2005/06:257; Skr. 2016/17:10.

² Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022.

³ Se bland annat Adams m.fl. "Development of the Scale of Economic Abuse", 2008; Surviving Economic Abuse, "Economic abuse: A global perspective - Findings on the prevalence and nature of economic abuse, and responses to it", 2023; EIGE "Understanding Economic Violence against Women – The need for harmonised definitions and data in the EU", 2023..

⁴ Ds 2022:18, s. 260.

⁵ Johnson m.fl., "Examining the impact of economic abuse on survivors of intimate partner violence: a scoping review", 2022.

⁶ Bruno, m.fl., "Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey", 2024.

⁷ Johnson m.fl., "Examining the impact of economic abuse on survivors of intimate partner violence: a scoping review", 2022.

⁸ SÖ 2014:13, Nr 13 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet Istanbul 11 maj 2011; prop. 2013/14:208; bet. 2013/14:JuU30; rskr. 2013/14:263.

⁹ Artikel 3 b i Istanbulkonventionen.

¹⁰ Skr. 2016/17:10.

¹¹ SOU 2015:55.

Det bristande skyddet mot att utsättas för ekonomiskt våld har kritiserats från flera håll.¹² Vidare har Arbetsmarknadsutskottet uppmärksammat problemen med ekonomisk maktutövning och kontroll i nära relationer¹³, och riksdagen har riktat ett tillkännagivande till regeringen om att vidta åtgärder för en mer välfungerande, effektiv och rättssäker ordning för bodelningar.¹⁴ Ekonomisk egenmakt och möjlighet till försörjning är viktiga jämställdhetsfrågor i sig, men även centrala förutsättningar för att kunna lämna en våldsam partner. Sammantaget ger detta Riksrevisionen skäl att granska statens insatser mot ekonomiskt våld i nära relationer.

1.2 Övergripande revisionsfråga och delfrågor

Den övergripande revisionsfrågan är:

Arbetar staten effektivt för att motverka ekonomiskt våld i nära relationer?

För att besvara den övergripande revisionsfrågan ställer vi tre delfrågor:

1. Har regeringen styrt arbetet mot ekonomiskt våld på ett effektivt sätt?
2. Har regeringen i lagstiftningsprocessen på relevanta områden tagit hänsyn till risker för ekonomiskt våld?
3. Arbetar relevanta myndigheter mot ekonomiskt våld?

Den första delfrågan avser arbetet som är inriktat på att uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Den andra delfrågan avser reglering inom utvalda områden där det ekonomiska våldet aktualiseras. Den tredje delfrågan omfattar ett urval av myndigheter som fått regeringsuppdrag om mäns våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, eller som ingår i utvecklingsprogrammet för jämställdhetsintegrering i myndigheter (JiM-programmet, se vidare i avsnittet om metod).

1.3 Bedömningsgrunder

1.3.1 Övergripande bedömningsgrunder

De övergripande bedömningsgrunderna i granskningen utgår från Istanbulkonventionen. Istanbulkonventionen syftar till att skydda kvinnor och flickor mot alla former av våld och att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och

¹² Se t.ex. Dagens Juridik, "Varför accepteras ekonomisk ojämställdhet och ekonomiskt våld i samband med skilsmässa?", 2024-05-28; Eriksson och Ulmestig, "It's Not All About Money': Toward a More Comprehensive Understanding of Financial Abuse in the Context of VAW", 2021; Henriksson m.fl., "E-legitimation som verktyg för ekonomiskt våld", 2023.

¹³ Bet. 2022/23:AU7.

¹⁴ Bet. 2022/23:CU6, rskr. 2022/23:165.

våld i hemmet^{15,16} I konventionen nämns våld mot kvinnor som ett brott mot mänskliga rättigheter och en form av diskriminering av kvinnor.¹⁷ Vidare specificeras fysiskt, sexuellt, psykiskt och *ekonomiskt* våld som olika former av våld i hemmet.¹⁸

Istanbulkonventionen ställer bland annat krav på att anslutna stater ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att anta och genomföra en nationell, effektiv, omfattande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld som faller inom ramen för konventionen.¹⁹ Politiken ska genomföras genom ett effektivt samarbete mellan alla berörda myndigheter, institutioner och organisationer.²⁰ Den privata sektorn ska uppmuntras att delta i utvecklingen och genomförandet av politiken samt att fastställa riktlinjer och normer för att förebygga våldet.²¹ Staterna ska inte medverka till några som helst våldshandlingar mot kvinnor utan säkerställa att myndigheter, tjänstemän, ombud, institutioner och andra aktörer som handlar på uppdrag av staten agerar i enlighet med denna skyldighet.²² Vidare ska staterna som ansluter sig vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att förebygga, utreda, straffa och gottgöra våldshandlingar som faller inom ramen för konventionen och som begås av icke-statliga aktörer.²³ Politiken bör vara evidensbaserad, och insatser för att förebygga och motverka våldet bör bygga på relevant forskning och kunskap.²⁴

1.3.2 Operationaliserade bedömningsgrunder

Har regeringen styrt arbetet mot ekonomiskt våld på ett effektivt sätt?

Vi bedömer att regeringen styrt arbetet mot ekonomiskt våld på ett effektivt sätt om regeringen har:

- lyft fram ekonomiskt våld i strategier och mål samt inför tillträdet till Istanbulkonventionen
- lämnat uppdrag till myndigheter om ekonomiskt våld inom ramen för den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor
- följt upp att myndigheterna arbetar mot ekonomiskt våld
- verkat för att arbetet mot ekonomiskt våld samordnas mellan statliga och icke-statliga aktörer.

¹⁵ I den svenska översättningen av konventionen har begreppet "domestic violence" översatts till "våld i hemmet". I svensk kontext är dock begreppet "våld i nära relationer" vanligare. Begreppet våld i hemmet förstås här som synonymt med våld i nära relationer (se även SOU 2024:21, s. 49).

¹⁶ Artikel 1 a i Istanbulkonventionen.

¹⁷ Artikel 3 a i Istanbulkonventionen.

¹⁸ Artikel 3 b i Istanbulkonventionen.

¹⁹ Artikel 7.1 i Istanbulkonventionen.

²⁰ Artikel 7.2 i Istanbulkonventionen.

²¹ Artikel 17.1 i Istanbulkonventionen.

²² Artikel 5.1 i Istanbulkonventionen.

²³ Artikel 5.2 i Istanbulkonventionen.

²⁴ Europarådets fördragsserie – nr 210, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, punkt 74-77.

Har regeringen i lagstiftningsprocessen på relevanta områden tagit hänsyn till risker för ekonomiskt våld?

Vi bedömer att regeringen tagit hänsyn till ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen inom relevanta områdena om regeringen har:

- lämnat utredningsdirektiv som beaktar ekonomiskt våld
- lämnat propositioner som beaktar ekonomiskt våld.

De utvalda områdena specificeras i avsnitt 1.4.2. Inom områdena kan olika intressen behöva vägas mot varandra, till exempel risker för ekonomiskt våld mot effektiviteten i utformningen av reglering för underhållsbidrag och underhållsstöd. Vår bedömning utgår därmed från om ekonomiskt våld beaktats i lagstiftningsprocessen.

Arbetar relevanta myndigheter mot ekonomiskt våld?

Givet myndigheternas verksamhetsinriktningar kan olika typer av arbete mot ekonomiskt våld vara aktuellt. Vissa myndigheters ansvar för arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer regleras i myndighetsinstruktionen eller annan särskild reglering, medan andra myndigheters arbete styrs genom regeringsuppdrag eller arbete med jämställdhetsintegrering. Vi bedömer att relevanta myndigheter arbetar mot ekonomiskt våld om de, beroende på sin verksamhetsinriktning, *exempelvis* har:

- tagit fram kunskapsunderlag om och analyserat riskerna för ekonomiskt våld inom sitt ansvarsområde
- tagit fram rutiner och arbetssätt, såsom handläggarstöd, för att arbeta mot ekonomiskt våld
- tagit fram utbildningar eller utbildat anställda om ekonomiskt våld
- tagit fram information till utsatta för ekonomiskt våld om vilken hjälp som finns att få
- samverkat med andra myndigheter om ekonomiskt våld
- tagit fram stödmaterial som inkluderar ekonomiskt våld för nationella, regionala eller lokala aktörer
- följt upp och utvärderat arbetet mot ekonomiskt våld hos nationella, regionala eller lokala aktörer.

1.4 Metod och genomförande

För att besvara den övergripande revisionsfrågan och de underliggande delfrågorna har vi använt oss av en kombination av dokumentstudier, intervjuer, en enkät och skriftliga frågor. Granskningen omfattar regeringen och 41 myndigheter. Granskningsperioden är 2014–2024. Nedan redogör vi kortfattat för metoder och urval. Se bilaga 1 för en utförligare beskrivning.

1.4.1 Delfråga 1 – regeringens styrning av arbetet mot ekonomiskt våld

För att besvara delfråga 1 har vi använt oss av dokumentstudier och intervjuer. Vi har granskat hur ekonomiskt våld behandlas i regeringens strategier, åtgärdsprogram och analyser. Vidare har vi analyserat närmare 400 regeringsuppdrag som lämnats inom ramen för den nationella strategin sedan 2017. I våra analyser har vi undersökt om och hur ekonomiskt våld adresserats eller om det beaktats indirekt. Vi har kompletterat dokumentstudierna med intervjuer och skriftliga frågor till Regeringskansliet samt informationsinhämtning från forskare och civilsamhällesorganisationer.

1.4.2 Delfråga 2 – regeringens beaktande av ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen

För att besvara delfråga 2 har vi i huvudsak använt oss av dokumentstudier. Vi har även gjort intervjuer med forskare, sakkunniga, civilsamhällesorganisationer, branschorganisationer och yrkesföreningar.

Vi har granskat hur regeringen, sedan 2014 då Istanbulkonventionen ratificerades, behandlat ekonomiskt våld i kommittédirektiv och propositioner inom fem sakområden där ekonomiskt våld aktualiseras:

- den straffrättsliga regleringen
- e-legitimation
- lån och kreditgivning
- bodelning
- underhåll för gemensamma barn.

Inom varje område har vi i ett första skede kartlagt direktiv, utredningar och propositioner där frågor om ekonomiskt våld kan aktualiseras. I ett andra skede har vi analyserat om regeringen i sina kommittédirektiv och propositioner beaktat risker för ekonomiskt våld inom sakområdena.

Vi har valt fem områden där ekonomiskt våld går att metodologiskt avgränsa från annat våld i nära relationer för att möjliggöra en bedömning av regeringens arbete mot specifikt ekonomiskt våld. Det innebär att vissa frågor där både ekonomiskt våld och andra former av våld är aktuella, exempelvis frågor om försörjning och bostad, inte inkluderas bland de utvalda områdena i delfråga 2. Vidare utgör områdena *exempel* på sakområden där ekonomiskt våld kan vara ett problem, och listan bör alltså inte ses som uttömmande. Annat ekonomiskt våld kan exempelvis utövas genom att obstruera försäljning av en gemensam bostad, inte betala sin del av gemensamma lån, använda sin partner som "målvakt" i sitt företag eller registrera

fordon i sin partners namn samt i vårdnads- och umgängesprocesser.²⁵ Se bilaga 1 för en sammanställning av vilka direktiv, utredningar och propositioner som ingått i vår granskning.

1.4.3 Delfråga 3 – myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld

För att besvara delfråga 3 har vi använt oss av en enkät, intervjuer och dokumentstudier. De 41 myndigheter (se bilaga 1) som omfattas av granskningen har fått besvara en enkät med frågor om deras arbete mot ekonomiskt våld. Vid två myndigheter, Polismyndigheten och Kronofogdemyndigheten, har vi även genomfört intervjuer i syfte att få en fördjupad förståelse för hur myndigheterna arbetar med frågan samt för deras förutsättningar för arbetet, utmaningar och handlingsutrymme. Vi har även genomfört intervjuer med bland annat Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelsen Västernorrland och länsstyrelsernas nationella samordnare för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

1.4.4 Avgränsningar och förtydliganden

Granskningens huvudsakliga fokus är ekonomiskt våld i parrelationer och före detta parrelationer. Ekonomiskt våld kan dock förekomma även i andra former av nära relationer, såsom mellan föräldrar och barn.

Istanbulkonventionen, som är en central utgångspunkt i den här granskningen, utgår från begreppen våld mot kvinnor och våld i hemmet²⁶, och konstaterar att kvinnor riskerar att utsättas för könsrelaterat våld i större utsträckning än män och drabbas oproportionerligt av våld i hemmet.²⁷ Detta visar även undersökningar om utsatthet för våld i nära relationer.²⁸ Även det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet utgår från mäns våld mot kvinnor. Parterna som ratificerar Istanbulkonventionen uppmanas dock att tillämpa konventionen på alla personer som utsätts för våld i hemmet.²⁹ Mot bakgrund av detta omfattar granskningen allt våld i hemmet, men fokuserar på mäns ekonomiska våld mot kvinnor i enlighet med Sveriges konventionsåtagande. Vi bedömer att en stor del av granskningens resultat även har bäring på ekonomiskt våld i andra relationer än parrelationer.

1.4.5 Genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Ludvig Stendahl (projektledare), Viktor Elm-Schulin och Yvonne Thorsen. Två referenspersoner har lämnat synpunkter på granskningsupplägget och på ett utkast till

²⁵ Intervju med företrädare för Unizon, 2024-03-21; Jämställdhetsmyndigheten, *Uppgifter om våld inget undantag - Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge, 2022*; Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer, 2021*; Enkät svar Skatteverket, 2024-06-20.

²⁶ Artikel 3 i Istanbulkonventionen.

²⁷ Istanbulkonventionen, s. 4.

²⁸ Se t.ex. Brottsförebyggande rådet, *Brott i nära relation: Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden, 2024*.

²⁹ Artikel 2 i Istanbulkonventionen.

granskningsrapporten: Marie Eriksson, lektor i socialt arbete vid Linnéuniversitetet, och Monica Burman, professor i rättsvetenskap vid Umeå universitet. Företrädare för Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet, Justitiedepartementet, Finansdepartementet, Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet), Polismyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och Länsstyrelsen Västernorrland har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

2 Om ekonomiskt våld

I det här kapitlet går vi översiktligt igenom relevanta definitioner och utsatthet för ekonomiskt våld samt hur det ramverk som ska vägleda det nationella åtagandet att arbeta mot mäns våld mot kvinnor ser ut.

2.1 Definitioner

2.1.1 Ekonomiskt våld

Det finns ingen vedertagen definition av ekonomiskt våld, och begreppet förekommer inte i svensk lag. I grund och botten handlar det dock om att en våldsutövare kontrollerar den våldsutsattas förmåga att förvärva, använda och behålla ekonomiska resurser, ekonomisk säkerhet och egenmakt.³⁰ Det handlar på så sätt, precis som annat våld i nära relation, om att ta makt över och kontrollera en annan person.³¹ Ekonomiskt våld delas ofta upp i de tre kategorierna ekonomisk kontroll, ekonomisk exploatering och försörjningssabotage.

Kategorier av ekonomiskt våld³²

Ekonomisk kontroll: Att ta kontroll över en persons ekonomiska situation, till exempel genom att kontrollera konton och ge en person "veckopeng", tvinga en person att redovisa kvitton och inköp, vägra bidra till gemensamma utgifter eller undanhålla information om tillgångar.

Ekonomisk exploatering: Att utnyttja en persons ekonomiska situation, till exempel genom att skriva på banklån, krediter eller abonnemang mot personens vilja, stjäla eller sälja en persons egendom eller använda en person som "målvalt" för företag.

Försörjningssabotage³³: Att hindra en person från att kunna försörja sig, till exempel att hindra en person från att arbeta eller studera, tvinga en person att arbeta för att betala av en våldsutövares utgifter, göra falska anmälningar till socialtjänst och polis eller missköta betalning av underhåll för gemensamma barn.

³⁰ EIGE 2023, adapterad från Adams m.fl. "Development of the Scale of Economic Abuse", 2008.

³¹ Se bland annat Adams m.fl. "Development of the Scale of Economic Abuse", 2008, Bruno m.fl. "Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey", 2024, Surviving Economic Abuse, *Economic abuse: A global perspective - Findings on the prevalence and nature of economic abuse, and responses to it*, 2023; Förenta Nationerna, *Guidelines for Producing Statistics on Violence against Women*, 2014; EIGE "Understanding Economic Violence against Women – The need for harmonised definitions and data in the EU", 2023.

³² Definitionerna och exemplen är hämtade från Bruno 2016, *Ofriidtid - Fäders våld, staten och den separerande familjen*; Bruno m.fl., "Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey", 2024; Surviving Economic Abuse, *Economic abuse: A global perspective - Findings on the prevalence and nature of economic abuse, and responses to it*, 2023; Intervju med företrädare för Unizon, 2024-03-21; Kronofogdemyndigheten, "Se det ekonomiska våldet", hämtad 2024-12-02.

³³ Ordet anställningssabotage är mer vanligt förekommande men riskerar att exkludera viktiga former av ekonomiskt våld såsom sabotage av studier eller annan form av försörjning än från anställning.

Ekonomiskt våld har tydliga kopplingar och överlappar med andra våldsformer, såsom psykiskt våld, materiellt våld, digitalt våld och eftervåld. Ekonomiskt våld förekommer även i hög grad tillsammans med fysiskt våld.³⁴

2.1.2 Mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Inom jämställdhetspolitiken används mäns våld mot kvinnor som ett paraplybegrepp. Begreppet används för att synliggöra den könsstrukturella aspekten av våldet och att våld är en jämställdhetsfråga. Våld i nära relationer ingår i begreppet mäns våld mot kvinnor, men är könsneutralt och omfattar alla oavsett könstillhörighet.³⁵ Forskning visar dock att det oftare är kvinnor som utsätts för grövre, upprepat och kontrollerande våld i nära relation.³⁶ Våld i nära relationer syftar ofta på våld i partnerrelationer, men innefattar också våld i familje- och släktrelationer. Det kännetecknas av att den som utsätts har en nära relation till förövaren, ofta med starka känslomässiga band. Granskningen utgår från begreppen mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer och fokuserar huvudsakligen på våld från en nuvarande eller tidigare partner.

2.2 Utsatthet för ekonomiskt våld

Ekonomiskt våld har i Sverige länge varit ett förhållandevis outforskat område inom forskningen om våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor. Det finns därmed relativt lite kunskap om utsattheten för ekonomiskt våld i Sverige. Nivåer av utsatthet för ekonomiskt våld går inte att följa över tid eftersom det inte har mätts regelbundet,³⁷ och de få undersökningar som gjorts har mätt det på olika sätt.³⁸ Den senaste storskaliga undersökningen i Sverige som fångar flera dimensioner av ekonomiskt våld genomfördes 2021.³⁹ Den visade att 13 procent av kvinnor i Sverige har utsatts för ekonomiskt våld av en partner. Totalt 8 procent av de svarande som var i en relation uppgav att de blivit utsatta för ekonomiskt våld av sin nuvarande partner, och 25 procent av de som tidigare haft en partner uppgav att de utsattes av denne. Den vanligaste typen av ekonomiskt våld i Sverige är ekonomisk exploatering. Moderskap är den enskilt största riskfaktorn för kvinnor när det gäller att utsättas för ekonomiskt våld – när en kvinna får barn fördubblas denna risk. Vidare visade studien att varken inkomst eller utbildningsnivå har ett statistiskt signifikant samband med utsatthet för ekonomiskt våld, vilket indikerar att våldet förekommer i alla samhällsskikt.⁴⁰

³⁴ Johnson m.fl., "Examining the impact of economic abuse on survivors of intimate partner violence: a scoping review", 2022.

³⁵ SOU 2024:21, s. 51; Jämställdhetsmyndigheten, *Utbildning leder till ökad upptäckt av våld – Slutrapport av uppdraget att stödja lärosäten kring mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer*, 2024.

³⁶ Nationellt centrum för kvinnofrid, "Våld i nära relationer", hämtad 2024-11-07.

³⁷ Jämställdhetsmyndigheten, *Arbete pågår – indikatorer*, 2021.

³⁸ De studier som gjorts i en svensk kontext har använt relativt få frågor för att mäta utsattheten för ekonomiskt våld. Jämför t.ex. med Adams m.fl., "Development of the Scale of Economic Abuse", 2008.

³⁹ Av Statistiska centralbyrån på uppdrag av Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) i samarbete med Örebro universitet. I enkäten ingick fem frågor om ekonomiskt våld som tillsammans mäter utsatthet för ekonomisk exploatering, ekonomisk kontroll och arbetssabotage. Se Westerstrand m.fl. 2022.

⁴⁰ Bruno m.fl., "Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey", 2024.

Den största undersökningen som gjorts i Europa om våld mot kvinnor, publicerades 2012 av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) och visade att 10 procent av alla kvinnor i Sverige har någon gång upplevt ekonomiskt våld i en tidigare relation.⁴¹ I en rapport från Brottsförebyggande rådet 2024 framkom det att 5,7 procent av kvinnor, och 3 procent av män, någon gång i livet utsatts för ekonomiskt våld.⁴² Nivåerna av utsatthet för ekonomiskt våld varierar en del mellan olika undersökningar, sannolikt på grund av hur det definieras och mäts.⁴³

2.3 Istanbulkonventionen

Sverige undertecknade Istanbulkonventionen 2011 och riksdagen ratificerade konventionen 2014. Istanbulkonventionen är det mest omfattande och utförliga internationella instrumentet mot våld mot kvinnor.⁴⁴ Konventionen är en central utgångspunkt för Sveriges nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.⁴⁵ Justitieutskottet framhöll i betänkandet till propositionen⁴⁶ som föreslog att riksdagen ska godkänna Istanbulkonventionen att våld mot kvinnor är "ett allvarligt samhällsproblem, och arbetet för att motverka detta våld är enligt utskottet angeläget och bör ha hög prioritet".⁴⁷

2.4 Jämställdhetspolitiska delmålen

Regeringen har fastställt sex delmål för jämställdhetspolitiken, som utgår från riksdagens övergripande mål om att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.⁴⁸ De jämställdhetspolitiska delmålen ger uttryck för de mest centrala jämställdhetsproblemen i samhället.⁴⁹ Delmålen hänger ihop och bidrar till varandras uppfyllelse.⁵⁰ Bland delmålen finns bland annat:

- Delmål 2: Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- Delmål 6: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.⁵¹

⁴¹ EU-byrån för grundläggande rättigheter (FRA), *Survey on violence against women in EU*, 2012.

⁴² Brottsförebyggande rådet, *Brott i nära relation – Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden.*, 2024.

⁴³ Surviving Economic Abuse, *Economic abuse: A global perspective - Findings on the prevalence and nature of economic abuse, and responses to it*, 2023.

⁴⁴ Dir. 2023:117.

⁴⁵ SOU 2015:55.

⁴⁶ Prop. 2013/14:208, s. 84.

⁴⁷ Bet. 2013/14:JuU30, s. 13.

⁴⁸ Prop. 2005/06:155.

⁴⁹ Dir. 2024:112.

⁵⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Ojämna insatser för jämställdheten: En lägesbild över de sex jämställdhetspolitiska målen och styrningen för att nå dit*, 2023.

⁵¹ Övriga delmål är en jämn fördelning av makt och inflytande, jämställd utbildning, jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet samt jämställd hälsa. Regeringskansliet, "Mål för jämställdhet", hämtad 2024-12-02.

2.5 Styrningen av jämställdhetspolitiken

Regeringens övergripande styrning av jämställdhetspolitiken sker främst genom målstyrning. Den huvudsakliga strategin för att uppnå de jämställdhetspolitiska målen är jämställdhetsintegrering och särskilda jämställdhetsåtgärder.⁵² Jämställdhetsintegrering innebär bland annat att ett jämställdhetsperspektiv ska beaktas i all politik som påverkar människors villkor.⁵³ Mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer spänner över flera olika utgiftsområden, såsom arbetsmarknadspolitik, socialpolitiken, hälso- och sjukvårdspolitik och rättspolitik.⁵⁴

2.6 Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Regeringen beslutade 2016 om en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.⁵⁵ Strategin gäller 2017–2026 och har varit ett centralt styrdokument för alla regeringar sedan den trädde i kraft. Strategins syfte är att bidra till att uppnå regeringens jämställdhetspolitiska delmål att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.⁵⁶ Strategin innehåller fyra målsättningar: ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld; förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn; effektivare brottsbekämpning; förbättrad kunskap och metodutveckling.

2.7 Statligt, regionalt och kommunalt ansvar

Det statliga åtagandet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inklusive ekonomiskt våld, handlar bland annat om lagstiftning som på olika sätt kan förebygga och motverka våldet, skydda och ge stöd till utsatta, och om att finansiera och resurssätta insatser och program, brottsbekämpande arbete, samverkan och kunskaps- och metodutveckling. Det kan aktualiseras i myndigheters arbete, bland annat i rättsväsendets våldsförebyggande och lagförande arbete, vid bidragsutbetalande myndigheter, inom socialförsäkringssystemet, vid myndigheter som har många medborgarkontakter och vid myndigheter som ansvarar för att samordna och stödja kommunala, regionala och statliga aktörers genomförande av jämställdhetspolitiken.

En betydande del av det offentliga ansvar för att stödja våldsutsatta ligger på kommunal och regional nivå. Det gäller bland annat frågor om ekonomiskt bistånd, boende och vård av våldsutsatta. Kommunerna har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.⁵⁷ Socialnämnden ska särskilt

⁵² Prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 13, s. 43.

⁵³ Regeringskansliet, "Jämställdhetsintegrering", hämtad 2024-12-06.

⁵⁴ SOU 2024:21.

⁵⁵ Skr. 2016/17:10, kapitel 5.

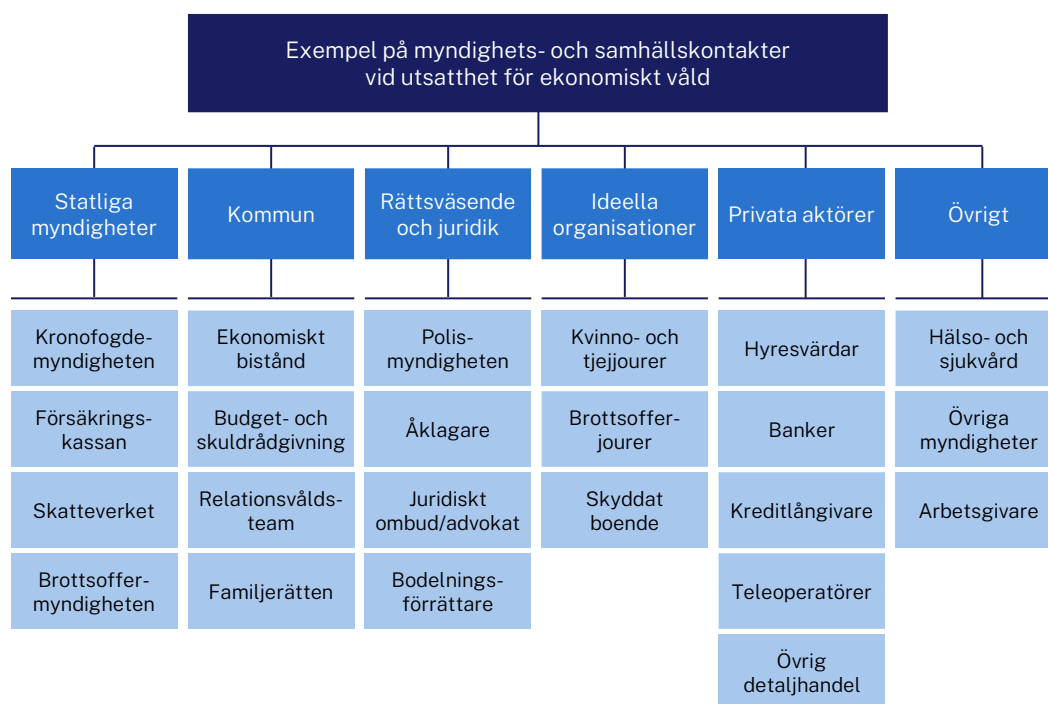
⁵⁶ Skr. 2016/17:10, s. 113.

⁵⁷ 2 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453).

beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.⁵⁸ Utsatta för ekonomiskt våld kan exempelvis komma i kontakt med kommunernas relationsvårdsteam, budget- och skuldrådgivare eller handläggare för ekonomiskt bistånd.⁵⁹ Kommuner har även ett ansvar för brottsförebyggande arbete.⁶⁰

Mycket av det stöd som ges till våldsutsatta kommer också från det civila samhället, i synnerhet kvinno- och brottsofferjourer. Sammantaget innebär det att den som är utsatt för ekonomiskt våld kan behöva ha många olika samhällskontakter (se figur 1).

Figur 1 Exempel på myndighets- och samhällskontakter vid utsatthet för ekonomiskt våld



Anm.: Figuren är baserad på Länsstyrelsen Östergötlands (2021, s. 26) figur över samhällskontakter vid ekonomiskt våld, men har kompletterats utifrån resultaten i Riksrevisionens granskning.

⁵⁸ 5 kap. 11 § socialtjänstlag (2001:453).

⁵⁹ Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer*, 2021; Intervju med företrädare för Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst, 2024-12-16.

⁶⁰ Enligt lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

3 Regeringens styrning av arbetet mot ekonomiskt våld

I det här kapitlet besvarar vi frågan om regeringen styrt arbetet mot ekonomiskt våld på ett effektivt sätt. Våra huvudsakliga iakttagelser sammanfattas nedan.

3.1 Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser

- Perspektivet ekonomiskt våld är otydligt och nämns inte i regeringens målformuleringar, strategier eller analyser.
- Regeringen har inte styrt myndigheterna att arbeta mot ekonomiskt våld. Regeringen har lämnat få uppdrag om ekonomiskt våld till myndigheterna, och inte varit tydlig med vilka myndigheter som ska arbeta mot ekonomiskt våld.
- Regeringen har inte följt upp myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld.
- Regeringen har genomfört samverkande aktiviteter med civilsamhället om vissa problem med ekonomiskt våld.

3.2 Perspektivet ekonomiskt våld är otydligt och nämns inte i mål, strategier eller analyser

Riksrevisionens iakttagelse är att regeringen inte har adresserat ekonomiskt våld i framtagandet av målformuleringar, strategier eller analyser, och inte heller i bedömningar på området mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Ekonomiskt våld behandlades inte i utredningen inför Sveriges tillträde till Istanbulkonventionen. Det är även otydligt huruvida ekonomiskt våld omfattas av det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Slutligen saknas även perspektivet ekonomiskt våld i den nationella strategi som regeringen tagit fram på området.

3.2.1 Ekonomiskt våld beaktades inte inför att Sverige tillträdde Istanbulkonventionen

Inför att Sverige tillträdde Istanbulkonventionen tillsattes en utredning⁶¹ i syfte att analysera konventionen och lämna förslag till vilka åtgärder som skulle krävas för att Sverige skulle kunna tillträda konventionen. Utredningen gjorde ingen analys eller bedömning av behovet av åtgärder för att förebygga utövande av och utsatthet för ekonomiskt våld, trots att konventionen specificerar ekonomiskt våld som en form av våld i hemmet.⁶² Utredningen gjorde bedömningen att Sverige i huvudsak redan uppfyllde de krav som ställs i konventionen, med några få undantag.⁶³

⁶¹ Ds 2012:52.

⁶² Artikel 3 b i Istanbulkonventionen.

⁶³ Exempelvis kring kriminalisering av tvångsäktenskap och fortsatt uppehållstillstånd i anknytningsfall, se Ds 2012:52, s. 229.

Lagstiftningsbehovet med anledning av konventionen bedömdes därmed generellt som litet.

Gällande Istanbulkonventionens krav på en omfattande och samordnad politik för att förebygga och bekämpa det våld som faller inom ramen för konventionen, menade utredningen att den politik och de insatser som bedrevs låg helt i linje med de målsättningar och förpliktelser som konventionen ställer. Utredningen konstaterade att några ytterligare åtgärder inte behövdes för att uppfylla kraven på en omfattande och samordnad politik. Riksrevisionen konstaterar att det faktum att de nationella *ambitionerna* är i linje med konventionsbestämmelserna inte per automatik innebär att *förpliktelserna* uppfylls.

3.2.2 Otydligt om ekonomiskt våld omfattas av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet

Riksrevisionen bedömer att det i dagsläget inte tydligt framgår vilka former av våld som omfattas av det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Det är oklart om regeringen i bedömningar och beslut genom åren valt att inkludera ekonomiskt våld i delmålet, eller om det har setts som en del av psykiskt våld.

Det nuvarande sjätte jämställdhetspolitiska delmålet lyder på följande sätt: "Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet".⁶⁴ I målkommentarerna till propositionen som först föreslog delmålet 2006 framgår det att målet omfattar alla former av *fysiskt, psykiskt och sexuellt våld* och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor.⁶⁵ I skälen till regeringens förslag framgår det att målets andra led om "kroppslig integritet" ska förstås i både konkret och symbolisk bemärkelse. Tonvikten låg på kvinnors och flickors rätt och möjlighet att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion. Det finns ingen hänvisning till att ekonomiskt våld eller ekonomisk skada inkluderas av målet.

I Jämställdhetsutredningens⁶⁶ översyn av de jämställdhetspolitiska delmålen 2015 föreslogs inga ändringar i formuleringen av delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. I målkommentarerna föreslog dock utredningen att det våld som omfattas av delmålet skulle utökas – eller specificeras – jämfört med 2006:

"Målet omfattar alla yttringar av fysiskt, psykiskt, sexuellt, socialt, materiellt och ekonomiskt våld."⁶⁷

⁶⁴ Skr. 2016/17:10.

⁶⁵ Prop. 2005/06:155, s. 53.

⁶⁶ SOU 2015:86. Regeringen skrev i sina direktiv att det kunde finnas ett behov av att justera eller förtydliga det övergripande målet och delmålen, se dir. 2014:55, s. 8.

⁶⁷ SOU 2015:86, s. 462.

Regeringen instämde med utredningens förslag om en oförändrad formulering av delmålet. Men till skillnad från i utredningen räknades i skrivelsens målkommentarer inte ekonomiskt och materiellt våld upp som våldsformer som omfattas av målet:

”Delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld.”⁶⁸

Regeringskansliet uppger att ekonomiskt våld i skrivelsen omfattas av psykiskt våld, och att syftet med att inte nämna alla våldsformer är att ju mer man specificerar, desto större är risken att det ses som en uteslutande uppräknings.⁶⁹ Riksrevisionen konstaterar att detta förhållningssätt inte har kommunicerats tillräckligt tydligt och konsekvent, och att flera myndigheter önskar förtydliganden (se vidare i kapitel 5).

Regeringen lämnade 2023 direktiv till särskild utredare att analysera och föreslå en ny lydelse av det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.⁷⁰ Utredningen lämnade i mars 2024 sitt delbetänkande med förslag om en ny lydelse av delmålet. I målkommentarerna framgår det att utredningen med begreppet våld avser *fysiskt, psykiskt, sexuellt, ekonomiskt och digitalt våld*.⁷¹ Förslaget bereds på Regeringskansliet.

3.2.3 Ekonomiskt våld inte tydligt integrerat i den nationella strategin

Ekonomiskt våld nämns inte i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor som gäller 2017–2026.⁷² Regeringen gör i strategin bedömningen att statens styrning av insatser mot mäns våld mot kvinnor bör följa en samlad nationell strategi under perioden 2017–2026. Strategins syfte är att bidra till att uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Strategins tillämpningsområde är samma former av våld som delmålet avser att uppfylla, det vill säga fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Regeringen gör bedömningen att strategin i stort överensstämmer med tillämpningsområdet för Istanbulkonventionen.

Företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet uppger att även ekonomiskt våld ingår i strategin, även om det inte benämns som sådant.⁷³ Vidare uppger Arbetsmarknadsdepartementet att ekonomiskt våld inte nämns i strategin eftersom ekonomiskt våld omfattas av psykiskt våld.⁷⁴ Riksrevisionen bedömer att detta

⁶⁸ Skr. 2016/17:10, s. 84.

⁶⁹ Skriftliga kommentarer från Regeringskansliet, 2025-01-14.

⁷⁰ Dir. 2023:117, s. 1.

⁷¹ SOU 2024:21, *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld*, s. 151; Slutbetänkandet lämnades i mars 2025 och innehåller inga ändringar avseende vilka typer av våld som omfattas jämfört med i delredovisningen (SOU 2025:28, s. 83).

⁷² Skr. 2016/17:10, kapitel 5; I förslaget till en ny nationell strategi föreslår utredningen att denna ”omfattar fysiskt, psykiskt och sexuellt våld, ekonomiskt och digitalt våld liksom hot om våld” (SOU 2025:28, s.426).

⁷³ Intervju med företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet, 2024-04-03.

⁷⁴ Skriftliga svar på frågor, Arbetsmarknadsdepartementet, 2024-04-16.

förhållningssätt inte framgår tydligt i den nationella strategin. Perspektivet ekonomiskt våld saknades till stor del även i de två första åtgärdsprogram som regeringen tog fram inom ramen för strategin. Sambandet mellan våld och ekonomisk beroendeställning och utsatthet nämndes dock i analysen om särskilt sårbarhet i åtgärdsprogrammet för 2021–2023. Först i åtgärdsprogrammet för 2024–2026 framgår några konkreta åtgärder som regeringen vidtagit mot ekonomiskt våld.⁷⁵ Perspektivet förtydligades även i regeringens senaste uppföljning av arbetet med att uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.⁷⁶

Jämställdhetsmyndigheten menar att begreppet ekonomiskt våld behöver integreras i den nationella strategin.⁷⁷ En konsekvens av att ekonomiskt våld inte nämns i strategin är att perspektivet riskerar att gå förlorat när strategin och åtgärdsprogrammen ska omsättas i praktik. Detta uppger även Jämställdhetsmyndigheten.⁷⁸ Det gäller statliga myndigheter såväl som kommuner och regioner, som ser till strategin för vägledning i sitt arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.⁷⁹

3.3 Regeringen har inte styrt myndigheterna att arbeta mot ekonomiskt våld

Riksrevisionens iakttagelse är att regeringen inte har styrt myndigheterna att arbeta mot ekonomiskt våld. Regeringen har lämnat många uppdrag inom ramen för den nationella strategin men inte gjort det tydligt att ekonomiskt våld ska ingå i genomförandet av uppdragen. Regeringen har inte heller gjort det tillräckligt tydligt vilka myndigheter som ska arbeta mot ekonomiskt våld.

3.3.1 Regeringen har lämnat många uppdrag inom ramen för den nationella strategin ...

Sedan den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor började gälla 2017 har regeringen lämnat närmare 400 uppdrag av relevans för strategin, till över 50 myndigheter. Jämställdhetsmyndighetens sammanställning av uppdragen visar att tonvikten på regeringsuppdragen har legat på ökad kunskap och metodutveckling. Vidare har många av uppdragen relaterat till utgångspunkterna i strategin om förbättrad samverkan och styrning, barnets rätt och barnets hälsa, och hedersnormer bland närstående.⁸⁰

⁷⁵ Se skr. 2016/17:10, s. 126–149; Regeringsbeslut A2021/02397; Regeringsbeslut A2024/00869.

⁷⁶ Skr. 2024/25:69.

⁷⁷ Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022.

⁷⁸ Intervju med företrädare för Jämställdhetsmyndigheten, 2024-03-26.

⁷⁹ Intervju med företrädare för Sveriges Kommuner och Regioner, 2024-03-22.

⁸⁰ Jämställdhetsmyndigheten, "Myndigheternas uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor", hämtad 2024-05-30.

3.3.2 ... men inte styrt myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld på ett tydligt sätt

Endast ett regeringsuppdrag som lämnats inom ramen för strategin har explicit handlat om och fokuserat på ekonomiskt våld. Regeringen lämnade i maj 2024 i uppdrag till sju myndigheter⁸¹ att informera sina respektive målgrupper om ekonomiskt våld samt säkerställa att det finns välfungerande och kunskapsbaserade rutiner och arbetssätt för att hjälpa utsatta.⁸² Det är emellertid ingen annan våldsform som getts särskilt fokus i regeringsuppdragen som lämnas, med undantag för sexuellt våld.

Många regeringsuppdrag som lämnats har i stället mer generella formuleringar. Det är exempelvis vanligt att uppdragen hänvisar till "våld som omfattas av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor" eller "alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld", eller dylikt. Företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet uppger att de vid förekommande formuleringar förväntar sig att myndigheterna inkluderar ekonomiskt våld i sitt genomförande av uppdragen.⁸³ Riksrevisionen konstaterar att detta inte har kommunicerats tydligt nog till myndigheterna.

Regeringen har även lämnat uppdrag som angränsar till ekonomiskt våld, eller har bäring på arbetet mot ekonomiskt våld, utan att uttryckligen hänvisa till våldet som sådant. Det gäller till exempel uppdrag kring ekonomisk jämställdhet och jämställdhet på bostadsmarknaden, men också uppdrag av mer generell karaktär inriktade mot exempelvis kunskapsutveckling, våldsförebyggande arbete, våldsprevention och samordnat stöd till våldsutsatta. Ett par noterbara exempel på uppdrag som aktualiserar ekonomiskt våld är uppdraget som lämnades till Socialstyrelsen om att kartlägga socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd ur ett jämställdhetsperspektiv⁸⁴ och Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att höja kunskapen om hur våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck påverkar arbetslivet.⁸⁵ Regeringen har även lämnat flera uppdrag om ökad upptäckt av våld.⁸⁶

⁸¹ Uppdraget lämnades till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Konsumentverket, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och Statens servicecenter. Jämställdhetsmyndigheten fick i uppdrag att samordna och ge stöd i uppdraget. Även ett uppdrag om att ta fram en kunskaps- och forskningsöversikt om hedersrelaterat våld och förtryck nämner uttryckligen ekonomiskt våld (A2023/01354).

⁸² Regeringsbeslut A2024/00777.

⁸³ Skriftliga svar på frågor, Arbetsmarknadsdepartementet, 2024-04-16.

⁸⁴ Regeringsbeslut S2017/04387/FST.

⁸⁵ Regeringsbeslut A2022/00389; Se även exempelvis regeringsbeslut A2022/00809; regeringsbeslut A2022/00389; regeringsbeslut A2022/01029; regeringsbeslut A2023/01354.

⁸⁶ Regeringsbeslut S2018/03696/JÄM; Regeringsbeslut S2019/01517/JÄM; Regeringsbeslut A2022/00842.

3.3.3 Stort ansvar läggs på myndigheterna att själva identifiera när de ska arbeta mot ekonomiskt våld

Regeringens avsaknad av tydlighet kring vilka myndigheter som ska arbeta mot ekonomiskt våld och inom ramen för vilka regeringsuppdrag lägger ett stort ansvar på myndigheterna att själva identifiera när det är lämpligt. Många regeringsuppdrag är förvisso så pass generellt hållna att de öppnar upp för myndigheterna att inkludera perspektivet ekonomiskt våld, men det kräver att myndigheterna dels har kunskap om problemen, dels resurser att avsätta. Ett exempel där en myndighet på eget initiativ inkluderat ekonomiskt våld är Brottsförebyggande rådets rapport om brott i nära relation från 2024.⁸⁷ Flera myndigheter uppger även i Riksrevisionens enkät att de arbetar mot ekonomiskt våld inom ramen för pågående regeringsuppdrag.

Statskontoret noterade i sin utvärdering av arbetet med den nationella strategin 2021 att det är de särskilda regeringsuppdragen som huvudsakligen styr vad myndigheterna gör inom området mäns våld mot kvinnor.⁸⁸ Det har dock beskrivits som en utmaning att få till en långsiktighet i arbetet mot män våld mot kvinnor och våld i nära relationer när arbetet till stor del bygger på just enskilda uppdrag.⁸⁹ I Riksrevisionens enkät efterfrågar flera myndigheter förtydliganden om att de ska arbeta mot ekonomiskt våld (se vidare i kapitel 5).

Arbetsmarknadsdepartementet beskriver sin styrning på området som bred och tillitsbaserad.⁹⁰ Jämställdhetsintegrering är ett av regeringens primära styrmedel på jämställdhetsområdet. Genom JiM-programmet uppdras myndigheter själva att identifiera vilka åtgärder de kan vidta för att bidra till arbetet mot de jämställdhetspolitiska delmålen. Statskontoret bedömde 2019 att JiM-programmet varit förhållandevis framgångsrikt, men att myndigheterna kan behöva mer vägledning i hur de ska bidra till målen.⁹¹ De noterade även att det är få myndigheter som på eget initiativ sett över vad just de kan bidra med för att nå den nationella strategins mål.⁹² Vidare, menar Statskontoret, kan regeringen eventuellt behöva peka ut vilka myndigheter som förväntas arbeta mot mäns våld mot kvinnor.⁹³

3.4 Regeringen har inte följt upp myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld

Riksrevisionen iakttagelse är att regeringen inte följt upp vilka myndigheter som arbetar mot ekonomiskt våld. Det saknas därför i dag kunskap om vilka myndigheter som arbetar med frågan och på vilka sätt.

⁸⁷ Brottsförebyggande rådet, *Brott i nära relation: Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden*, 2024.

⁸⁸ Statskontoret, *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*, 2021, s. 42.

⁸⁹ Statskontoret, *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*, 2021, s. 40.

⁹⁰ Intervju med företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet, 2024-04-03.

⁹¹ Statskontoret, *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport*, 2019.

⁹² Statskontoret, *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*, 2021, s. 42.

⁹³ Statskontoret, *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*, 2021, s. 28.

Företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet uppger att alla myndigheter som har i uppdrag att arbeta mot mäns våld mot kvinnor har ett tydligt utrymme att arbeta mot ekonomiskt våld. Därutöver uppger Arbetsmarknadsdepartementet att de myndigheter som har uppdrag om ekonomisk jämställdhet har ett tydligt utrymme att arbeta förebyggande mot ekonomiskt våld. Detsamma gäller de myndigheter som ingår i JiM-programmet och som själva har identifierat ekonomisk jämställdhet eller mäns våld mot kvinnor som relevanta delmål för sin verksamhet.⁹⁴ Under 2024 var det totalt 88 myndigheter som hade uppdrag om våld och ekonomisk jämställdhet och/eller ingick i JiM-uppdraget.⁹⁵ Regeringen har dock inte följt upp vilka av dessa myndigheter som arbetar mot ekonomiskt våld eller på vilket sätt.

I regeringens skrivelse med en fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor från 2022 ingick inte ekonomiskt våld.⁹⁶ Andra våldsformer följs dock inte heller upp på ett samlat sätt eftersom uppföljningen i skrivelsen huvudsakligen är indelad utifrån den nationella strategins målsättningar.⁹⁷ Det finns emellertid specifika indikatorer för både fysiskt och sexuellt våld, men inga specifika för ekonomiskt våld.⁹⁸ De myndigheter som regeringen har gett i uppdrag att följa upp arbetet mot mäns våld mot kvinnor har inte inkluderat ekonomiskt våld i sina uppföljningar, eller inkluderat det i begränsad omfattning. I Statskontorets uppföljning av arbetet med den nationella strategin behandlas inte heller ekonomiskt våld.⁹⁹ Jämställdhetsmyndigheten undersökte samhällets arbete mot ekonomiskt våld i sin uppföljning av arbetet med det andra jämställdhetspolitiska delmålet – ekonomisk jämställdhet.¹⁰⁰ Uppföljningen utgjorde dock inte en fullständig kartläggning utan fokuserade på ett fåtal myndigheters arbete.¹⁰¹

3.5 Regeringen har genomfört vissa samverkande aktiviteter med näringsliv och civilsamhälle

Riksrevisionens iakttagelse är att regeringen genomfört aktiviteter som syftar till att hämta in information från civilsamhället och samverka om vissa problem som rör ekonomiskt våld.

⁹⁴ Skriftliga svar på frågor, Arbetsmarknadsdepartementet, 2024-04-16.

⁹⁵ Se bilaga 1 för sammanställning av vilka myndigheter som berörs av uppdragen.

⁹⁶ Skr. 2021/22:267.

⁹⁷ Skriftliga kommentarer från Regeringskansliet, 2025-01-14.

⁹⁸ Ekonomiskt våld ingår implicit i indikatorn för personuppläringsprocenten för grov kvinnofridskränkning. Utifrån indikatorn kan dock inga uppskattningar göras av utsattheten för ekonomiskt våld i nära relation (Jämställdhetsmyndigheten, *Arbete pågår – indikatorer*, 2021).

⁹⁹ Statskontoret, *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*, 2021.

¹⁰⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022.

¹⁰¹ Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022; De myndigheter som nämns i kapitlet och tillhörande bilaga är Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Skatteverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Kronofogdemyndigheten, Nationellt centrum för kvinnofrid (vid Uppsala universitet), Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och åtta länsstyrelser.

Regeringen har bland annat:

- anordnat en mötesserie med bland annat myndigheter och civilsamhällesorganisationer om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck¹⁰²
- hållit ett rundabordssamtal om snabbare bodelningsförfaranden med företrädare för riksdagspartierna och flera intresseorganisationer – bland annat med syftet att motverka det ekonomiska våldet¹⁰³
- anordnat en konferens om ekonomisk egenmakt och mäns våld mot kvinnor inom ramen för det svenska EU-ordförandeskapet, där ekonomiskt våld var ett av temaområdena.¹⁰⁴

Regeringen uppger även att ekonomiskt våld var ett prioriterat område inom ramen för Sveriges ordförandeskap i det nordiska ministerrådet 2024.¹⁰⁵ Regeringen har även träffat företrädare för banksektorn och Polismyndigheten i syfte att motverka bedrägeribrottsligheten, men ekonomiskt våld var inte i fokus.¹⁰⁶

Regeringen remitterar i regel relevanta betänkanden till aktörer inom civilsamhälle och näringsliv, i linje med Istanbulkonventionens krav på att uppmuntra den privata sektorns deltagande i politiken för att förebygga våld mot kvinnor. Det finns dock några tillfällen då relevanta betänkanden inte remitterats till organisationer som arbetar mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, till exempel gällande den straffrättsliga regleringen och lån och krediter.¹⁰⁷ Det är viktigt att civilsamhällesorganisationer och kvinnojourer, som är viktiga kunskapsbärare när det gäller kvinnors utsatthet för våld, regelbundet inkluderas i arbetet när ekonomiskt våld aktualiseras.

En del utåtriktat och samverkande arbete sker även på initiativ av myndigheterna. Exempelvis har Länsstyrelsen Skåne anordnat konferenser om ekonomiskt våld, med deltagare från kommuner, civilsamhälle, myndigheter och näringsliv.¹⁰⁸ Även Konsumentverket uppger att de stödjer bland annat företag och civilsamhällesorganisationer.¹⁰⁹

¹⁰² Regeringskansliet, "Regeringen stärker arbetet mot mäns våld mot kvinnor", pressmeddelande 2024-04-08.

¹⁰³ Regeringskansliet, "Rundabordssamtal om snabbare bodelningsförfaranden", 2023-05-04.

¹⁰⁴ Regeringskansliet, "Sverige anordnar EU-konferens om kopplingen mellan ekonomisk egenmakt och könsbaserat våld", pressmeddelande 2023-02-01.

¹⁰⁵ Regeringsbeslut A2024/00869, s. 10.

¹⁰⁶ Intervju med företrädare för Svenska Bankföreningen, 2024-12-10.

¹⁰⁷ Se remissinstanser till SOU 2013:85, SOU 2016:68 och SOU 2023:38.

¹⁰⁸ Enkät svar Länsstyrelsen Skåne, 2024-06-11.

¹⁰⁹ Enkät svar Konsumentverket, 2024-06-18.

3.6 Åtgärder som vidtagits i syfte att stärka skyddet för våldsutsatta

Riksrevisionen konstaterar att regeringen under granskningsperioden (2014–2024) vidtog ett antal åtgärder i syfte att stärka skyddet för våldsutsatta i nära relation i allmänhet. Det gäller bland annat hyresrättsligt skydd för våldsutsatta,¹¹⁰ nya regler för skyddat boende,¹¹¹ stärkt skydd för barn mot våld¹¹² och examensmål om kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.¹¹³ Riksrevisionen har inte granskat effekterna eftersom det är åtgärder som inte är specifikt inriktade på ekonomiskt våld. Det är dessutom för tidigt att uttala sig om effekterna av de ändrade reglerna om hyresrättsligt skydd, skyddat boende och stärkt skydd för barn mot våld.

¹¹⁰ År 2014 infördes i jordabalken (1970:994) ett stärkt besittningsskydd för utsatta hyresgäster (se prop. 2013/14:195). År 2024 genomfördes ytterligare förändringar som syftade till ett stärkt skydd vid uppsägning och utökade möjligheter att överta ett hyresavtal för våldsutsatta (prop. 2023/24:112; bet. 2023/24:CU20; Riksdagsskrivelse 2023/24:190).

¹¹¹ Skyddat boende regleras sedan april 2024 i socialtjänstlagen (2001:453) som en boendeinsats för dem som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Att bedriva skydda boende blev även tillståndspliktigt.

¹¹² Bland annat har portalparagrafen i 6 kap. föräldrabalk (1949:381) ändrats så att inte barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna uttrycks särskilt då utredningen uttryckte att den synes ha getts större tyngd än risken för att barnet far illa (prop. 2024/25:10, bet. 2024/25:CU4, rskr. 2024/25:47).

¹¹³ År 2018 infördes det i högskoleförordningen (1993:100) examensmål för flera högskoleutbildningar om att visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

4 Regeringens hantering av ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen

I det här kapitlet besvarar vi frågan om regeringen i lagstiftningsprocessen tagit hänsyn till risker för ekonomiskt våld, när det aktualiseras. Vi har fokuserat på fem områden: den straffrättsliga regleringen, e-legitimation, lån och krediter, bodelning och underhåll för gemensamma barn. Områdena utgör endast exempel på områden där ekonomiskt våld förekommer. För varje område redogör vi på ett övergripande plan för gällande rätt och för hur det ekonomiska våldet kan se ut. Vi beskriver sedan hur regeringen beaktat ekonomiskt våld i utredningsdirektiv och propositioner på områdena. Nedan sammanfattar vi våra huvudsakliga iakttagelser.

4.1 Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser

- Regeringen har beaktat ekonomiskt våld i utredningsdirektiv gällande straffrättslig reglering, bodelning och underhåll för gemensamma barn, men inte gällande e-legitimation eller lån och krediter.
- Regeringen har beaktat aspekter av ekonomiskt våld i propositioner gällande straffrättslig reglering och underhåll för gemensamma barn, men inte gällande e-legitimation, lån och krediter eller bodelning.

4.2 Straffrättslig reglering

Begreppet ekonomiskt våld saknas i den straffrättsliga regleringen. Olika gärningar som utgör ekonomiskt våld kan dock vara brottsliga, i huvudsak via egendomsbrott eller fridskränkingsbrott. I vissa fall fångas ekonomiskt våld dock inte upp av den straffrättsliga regleringen. Det gäller till exempel olika former av kontrollerande beteenden och tvång. Granskningen visar att regeringen har beaktat ekonomiskt våld i utredningsdirektiv, men bara vissa aspekter av det i sina propositioner.

4.2.1 Fridskränkingsbrotten omfattar bara i vissa fall ekonomiskt våld

Fridskränkingsbrotten, som omfattar grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, infördes för att särskilt markera allvaret med våld i nära relationer.¹¹⁴ Syftet var bland annat att de enskilda brottsliga handlingar som ingår i fridskränkingsbrotten, såsom misshandel, olaga hot, ofredande och sexuellt utnyttjande, ska ge högre straff när de begås systematiskt mot en närstående, och att rättsväsendet ska kunna ta hänsyn till hela den utsattes livssituation.¹¹⁵ År 2012 inkluderades skadegörelsebrott i brottskatalogen för fridskränkingsbrotten, och

¹¹⁴ 4 kap. 4 a§, brottsbalk (1962:700); Prop. 1997/98:55, s. 75–77.

¹¹⁵ Prop. 1997/98:55, s. 75–77, 133; Nationellt centrum för kvinnofrid, "Grov kvinnofridskränkning", hämtad 2024-11-07.

sedan 2016 ingår även olovlig identitetsanvändning.¹¹⁶ Av de brott som inkluderas är det bara skadegörelsebrotten i kapitel 12 som konstaterats ha en mer direkt koppling till ekonomiskt och materiellt våld.¹¹⁷

Ekonomisk kontroll kan i undantagsfall utgöra brottet ofredande som ingår i fridskränkningssbrotten, men det kräver att agerandet i sig är hänsynslöst och ägnat att kränka den utsattes frid på ett kännbart sätt.¹¹⁸ Det finns även en möjlighet att beakta ekonomiskt våld i bedömningen av om brottsliga handlingar varit ”ägnade att allvarligt skada personens självkänsla”¹¹⁹, men det kräver förekomst av andra brottsliga handlingar som ingår i fridskränkningssbrotten.¹²⁰ Vidare ingår inga egendomsbrott, såsom stöld, bedrägeri eller förskingring, i brottskatalogen för fridskränkningssbrotten.

Forskare som Riksrevisionen har intervjuat framhåller att olika former av kontrollerande beteenden och tvång ofta faller utanför det straffbara området.¹²¹ Kontrollerande beteenden syftar till att göra en närstående underordnad och beroende,¹²² och kan till exempel handla om att ta kontroll över personens ekonomi, begära kvitton för personliga inköp, förhindra en närstående att arbeta och studera eller få en utsatt att överlämna sitt bank-id.

Vidare konstaterar Brottsförebyggande rådet att fysiskt våld fungerar som utgångspunkt för om fridskränkningssbrott ska komma ifråga, vilket kan leda till att brotts handlingar utan fysiskt våld till viss del prioriteras bort.¹²³ Socialstyrelsens skade- och dödsfallsutredningar påpekar också att dödligt partnervåld i vissa fall enbart föregåtts av psykiskt våld.¹²⁴

¹¹⁶ Brottskatalogen för fridskränkningssbrotten har utökats vid flera tillfällen via nya brottsrubriceringar. År 2013 infördes brottet kränkande fotografering (prop. 2012/13:69; bet. 2012/13:JuU21; rskr. 2012/13:250) och 2017 infördes brottet olaga integritetsintrång (prop. 2016/17:222, bet. 2017/18:KU13, rskr. 2017/18:36). År 2022 infördes också brottet förtal (prop. 2020/21:217; bet. 2021/22:JuU8; rskr. 2021/22:39).

¹¹⁷ Enkät svar Åklagar myndigheten, 2024-06-10; SOU 2020:57, s. 173; Ds 2022:18.

¹¹⁸ Enkät svar Åklagar myndigheten, 2024-06-10; Ekonomiskt våld kan i vissa fall också utgöra olaga tvång som inkluderas i fridskränkningssbrotten (skriftliga kommentarer från Regeringskansliet, 2025-01-14).

¹¹⁹ 4 kap. 4 a §, brottsbalk (1962:700).

¹²⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022; Skriftliga kommentarer från referensperson, 2024-12-06.

¹²¹ Intervju med forskare vid Umeå universitet och Mittuniversitetet, 2024-03-14; Intervju med forskare vid Umeå universitet, 2024-06-04.

¹²² Ds 2022:18, s. 161.

¹²³ Brottsförebyggande rådet, *Grov kvinnofridskränkning Brotts hantering och utveckling i rättskedjan 1998–2017*, 2019, s. 14–15; Se även Brottsförebyggande rådet, *Grov fridskränkning mot vuxen*, 2023.

¹²⁴ Socialstyrelsen, *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*, 2024.

4.2.2 Regleringen kring egendomsbrotten ger visst skydd vid ekonomiskt våld i nära relationer

Egendomsbrotten inkluderar flera handlingar som kan utgöra ekonomiskt våld, såsom stöld, bedrägeri och förskingring.¹²⁵ Även förfalsknings- och sanningsbrotten kan vara relevanta vid ekonomiskt våld¹²⁶. Att tvinga till sig en närståendes mobiltelefon kan till exempel vara ett tillgreppsbrott, och att skuldsätta en partner med dennes bank-id kan utgöra bedrägeri eller missbruk av urkund.

Att egendomsbrotten inte ingår i fridskränkingsbrotten innebär att de inte per automatik tar hänsyn till om brotten begås systematiskt eller mot en närstående.¹²⁷ Det finns dock ett visst utrymme för att argumentera för straffskärpning för egendomsbrott som begås systematiskt och mot en närstående, men det är oklart om den möjligheten nyttjas i rättspraxis.¹²⁸ Därtill omfattas egendomsbrotten, förutom vid de grova brotten, av åtalsbegränsning vid brott mot vissa närstående, vilket innebär att åklagaren endast får väcka åtal om målsäganden har angett brottet till åtal eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt.¹²⁹

EU-kommissionens nätverk av juridiska experter på jämställdhet och icke-diskriminering har konstaterat att enbart kriminalisering av ekonomiskt våld via egendomsbrotten är otillräckligt för att uppnå kraven som föreskrivs i Istanbulkonventionen. De rekommenderar medlemsstaterna att uttryckligen inkludera ekonomiskt våld i lagstiftningen och konstaterar att det kan vara särskilt viktigt att ta hänsyn till systematiken i brottsligheten vid ekonomiskt våld.¹³⁰

4.2.3 Regeringen har beaktat ekonomiskt våld i utredningsdirektiv men bara delvis i propositioner gällande den straffrättsliga regleringen

Vi har granskat regeringens arbete genom ett urval av propositioner och kommittédirektiv inom det straffrättsliga området.¹³¹ Regeringen har beaktat ekonomiskt våld i utredningsdirektiv och i propositioner föreslagit vissa brottsrubriceringar som kan vara relevanta. Propositionerna har dock inte beaktat att vissa former av kontrollerande beteenden och systematiskt ekonomiskt våld kan falla utanför lagstiftningen.

¹²⁵ Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022; SOU 2020:57, s. 173; Enkät svar Åklagarmyndigheten 2024-06-10; se kap. 8–10 i brottsbalk (1962:700).

¹²⁶ Se kap. 14–15 i brottsbalk (1962:700).

¹²⁷ Enkät svar Åklagarmyndigheten, 2024-06-10; Intervju med forskare vid Umeå universitet 2024-06-04.

¹²⁸ Skriftliga kommentarer från referensperson, 2024-11-25; Det handlar då om en så kallad extern straffskärpning av brottsliga handlingar som används i syfte att t.ex. systematiskt kontrollera en partner via 29 kap. 2 § i brottsbalken (SOU 2020:57, s. 173). Samma straffskärpningsgrund kan vara tillämplig även vid fridskränkingsbrott men borde sällan aktualiseras i praktiken då brottet redan innehåller en intern straffskärpningsgrund (Skriftliga kommentarer från referensperson, 2024-12-06).

¹²⁹ 8 kap. 13 § brottsbalk; 9 kap. 12 § brottsbalk; 10 kap. 10 § brottsbalk.

¹³⁰ European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, *Criminalisation of gender-based violence against women in European States, including ICT-facilitated violence*, 2021.

¹³¹ Dir. 2012:73; SOU 2013:85; Prop. 2015/16:150; Prop. 2016/17:131; Ds 2020:1; Prop. 2020/21:73; Dir. 2019:43; SOU 2020:57; Prop. 2020/21:217; Ju2021/03756; Ds 2022:18.

Regeringen har lämnat utredningsdirektiv som beaktar ekonomiskt våld inom det straffrättsliga området

När regeringen tillsatte en utredning om straffansvar för psykiskt våld gav de direktiv om att beakta ekonomiskt våld.¹³² I övriga direktiv som vi granskat nämns inte ekonomiskt våld uttryckligen. Däremot skulle Hedersbrottsutredningen ta fasta på ”kontrollerande beteenden” när den föreslog ett nytt hedersbrott,¹³³ och utredningen om starkt straffrättsligt skydd mot egendom skulle ta ställning till om ”systematiska och integritetskränkande inslag” får tillräckligt genomslag i egendomsbrotten.¹³⁴

Hedersbrottsutredningen diskuterade om ekonomiskt våld kan beaktas genom att inkludera egendomsbrotten i fridskränkingsbrotten, men argumenterade emot detta, bland annat eftersom egendomsbrott inte ansågs vara lika fridsstörande och klandervärda som de brott som redan ingår.¹³⁵ Utredningen om straffansvar för psykiskt våld förde liknande resonemang men menade att en kriminalisering av psykiskt våld genom ”otillbörlig kontroll” även kunde hantera ekonomiskt våld.¹³⁶

Remissinstanser till båda dessa utredningar kritiserade att egendomsbrott och ekonomiskt våld inte tydligare inkluderades i brottskatalogen för fridskränkingsbrotten.¹³⁷ Därtill ställde sig Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet frågande till att skadegörelsebrotten tidigare ansetts tillräckligt klandervärda för att ingå, men att detta inte ansågs gälla för de likartade egendomsbrotten. Andra menade dock att en förtydligad kriminalisering av psykiskt våld kunde åstadkommas bättre på andra sätt och att det fanns risk för falska anklagelser om psykiskt våld från våldsutövare.¹³⁸

Regeringen har inte beaktat kontrollerande beteenden eller upprepat ekonomiskt våld mot närstående i sina propositioner

Propositionerna som vi gått igenom saknar i huvudsak perspektivet ekonomiskt våld.¹³⁹ Nya brottsrubriceringar och straffskärpningar för brott som kan vara aktuella vid ekonomiskt våld har dock föreslagits och trätt i kraft. Det inkluderar bland annat det nya brottet ”olovlig identitetsanvändning”,¹⁴⁰ och att vissa integritetskränkande

¹³² Regeringsbeslut Ju2021/03756.

¹³³ Dir. 2019:43.

¹³⁴ I direktivet lyftes enbart brott där en okänd förövare kommer utifrån, och beskrev systematisk brottslighet som brott som begås mot en vidare krets av personer (dir. 2012:73). Det bör också noteras att direktivet lämnades innan Sverige ratificerade Istanbulkonventionen 2014, men att de efterföljande propositionerna kom 2016 och 2017.

¹³⁵ SOU 2020:57.

¹³⁶ Ds 2022:18, s. 299–301, 312–314.

¹³⁷ För SOU 2020:57 inkluderar det remissvar från Stockholms universitet, Riksorganisationen GAPF och Brottsoffermyndigheten. För Ds. 2022:18 inkluderar det remissvar från Jämställdhetsmyndigheten, Umeå universitet och Riksorganisationen GAPF.

¹³⁸ För Ds 2022:18 diskuteras det i ett remissvar från Roks.

¹³⁹ I prop. 2020/21, 20 konstaterar regeringen att det för närvarande inte finns anledning att göra en annan bedömning än utredningen gällande 8–10 kap. i brottsbalk. I lagrådsremissen till Hedersbrottsutredningen framgår också att det bland annat var för att utreda hur skyddet mot ekonomiskt våld kan stärkas som regeringen tillsatte utredningen om straffansvar för psykiskt våld. (Lagrådsremiss, *ett särskilt brott för hedersförtryck*, 2021).

¹⁴⁰ Prop. 2015/16:150, bet. 2015/16:JuU29, rskr. 2015/16:240.

inslag ska beaktas i stöld- och bedrägeribrott¹⁴¹ samt straffskärpning av fridskränkningssbrotten och införandet av ett nytt hedersbrott.¹⁴² Regeringen har i sina propositioner dock inte beaktat att vissa kontrollerande beteenden och systematiska egendomsbrott mot närstående inte fångas upp i lagstiftningen.¹⁴³ Ingen proposition har heller lämnats till följd av utredningen om straffansvar för psykiskt våld, som föreslog att otillbörlig kontroll skulle kriminaliseras. Förslaget är dock under fortsatt analys och bearbetning, bland annat eftersom aktörer inom rättsväsendet kritiserade lagförslagen för att vara otydliga och oförutsebara.¹⁴⁴

Att begreppet ekonomiskt våld inte finns i den straffrättsliga regleringen har lyfts som ett hinder för rättsväsendet¹⁴⁵ och försvårar arbetet med frågan hos andra myndigheter och företag.¹⁴⁶ Till skillnad från många andra EU-länder har Sverige inte uttryckligen inkluderat ekonomiskt våld, psykiskt våld eller kontrollerande beteenden i lagstiftningen.¹⁴⁷ I våra nordiska grannländer är psykiskt våld och kontrollerande beteenden delvis införlivade i lagstiftningen. Danmark införde till exempel brottsrubriceringen psykiskt våld 2019.¹⁴⁸

4.3 E-legitimation

Det är i dag förhållandevis lätt för en våldsutövare att exploatera en närstående med hjälp av e-legitimation, och det är svårt för den utsatta att få tillbaka sina pengar när obehöriga transaktioner skett. Risker för ekonomiskt våld, bedrägerier och olovlig identitetsanvändning som begås av en närstående saknas genomgående i kommittédirektiv och propositioner om e-legitimation och närliggande områden.

4.3.1 Det är lätt att exploatera en närstående med hjälp av e-legitimation

Med digital teknik såsom e-legitimation, internetbank och online-betalningar är det möjligt att bland annat sköta sin ekonomi och genomföra transaktioner, hantera vårdkontakter, ställa sig i bostadskö och ingå olika avtal. Genom att exempelvis lägga beslag på en närståendes telefon, ladda ner dennas bank-id till sin egen telefon eller komma över eller ändra lösenord kan en våldsutövare således tillskansas sig stor

¹⁴¹ Prop. 2016/17:131, bet. 2016/17:JuU13, rskr. 2016/17:272.

¹⁴² Prop. 2021/22:138, bet. 2021/22:JuU17, rskr. 2021/22:251.

¹⁴³ I prop. 2016/17:131 beaktas systematiska inslag vid t.ex. utskick av bluffakturor till ett stort antal personer genom att föreslå en kriminalisering av betalningsuppsmaningar till en "vidare krets" i 3 a § 9 kap i brottsbalk. Upprepat våld mot en och samma person, till exempel en närstående, omfattas dock inte av de föreslagna lagförändringarna.

¹⁴⁴ Skriftliga kommentarer från Regeringskansliet, 2025-01-14.

¹⁴⁵ Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022; Enkät svar Polismyndigheten, 2024-06-17; Enkät svar Åklagarmyndigheten, 2024-06-10.

¹⁴⁶ Intervju med forskare vid Umeå universitet och Mittuniversitetet, 2024-03-14.

¹⁴⁷ I den enkät som EU-kommissionens nätverk av juridiska experter på jämställdhet och icke-diskriminering genomförde uppgav 9 medlemsstater att de uttryckligen inkluderat ekonomiskt våld, 6 länder kontrollerande beteenden och 13 länder psykiskt våld i lagstiftningen som används vid våld i nära relationer. Sverige uppgav att man inte inkluderat ekonomiskt våld, kontrollerande beteenden eller psykiskt våld i lagstiftningen. (European network of legal experts in gender equality and non-discrimination 2021).

¹⁴⁸ Nordlöf, K., "Psykiskt våld – hög tid för en ny brottstyp", 2023; Ds. 2022:18.

kontroll över den utsattas liv. Digital teknik, såsom e-legitimation, kan på detta sätt missbrukas i syfte att utöva ekonomiskt våld.¹⁴⁹

Det saknas statistik om hur vanlig den här typen av utsatthet är, men forskning, erfarenheter från yrkesverksamma och vittnesmål från kvinnor som utsatts för våld i nära relation tyder på att det är ett betydande problem för den som är våldsutsatt.¹⁵⁰ I en forskningsstudie med kvinnor som utsatts för grov kvinnofridskränkning framkom det att gärningsmannen återkommande tar kvinnans mobiltelefon, gömmer eller förstör den, och på så sätt kan utnyttja henne ekonomiskt.¹⁵¹ Även Polismyndigheten vittnar om att ekonomiskt våld med hjälp av e-legitimation är ett problem.¹⁵² Bank-id är den mest använda e-legitimationen i Sverige, och företaget bakom tjänsten är medvetna om problematiken med obehörig identifiering med bank-id i bland annat parrelationer. Typfallet av en obehörig underskrift beskrivs röra sig om kreditavtal där en obehörig person, ofta boende i samma hushåll eller i närheten, lyckas komma över både den personliga säkerhetskoden och det bank-id som är utfärdat åt någon närstående.¹⁵³

Den som obehörigen använder någon annan persons e-legitimation kan göra sig skyldig till brott enligt bestämmelser i brottsbalken. Beroende på om en e-legitimationen obehörigen används för att identifiera sig, skriva under något eller utföra en transaktion kan olika brottsrubriceringar aktualiseras.¹⁵⁴

4.3.2 Det är svårt att få tillbaka sina pengar vid obehöriga transaktioner som utgör ekonomiskt våld

I betaltjänstlagen (2010:751) specificeras regler för ansvarsfördelningen mellan kontohavare (till exempel en individ som är kund hos en bank) och betaltjänstleverantörer (ofta banker) vid obehöriga transaktioner.¹⁵⁵ Betaltjänstlagen innehåller ett skydd för kontoinnehavaren i form av en sorts självrisk ifall obehöriga transaktioner sker.¹⁵⁶ Trots detta kan det vid utsatthet för ekonomiskt våld genom

¹⁴⁹ Henriksson m.fl., "E-legitimation som verktyg för ekonomiskt våld", 2023.

¹⁵⁰ Se t.ex. Nyman m.fl. 2023; Intervju med företrädare för Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst, 2024-12-16.

¹⁵¹ Henriksson m.fl., "E-legitimation som verktyg för ekonomiskt våld", 2023.

¹⁵² Intervju med företrädare för Polismyndighetens bedrägerisektion i Stockholm, 2024-08-16; Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella bedrägericentrum, 2024-06-17.

¹⁵³ Dahl, "Praktiska erfarenheter från BankID – Olika former av obehörig användning av e-legitimationer och förslag till prioriterat lagstiftningsarbete", 2023.

¹⁵⁴ Exempelvis brottsbalkens (1962:700) 4 kap. 6 b § om olovlig identitetsanvändning och 15 kap. 12 § om missbruk av urkund. Se Dahl, "Praktiska erfarenheter från BankID – Olika former av obehörig användning av e-legitimationer och förslag till prioriterat lagstiftningsarbete", 2023.

¹⁵⁵ Huvudregeln är att om det har genomförts en obehörig transaktion från en kontohavares konto, ska kontohavarens betaltjänstleverantör återställa kontot till den ställning som det skulle ha haft om transaktionen inte hade genomförts. Se 5a kap. 1 § betaltjänstlag (2010:751). Till detta följer emellertid undantag ifall kontohavaren eller betaltjänstleverantören inte uppfyllt sina respektive ansvar. Se 5a kap. 2–6 §§ betaltjänstlag (2010:751).

¹⁵⁶ Se 2 kap. 5a § och 3 § 2 stycket betaltjänstlag (2010:751). Skyddet gäller när e-legitimationen obehörigt använts som ett betalningsinstrument, och alltså inte när den används för en obehörig underskrift som inte utgör en transaktion, såsom för att identifiera sig gentemot en myndighet. Uppskattningsvis används bank-id som ett betalningsinstrument i 95 procent av alla underskrifter (se Dahl, "Praktiska erfarenheter från BankID – Olika former av obehörig användning av e-legitimationer och förslag till prioriterat lagstiftningsarbete", 2023).

e-legitimation i praktiken vara svårt få tillbaka pengarna med stöd av lagen. Det är innehavaren av e-legitimationen som ska göra antagligt att den använts obehörigen.¹⁵⁷ Det kan vara svårt för den som utsatts att bevisa att exempelvis ett köp i en näthandel gjorts obehörigen av en närstående snarare än av en själv. Kontohavaren är även skyldig att vid vetskap om att betalningsinstrumentet obehörigen använts snarast anmäla detta till betaltjänstleverantören.¹⁵⁸ Rädsla för påföljder eller en normalisering av våldet kan försvåra även detta. Utnyttjande av någon annans e-legitimation kan även ske utan innehavarens vetskap.

Forskare har påpekat att regleringen och förarbetena kring obehörig användning av e-legitimation och betaltjänster inte tar hänsyn till risker för bedrägerier och olovlig identitetsanvändning inom familjen, och att skyldigheter såsom att skydda PIN-koder kan vara svåra att efterleva inom en familj.¹⁵⁹ Skyddsåtgärder är i stället anpassade utifrån perspektivet att risken kommer från en okänd person, på annan plats.¹⁶⁰ De säkerhetsåtgärder som införts för att säkra korrekt identifiering av användaren, till exempel PIN-koder och biometrisk information, bidrar inte med mycket egentligt skydd vid våld eller hot om våld i nära relationer.¹⁶¹

4.3.3 Regeringen har tillsatt flera utredningar om e-legitimation och digitala finansiella tjänster men har inte beaktat risker för ekonomiskt våld

Vi har granskat regeringens arbete på området genom ett urval av kommittédirektiv och propositioner.¹⁶² Regeringen har tillsatt flera utredningar om e-legitimation. De kommittédirektiv som lämnats fokuserar främst på utmaningar som är relaterade till en förändrad betalningsmarknad, tillgänglighet och säkerhet i e-legitimationer samt bedrägeribrottslighet. Trots att konsumentskydd och bedrägeribekämpning betonas i några direktiv¹⁶³ saknas genomgående en koppling till ekonomiskt våld. Som konsekvens har endast en utredning på området behandlat ekonomiskt våld.¹⁶⁴ Regeringen har inte lämnat några propositioner där risker för ekonomiskt våld med e-legitimation beaktas.

¹⁵⁷ Henriksson m.fl., "E-legitimation som verktyg för ekonomiskt våld", 2023; Se även rättsfall från Högsta domstolen, NJA 2017 (s. 1105), där bevisfrågan vid obehörig användning av e-legitimation prövats.

¹⁵⁸ 6 kap. 5a § punkt 2 betaltjänstlag (2010:751).

¹⁵⁹ Vidare saknas det rättspraxis från fall där kontoinnehavaren begärt återbetalning från betaltjänstleverantören efter att ha lämnat ut sin behörighetsfunktion som en följd av hot och fysiskt våld i nära relation (Henriksson m.fl. 2023). Se även prop. 2009/10:122 och prop. 2017/18:77.

¹⁶⁰ Intervju med forskare vid Umeå universitet och Mittuniversitetet, 2024-03-14.

¹⁶¹ Nyman m.fl., "Digitally facilitated economic abuse in the age of digital financial services – new risks for economic abuse in intimate partner violence", 2023.

¹⁶² Dir. 2015:39; SOU 2016:53; Prop. 2017/18:77; Dir. 2016:39; SOU 2017:114; Dir. 2017:90; SOU 2019:14; Dir. 2020:133; SOU 2023:16; Dir. 2022:142; SOU 2023:61; SOU 2024:45.

¹⁶³ Dir. 2020:133; Dir. 2015:39; Dir. 2022:142.

¹⁶⁴ Det lyfts enbart i en diskussion om kontanterns roll på dagens betalningsmarknad i SOU 2023:16, s. 186.

En statlig e-legitimation är under utveckling, på uppdrag av regeringen.¹⁶⁵ En statlig e-legitimation har även föreslagits i flera statliga utredningar.¹⁶⁶ Regeringen har uttryckt att det finns ett behov av alternativa lösningar för e-legitimation än dagens utbud, framför allt utifrån perspektiven tillgänglighet, säkerhet och redundans samt för att motverka bedrägerier som begås med hjälp av e-legitimationer.¹⁶⁷ Både regeringens och utredningarnas problemformuleringar kring den nuvarande utformningen av systemet saknar dock analyser av och resonemang om riskerna för ekonomiskt våld i nära relationer med hjälp av e-legitimation.

4.4 Lån och krediter

Ekonomiskt våld kan utövas genom att ta lån eller krediter i en närståendes namn, och på så sätt skuldsätta denne. Det kan i många fall vara svårt för utsatta att bli av med sådana skulder. Granskningen visar att perspektivet ekonomiskt våld genomgående saknas i regeringens direktiv och propositioner inom området lån och krediter. Regeringen har lämnat propositioner som syftat till att minska konsekvenserna av att vara skuldsatt, och till att förenkla reglerna för skuldsanering, men de har i sammanhangen inte beaktat risker för att skuldsättas av en närstående.

4.4.1 Ekonomiskt våld kan utövas via lån och krediter

Enkelt att skuldsätta en närstående

Det är relativt enkelt att bygga upp skulder i en närståendes namn genom att till exempel tvinga en närstående att ta lån, förfälska signaturer eller beställa varor och tjänster i den utsattas namn.¹⁶⁸ Cirka 6,1 procent av alla kvinnor i Sverige uppger att de blivit tvingade att ta lån, skriva under kontrakt eller på annat sätt utnyttjats av en tidigare partner för att den ska tjäna pengar.¹⁶⁹ Skuldsättningen får ofta långvariga konsekvenser i form av svårigheter att försörja sig och få hyreskontrakt.¹⁷⁰ Skulder kan även hållas emot våldsutsatta vid vårdnadstvister.¹⁷¹

¹⁶⁵ I budgetpropositionen för 2025 föreslås att Polismyndigheten tar över utvecklingen av en statlig e-legitimation (prop. 2024/25:1, utgiftsområde 22, s. 115). Innan det gav regeringen i regleringsbrevet för 2024 till Myndigheten för digital förvaltning i uppdrag att utveckla en statlig e-legitimation på högsta tillitsnivå (Regeringsbeslut Fi2023/00936).

¹⁶⁶ SOU 2017:114, SOU 2019:14, SOU 2023:16, SOU 2023:61.

¹⁶⁷ Dir. 2022:142.

¹⁶⁸ Intervju med företrädare för Unizon 2024-03-21; Intervju med företrädare för Brottsofferjouren 2024-03-18; Intervju med företrädare för advokatbyrå Rebecca Lagh AB, 2024-03-26; Intervju med forskare vid Umeå universitet och Mittuniversitetet, 2024-03-14; Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer*, 2021.

¹⁶⁹ Bruno m.fl., "Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey", 2024.

¹⁷⁰ Enkätvar Länsstyrelsen Blekinge, 2024-06-04, Enkätvar Länsstyrelsen Södermanland, 2024-06-18, Enkätvar Länsstyrelsen Skåne, 2024-06-11, Enkätvar Länsstyrelsen Nationellt centrum för kvinnofrid, 2024-06-24; Länsstyrelserna, *Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende*, 2022.

¹⁷¹ Intervju med företrädare för Sveriges Kvinnoorganisationer, 2024-04-04, Enkätvar från Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, 2024-06-19.

Det saknas formkrav för fullmakter

Riksdagen har uppmanat regeringen att införa formkrav för fullmakter som gäller större ekonomiska åtaganden, i syfte att stärka det förebyggande arbetet mot ekonomiskt våld.¹⁷² Avtalslagen (1915:218) saknar krav på hur fullmakter för bankärenden ska utformas.¹⁷³ Dessa behöver, till skillnad från till exempel testamenten och framtidsfullmakter, inte bevittnas.¹⁷⁴ Trots avsaknad av lagkrav kräver många banker bevittnade fullmakter. En våldsutövare kan dock söka sig till en bank som saknar sådana krav, och ta lån i en närståendes namn genom att förfälska eller tvinga fram en underskrift.

Kreditupplysningar ger inte alltid en rättvisande bild av konsumenters ekonomiska förhållanden

Kreditupplysningsföretagens brist på information om vissa skulder innebär att lån kan beviljas över den faktiska betalningsförmågan¹⁷⁵ och att en våldsutsatt inte alltid kan få kännedom om sina skulder ens via en kreditupplysning.

Konsumentkreditlagen (2010:1846) kräver att kreditgivare, likt banker och låneinstitut, gör en kreditprövning som är baserad på "tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden".¹⁷⁶ Kreditupplysningslagen (1973:1173) tillåter att information om skulder delas med kreditgivare och kreditupplysningsföretag, men det finns ingen skyldighet att dela denna information.¹⁷⁷ Vissa kreditgivare delar därför inte information om sina kunders skulder, vilket gör att dessa inte syns på kreditupplysningar.¹⁷⁸

Kreditupplysningsföretag saknar också uppgifter om till exempel inkassoskulder.¹⁷⁹

Det är svårt att bli av med skulder till följd av ekonomiskt våld

Det är svårt att bli av med skulder som är orsakade av ekonomiskt våld och bevisa att de uppstått utan samtycke.¹⁸⁰ För att en kreditgivare eller annan fordringsägare ska kunna skriva av skulden krävs det vanligtvis att en våldsutsatt kontaktar banken snabbt efter att ett avtal olovligt tecknats, vilket kan vara svårt för den som lever kvar med en våldsam partner eller har mer prioriterade behov såsom att ordna bostad och försörjning.¹⁸¹ Om kontakt tas med kreditgivare eller fordringsägaren en längre tid

¹⁷² Bet. 2023/24:CU11; rskr 2023/24:170.

¹⁷³ 2 kap. 10 § lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.

¹⁷⁴ 10 kap. ärvdabalk (1958:637) och 4 § lag (2017:310) om framtidsfullmakter.

¹⁷⁵ Intervju med forskare vid Umeå universitet och Mittuniversitetet, 2024-03-14; Henriksson m.fl., "E-legitimation som verktyg för ekonomiskt våld", 2023.

¹⁷⁶ 12 § konsumentkreditlag (2010:1846). Lagen specificerar inte vad som avses med tillräckliga uppgifter men uppgifterna ska normalt alltid omfatta konsumentens inkomster och övriga kreditåtaganden (prop. 2009/10:242, s. 100).

¹⁷⁷ 5 a § kreditupplysningslag (1973:1173).

¹⁷⁸ SOU 2023:38.

¹⁷⁹ Dir. 2021:108.

¹⁸⁰ Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer*, 2021, s. 23; Intervju med företrädare för advokatbyrå Rebecca Lagh AB, 2024-03-26.

¹⁸¹ Intervju med företrädare för Svenska Bankföreningen 2024-12-10; Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer*, 2021; Det åligger den som utsatts för tvång att åberopa tvånget mot t.ex. en långivare "utan oskäligt uppehåll" enligt 28 § lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.

efter det att avtalet upprättades är möjligheterna att bli av med skulden mindre. Det är då i regel upp till den enskilda kreditgivaren eller fordringsägaren att besluta om att skriva av skulden eller inte.¹⁸² Företrädare för både Svenska Bankföreningen och Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst beskriver konsumentskyddet som svagt i detta avseende.¹⁸³

Den som inte kan betala sina skulder kan ansöka om skuldsanering hos Kronofogdemyndigheten.¹⁸⁴ Utsatthet för ekonomiskt våld kan beaktas i den skälighetsbedömning som Kronofogdemyndigheten kan göra vid beslut om skuldsanering.¹⁸⁵ Det kan dock vara svårt att beviljas skuldsanering om man lever kvar med en partner som utövar ekonomiskt våld, då det finns risk för fortsatt skuldsättning, eller om man inte uttömt alla möjligheter till inkomst, till exempel om man av rädsla för våld inte vågar ansöka om underhåll för gemensamma barn.¹⁸⁶ Det kan också finnas bevisvärigheter då påståenden om ekonomiskt våld inte räcker.¹⁸⁷

4.4.2 Regeringen har inte beaktat ekonomiskt våld i utredningsdirektiv och propositioner

Vi har granskat regeringens arbete genom ett urval av propositioner och kommittédirektiv om lån, kreditgivning och skuldsanering.¹⁸⁸ Ekonomiskt våld och våld i nära relationer saknas genomgående i de direktiv och propositioner som regeringen lämnat på området.

Ekonomiskt våld saknas i utredningsdirektiv

Direktiven som regeringen lämnat har bland annat syftat till att försvåra för kreditgivare att bevilja riskfyllda lån¹⁸⁹ och att förbättra möjligheterna till skuldsanering och förenkla processen vid ansökan om det.¹⁹⁰ I direktiven betonas bland annat vikten av ett stärkt konsumentskydd och rehabilitering av de svårast skuldsatta genom skuldsanering samt att det är förhållandevis lätt för ekonomiskt svaga konsumenter att beviljas krediter. Att till exempel beakta orsakerna till skulderna, såsom ekonomiskt våld, nämns inte i något av direktiven.

I remissvar till Överskuldsättningsutredningen efterfrågade flera instanser, inklusive Finansinspektionen, Folkhälsomyndigheten och Konsumentverket, fler åtgärder mot

¹⁸² Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer*, 2021, s. 23; Intervju med företrädare för Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst, 2024-12-16.

¹⁸³ Intervju med företrädare för Svenska Bankföreningen 2024-12-10; Intervju med företrädare för Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst, 2024-12-16.

¹⁸⁴ Kronofogdemyndigheten, "Skuldsanering", hämtad 2024-11-07.

¹⁸⁵ Utsatthet för ekonomiskt våld kan beaktas i skälighetsbedömningen som kan göras enligt 9 § skuldsaneringslag (2016:675) (Intervju med företrädare från Kronofogdemyndighetens förebyggande enhet och rättsavdelning, 2024-06-11).

¹⁸⁶ Intervju med handläggare vid Kronofogdemyndigheten, 2024-08-28; Länsstyrelsen Östergötland 2021.

¹⁸⁷ Skriftliga kommentarer från Kronofogdemyndigheten, 2025-01-10.

¹⁸⁸ Dir. 2015:43; SOU 2016:68; Prop. 2017/18:77; Dir. 2021:108; SOU 2023:38; Prop. 2024/25:17; Fi2022/00489, Prop. 2022/23:9; Dir. 2012:30; SOU 2013:72; Ds 2015:32; Prop. 2015/16:125.

¹⁸⁹ Dir. 2015:43; dir. 2021:108.

¹⁹⁰ Dir. 2012:30.

riskfylld skuldsättning. De föreslog ett ”lånestopsregister” för att konsumenter ska kunna spärra sig för lån.¹⁹¹ Vissa instanser ville också att konsumenter ska ha rätt att få information om sina skulder vid införandet av ett skuldregister.¹⁹²

I propositionerna beaktas konsekvenser av skuldsättning men inte risken för att utsättas för ekonomiskt våld

Regeringen har föreslagit flera åtgärder som på ett generellt plan syftar till att minska konsekvenserna av att skuldsättas och till att förbättra möjligheten att beviljas skuldsanering. Regeringen har bland annat föreslagit ränte- och kostnadstak för alla konsumentkrediter utom bostadskrediter¹⁹³ och skärpningar av kreditprövningar för vissa lån,¹⁹⁴ samt att Kronofogdemyndigheten ska ha en skyldighet att informera svårt skuldsatta konsumenter om möjligheten till skuldsanering.¹⁹⁵ Därtill har flera regeringsuppdrag lämnats med fokus på den kommunala budget- och skuldrådgivningens stöd till skuldsatta.¹⁹⁶

Propositionerna saknar dock genomgående perspektivet ekonomiskt våld och har inte adresserat problemen med till exempel formkrav för fullmakter, otillräckliga kreditprövningar eller svårigheten att bli av med skulder till följd av ekonomiskt våld. Regeringen har inte gått vidare med förslagen om att införa ett nationellt skuldregister, som skulle innebära en skyldighet för kreditgivare att lämna information om skulder. En anledning var bland annat att regeringen såg risker med spridning av känsliga uppgifter, och ökad regelbörda.¹⁹⁷ Civilutskottet instämde i regeringens bedömning men ansåg det angeläget att frågan utreds vidare och att ett nytt förslag om nationellt skuldregister tas fram.¹⁹⁸

4.5 Bodelning

Reglerna för bodelning utnyttjas ibland av våldsutövare för kontroll och ekonomisk exploatering av en före detta partner. Flera problem med reglerna för bodelning har länge varit kända för regeringen. Trots det, och riksdagens tillkännagivande om problemen, har regeringen inte lämnat några förslag för att motverka att processen används för att utöva ekonomiskt våld. Regeringen tillsatte 2024 en utredning för att komma till rätta med problemen.

¹⁹¹ Remissvar till SOU 2023:38 från Konsumentverket, Folkhälsomyndigheten och Finansinspektionen.

¹⁹² Remissvar till SOU 2023:38 från Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst och Konsumentverket.

¹⁹³ Prop. 2017/18:72, bet. 2017/18:CU20, rskr. 2017/18:262; Ränte- och kostnadstak för högkostnadslån trädde i kraft 2018. År 2025 träder ränte- och kostnadstak i kraft för i stort sett alla konsumentkrediter utom bostadskrediter (prop. 2024/25:17, bet. 2024/25:CU5, rskr. 2024/25:62, rskr. 2024/25:63).

¹⁹⁴ Undantaget på kreditprövningar som tidigare fanns för så kallade gratislån eller andra korta fristående krediter som inte är förbundna med mer än en obetydlig avgift har dock tagits bort (prop. 2017/18:72, bet. 2017/18:CU20, rskr. 2017/18:262).

¹⁹⁵ Prop. 2015/16:125, bet. 2015/16:CU19, rskr. 2015/16:235.

¹⁹⁶ Se bl.a. Regeringsbeslut Fi2024/01693, Regeringsbeslut Fi2024/01064, Regeringsbeslut Fi2024/00171.

¹⁹⁷ Prop. 2024/25: 17.

¹⁹⁸ Bet. 2024/25:CU5.

4.5.1 Ekonomiskt våld utövas genom bodelningsprocessen

Både regering¹⁹⁹, myndigheter²⁰⁰, riksdag²⁰¹ och forskare²⁰² har uppmärksammat att bodelningar ibland används som ett redskap för att utöva ekonomiskt våld mot en före detta partner. Även Advokatsamfundet menar att bodelningsförfarandet är en process som kan dra ut på tiden och riskera att orsaka problem för parterna, särskilt den av parterna med svagast ekonomi.²⁰³ Nedan redogör vi för några väsentliga problem som framkommit i vår granskning.

Bodelningar kan vara kostsamma för den enskilde

En bodelning ska ske när ett äktenskap upphör och kan ske även när ett samboförhållande upphör. Om parterna i en bodelning inte är överens om bodelningen kan de ansöka till tingsrätten om att få en bodelningsförrättare.²⁰⁴ Ofta är det en advokat som får uppdraget.²⁰⁵ Huvudregeln är att kostnaderna för förrättaren ska betalas av makarna med hälften vardera, och makarna har ett solidariskt betalningsansvar för förrättarens ersättning.²⁰⁶

Timtaxan för en bodelningsförrättare är vanligtvis mellan 2 000 och 3 000 kronor.²⁰⁷ Vid mer komplicerade bodelningar kan makarna även behöva en varsin advokat som företräder dem. En utdragen bodelningsprocess som involverar en bodelningsförrättare och en privat advokat kan uppgå till hundratusentals kronor för den enskilde.²⁰⁸

Det finns ingen bortre tidsgräns för hur lång tid en bodelning får ta

Det finns ingen reglering för hur lång tid en bodelning får ta, och det är inte ovanligt att en bodelning drar ut på tiden.²⁰⁹ Särskilt krångliga bodelningar, där en av parterna inte samarbetar, kan ta flera år.²¹⁰ Att förhålla en bodelning har kommit att användas som en taktik av våldsutövare för att utarma den ekonomiskt svagare partens resurser

¹⁹⁹ Dir. 2024:107.

²⁰⁰ Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022.

²⁰¹ Bet. 2022/23:CU6.

²⁰² Kjellberg, J., *Fri från (efter)våldet?: Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov*, 2023.

²⁰³ Advokatsamfundet, *Vägledning för handläggning av uppdrag som bodelningsförrättare*, 2023, s. 27.

²⁰⁴ 17 kap. 1 § äktenskapsbalk (1987:230); 26 § sambolag (2003:376); En betydande skillnad mellan bodelning mellan makar respektive sambor är dock att om man är sambo är det bara bostad och bohag som har införskaffats för gemensamt bruk som ingår i bodelningen (se 8–10 §§ sambolagen (2003:376)), medan om man är gift ingår enligt huvudregeln allt giftorättsgods, det vill säga all av makarnas egendom som inte undantagits som enskild egendom genom exempelvis äktenskapsförord (se 7 kap. 1 och 2 §§ och 10 kap. 4 § äktenskapsbalk (1987:230)). De allmänna bestämmelserna och bestämmelserna om bodelningsförrättare är dock i huvudsak likadana i lagarna.

²⁰⁵ Sveriges Domstolar, "Så fungerar bodelning", hämtad 2024-10-03.

²⁰⁶ 17 kap. 7 § äktenskapsbalk (1987:230).

²⁰⁷ Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer*, 2022.

²⁰⁸ Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer*, 2022; Intervju med företrädare för advokatbyrå Rebecca Lagh AB, 2024-03-26.

²⁰⁹ Ds 2005:34, s. 157; Advokatsamfundet, *Vägledning för handläggning av uppdrag som bodelningsförrättare*, 2023, s. 27.

²¹⁰ Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer*, 2022; Intervju, Advokat Rebecca Lagh, 2024-03-26.

eller få den att ge upp i bodelningen.²¹¹ För att förhålla kan våldsutövaren exempelvis undvika att närvara vid de sammanträden som förrättaren kallar till, kräva att domstol ska pröva vissa tvistefrågor eller kräva nyttjanderättsersättning och samtidigt dra ut på tiden.²¹²

Utöver att processen kan bli dyr kan avsaknaden av en borte tidsgräns i praktiken innebära att man tvingas att ha kontakt med sin våldsutövare under flera års tid under en utdragen bodelningsprocess.²¹³ Det är ett sätt att fortsätta utöva psykiskt våld och kontroll.

Det saknas rättshjälp och rättsskydd, och ersättningsgarantin täcker endast en liten del av kostnaderna

Varken den statliga rättshjälpen, ersättningsgarantin eller privata försäkringars rättsskydd ger möjlighet till juridisk hjälp eller ekonomiskt stöd när bodelningar används för att utöva ekonomiskt våld mot en tidigare partner. Rättshjälp kan bara beviljas vid klander av bodelning.²¹⁴ Det går i vissa fall att få så kallad ersättningsgaranti, som vid utdragna processer dock bara täcker en bråkdel av kostnaderna.²¹⁵ ²¹⁶ Hemförsäkringarnas rättsskydd omfattar i regel inte tvister med någon som man är eller har varit gift eller sambo med²¹⁷, och täcker således inte kostnader för ett biträde i bodelning eller en bodelningsförrättare.

4.5.2 Bodelningsförrättare har begränsat mandat

Bodelningsförrättaren har vissa verktyg till sitt förfogande för att slutföra en bodelning, ifall ena parten inte samarbetar. Makarna i en bodelning har en redovisningsplikt och upplysningsplikt.²¹⁸ Bestämmelserna är dock inte sanktionerade, och bodelningsförrättarna saknar egna tvångsmedel för att få fram information.²¹⁹ Men en domstol kan på ansökan av bodelningsförrättaren förelägga och döma ut vite om en make underlåter att lämna uppgifter till bouppteckningen. Vidare kan en make begära att den andre maken bekräftar riktigheten av en upprättad

²¹¹ Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer, 2021; Ownershift, Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer, 2022.*

²¹² Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer, 2022; Även efter bodelningsförrättaren har kommit till ett beslut kan bodelningen fortsätta förhållas. Om ena parten vägrar lämna över tillgångar i enlighet med beslutet behöver andra parten ansöka hos Kronofogdemyndigheten om betalningsföreläggande eller handräckning för att beslutet ska verkställas (Ds 2005:34, s. 160).*

²¹³ Kjellberg, J., *Fri från (efter)våldet?: Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov, 2023; Länsstyrelsen Östergötland, En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer, 2021.*

²¹⁴ 10 § punkt 8 rättshjälpslag (1996:1619).

²¹⁵ Ersättning ska kunna täcka fem timmars arbete för en bodelningsförrättare. Ersättningsgaranti ska bedömas som skäligen med hänsyn till en makes ekonomiska och personliga förhållanden samt omständigheterna i övrigt. Vidare ska ersättningsgaranti betalas ut endast om den make som har utverkat garantin har en andel i boet som efter avdrag för täckning av skulder är värd mindre än 100 000 kr. Se 17 kap. 7a § äktenskapsbalk (1987:230).

²¹⁶ Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer, 2022; Intervju, Advokat Rebecca Lagh, 2024-03-26.*

²¹⁷ Konsumenternas, "Hemförsäkringar", hämtad 2024-11-22.

²¹⁸ 9 kap. 3 § äktenskapsbalk (1987:230).

²¹⁹ Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer, 2022.*

bouppteckning med ed inför domstolen.²²⁰ Denna sanktionsmöjlighet gäller emellertid endast för uppgifter till själva bouppteckningen. I praktiken krävs en makes medverkan vid bodelning i flera andra avseenden, till exempel för ytterligare redovisning och upplysningar.²²¹

Om makarna i en bodelning inte kommer överens genom förrättningen, kan bodelningsförrättaren genomföra en tvångsdelning.²²² Förrättaren bestämmer då hur egendomen ska delas upp, baserat på de uppgifter hen lyckats samla in. Verktygen tycks emellertid användas i begränsad omfattning, och deras effektivitet har ifrågasatts.²²³ Förrättningsystemet har kritiserats av företrädare för kvinnorrätsorganisationer som menar att systemet är rättsosäkert och leder till att många bodelningar blir ekonomiskt orättvisa.²²⁴

4.5.3 Regeringen har tillsatt en utredning men inte lämnat några förslag för att motverka ekonomiskt våld vid bodelningar

Flera problem med bodelningar – bland annat utdragna processer och bodelningsförrättares begränsade mandat – framfördes redan 2005 i departementspromemorian *Några bodelningsfrågor* (Ds 2005:34). Riksdagen riktade 2023 ett tillkännagivande till regeringen om att vidta åtgärder för en mer välfungerande, effektiv och rättssäker ordning för bodelningar. Bland annat framförde riksdagen att det, för den part som har det sämst ställt ekonomiskt, vanligtvis har stor ekonomisk betydelse att bodelningen slutförs. Vidare, menade riksdagen, bör regeringen se över möjligheten att införa en rimlig bortre tidsgräns för när en bodelning ska vara klar.²²⁵

Regeringen tillsatte 2024 en utredning för att se över reglerna om bodelningsprocessen i äktenskapsbalken. Syftet med utredningen uppgavs vara att säkerställa en välfungerande, effektiv och rättssäker ordning för personer som vill separera, och att motverka ekonomiskt våld. I direktiven lyfts flera väsentliga problem, bland annat att bodelningar kan förhållas som en form av ekonomiskt eftervåld samt bodelningsförrättarnas begränsade mandat och tvångsmedel. Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2025.²²⁶

Under granskningsperioden 2014–2024 lämnade regeringen inga propositioner som berör problemen med bodelningsprocessen.

²²⁰ 17 kap. 5 § äktenskapsbalk (1987:230).

²²¹ Ds 2005:34, s. 157.

²²² Se 17 kap. 6 § äktenskapsbalk (1987:230).

²²³ Se t.ex. dir. 2024:107 och Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer*, 2022.

²²⁴ Dagens Juridik, "Varför accepteras ekonomisk ojämställdhet och ekonomiskt våld i samband med skilsmässa?", 2024-05-28.

²²⁵ Bet. 2022/23:CU6.

²²⁶ Dir. 2024:107.

4.6 Underhåll för gemensamma barn

Underhållssystemet kan utnyttjas för att bedriva ekonomiskt våld mot en före detta partner. Systemet består av två delar: underhållsbidraget, vars utgångspunkt är att föräldrar själva ska samarbeta om underhåll, och underhållsstödet, där Försäkringskassan agerar mellanhand i de fall underhållsbidrag inte fungerar. Regeringen har beaktat ekonomiskt våld i direktiv och propositioner rörande underhållsstödet, men inte lämnat några propositioner som beaktar ekonomiskt våld rörande underhållsbidraget. Det är oklart vilka effekter lagändringarna har fått för våldsutsatta, men det finns tydliga indikationer på att problem kvarstår. Regeringen har inte heller beaktat hur skillnader i ersättningsnivåer mellan underhållsbidrag och underhållsstöd kan leda till hot och våld från den bidragsskyldige föräldern.

4.6.1 Underhållssystemet kan användas som verktyg för ekonomiskt våld

Underhållsbidraget kan misskötas och förenas med hot och våld

Underhållsbidraget regleras i föräldrabalken (1949:381) och utgår från att föräldrarna själva reglerar underhåll utefter ”vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga”.²²⁷ I praktiken beräknas underhållsbidraget oftast genom att man uppskattar barnets behov av underhåll utifrån vissa schablonbelopp,²²⁸ och därefter fördelar dessa kostnader utifrån föräldrarnas inkomster och utgifter. Underhållsbidraget kan fastställas av föräldrarna själva genom avtal eller av domstol,²²⁹ och betalningar sker direkt mellan föräldrarna.

Via underhållsbidraget kan den bidragsskyldige föräldern utöva ekonomiskt våld genom att exempelvis betala för lite, betala oregelbundet eller förena betalningarna med hot.²³⁰ Att få underhållsbidraget fastställt i en dom kan innebära en dyr civilrättslig process, och möjligheten att få rättshjälp är begränsad.²³¹ Att i efterhand kräva in obetalt underhållsbidrag via Kronofogdemyndigheten förutsätter ett bevitnat avtal eller en dom.²³² Det går dock att ansöka om underhållsstöd från Försäkringskassan samtidigt som man begär in obetalt underhållsbidrag via Kronofogdemyndigheten.

²²⁷ 7 kap. 1 § föräldrabalk (1949:381).

²²⁸ I Försäkringskassans beräkningsverktyg för underhållsbidrag används Konsumentverkets schabloner för skäliga levnadskostnader vid bedömning av barnets behov (Ds 2017:2, s. 21).

²²⁹ 7 kap. 2 § föräldrabalk (1949:381).

²³⁰ Fernqvist m.fl., “‘He Won’t Pay’: The Entanglement of Financial Abuse and Negligence in Swedish Child Maintenance Processes”, 2023; Tegler m.fl., “‘And all Hell Broke Loose’: How Child Maintenance Regulations Contribute to Re-actualizing Intimate Partner Violence between Separated Parents in Sweden”, 2023; Försäkringskassan, *Samarbete med förhinder Perspektiv från boföräldrar och handläggare på underhållsstödsreformen 2016*, 2020.

²³¹ Enkät svar från Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, 2024-06-19.

²³² Kronofogdemyndigheten, ”Få barnens underhåll”, hämtad 2024-11-07.

Underhållsstödet kan medvetet förhindras och fördröjas

Underhållsstödet, som regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110), betalas till skillnad från underhållsbidraget med ett fast belopp beroende på barnets ålder, upp till 2 223 kronor per månad.²³³ Om Försäkringskassan beviljar underhållsstöd blir den förälder som barnet inte bor hos betalningsskyldig gentemot Försäkringskassan.²³⁴ Underhållsstöd beviljas dock inte om det finns ”anledning att anta” att den bidragsskyldiga föräldern kommer att betala minst det belopp som underhållsstödet omfattar.²³⁵ Genom att tillfälligt sköta betalningen av underhåll kan en bidragsskyldig förälder göra det antagligt att betalning fortsättningsvis kommer ske och på så sätt blockera beviljandet av underhållsstöd till den andre föräldern.²³⁶ Föräldern som står utan underhåll tvingas då skicka en ny ansökan eller återuppta kontakten om underhållsbidrag.²³⁷

Ett beviljat underhållsstöd upphör om en bidragsskyldig förälder betalar i tid till Försäkringskassan i minst 12 månader. Därefter behöver underhållsstödet omprövas och kan då beviljas i upp till fyra år utan omprövning vid särskilda skäl, till exempel om det finns en hotbild mot föräldern.²³⁸ Nära 30 procent av Försäkringskassans handläggare uppger att det är svårt att bedöma särskilda skäl, och bara 56 procent uppger att de alltid eller oftast bedömt att det fanns särskilda skäl ifall de fått veta att det förekommit hot eller våld i relationen.²³⁹ Det har konstaterats vara särskilt svårt att skilja ekonomiskt våld från slarv, ovilja eller oförmåga att betala underhåll.²⁴⁰ Att ansöka om underhållsstöd kan vidare återaktualisera hot och våld,²⁴¹ och våldsutsatta kan på papperet samtycka till växelvist boende, och därmed inte få rätt till underhållsstöd.²⁴²

De olika ersättningsnivåerna kan leda till hot och våld

Att ersättningsnivåerna för underhållsbidrag och underhållsstöd beräknas på olika sätt kan verka konflikt drivande.²⁴³ I de fall underhållsbidraget är högre kan det vara ekonomiskt gynnsamt för en våldsutövare att driva en tidigare partner mot att ansöka om underhållsstöd, genom att till exempel agera hotfullt eller missköta betalningen

²³³ 18 kap. 20 § socialförsäkringsbalk (2010:110).

²³⁴ 19 kap. socialförsäkringsbalk (2010:110).

²³⁵ 18 kap. 9 § socialförsäkringsbalk (2010:110).

²³⁶ Enkät svar från Försäkringskassan, 2024-06-20.

²³⁷ Försäkringskassan, *Samarbete med förhinder Perspektiv från boföräldrar och handläggare på underhållsstödsreformen 2016*, 2020.

²³⁸ 18 kap. 9a § socialförsäkringsbalk 2010:110; Det är i huvudsak i ärenden där det förekommer hot och våld som särskilda skäl att fortsätta betala underhållsstöd bedömts föreligga (Inspektionen för socialförsäkringen 2019, s. 17).

²³⁹ Den vanligaste anledningen till att man ibland, sällan eller aldrig bedömde att det fanns särskilda skäl var att hot och våld låg långt tillbaka i tiden. (Försäkringskassan 2024).

²⁴⁰ Försäkringskassan, *Hantering av samtal om ekonomi, föräldrakonflikter och möjligt våld i nära relation efter underhållsstödsreformen 2016*, 2023.

²⁴¹ Tegler, m.fl., ““And all Hell Broke Loose”: How Child Maintenance Regulations Contribute to Re-actualizing Intimate Partner Violence between Separated Parents in Sweden”, 2023.

²⁴² Enkät svar Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, 2024-06-19.

²⁴³ Dir. 2018:97; Schiratzki, m.fl., ”Regler om underhåll till barn driver på konflikter”, 2017.

av underhållsbidrag. En våldsutsatt kan då tvingas att ansöka om underhållsstöd för att slippa ha kontakt med en expartner och för att vara säker på att underhållet betalas, trots att underhållsbidraget skulle ge en högre ersättning.²⁴⁴

4.6.2 Regeringen har inte beaktat vissa väsentliga delar av det ekonomiska våldet som kan utövas via underhållssystemet

Vi har granskat regeringens arbete genom ett urval av kommittédirektiv och propositioner inom underhållssystemet.²⁴⁵

Ekonomiskt våld beaktades i direktiv och propositioner vid införandet av indragningsbestämmelsen i underhållsstödet 2016

Direktiven till Särlevandeutredningen betonade vikten av att främja samförstånd och samarbete mellan föräldrar. Även om våld i nära relationer inte nämns, skulle utredningen beakta hur regelverken kan försvåra samarbete samt förekomsten av konflikter.²⁴⁶ Utredningen diskuterar hur våld gör samarbete olämpligt och hur ”de familjeekonomiska förmånerna används som ett slagträ eller maktmedel mellan de separerade parterna”.²⁴⁷

Regeringens propositioner syftade till att föräldrar själva skulle reglera underhållet utanför underhållsstödssystemet. Försäkringskassan fick därför ett utökat uppdrag att informera om underhållsbidrag,²⁴⁸ och en ny indragningsbestämmelse infördes 2016.²⁴⁹ Indragningsbestämmelsen innebar att underhållsstöd inte skulle betalas ut om en förälder skött sina betalningar i sex månader. Våld i nära relationer och misskötsel av underhåll exemplifierades som särskilda skäl för fortsatt utbetalning av underhållsstöd,²⁵⁰ men vad som avsågs med särskilda skäl skulle få avgöras i rättstillämpningen.²⁵¹

Ekonomiskt våld beaktades även när regeringen såg behov av att förtydliga de särskilda skälen i underhållsstödet 2022

Regeringen konstaterade att rättspraxis i fråga om särskilda skäl för underhållsstöd var förhållandevis snäv i förhållande till det utrymme som förarbetena medger. Som en följd av den snävare rättstillämpningen och risken för att föräldrar åker in och ut ur underhållsstödssystemet gav regeringen direktiv om att belysa tillämpningen av särskilda skäl. I direktiven framgår att utredningen bland annat ska beakta problem

²⁴⁴ Kjellberg, J. *Fri från (efter)våldet? – Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov*, 2023.

²⁴⁵ Dir. 2009:56, SOU 2011:51, Ds 2014:27, Prop. 2014/15:145, Ds 2017:2, Prop. 2016/17:216, Dir. 2018:97, Dir 2020:14, SOU 2021:101, S 2018:13, Prop. 2020/21:203.

²⁴⁶ Dir 2009:56.

²⁴⁷ SOU 2011:51, s. 212, 260.

²⁴⁸ Prop. 2014/15:145, Förordning (2016:2) om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan.

²⁴⁹ Prop. 2014/15:145, bet. 2015/16:SfU7, rskr. 2015/16:40.

²⁵⁰ Försäkringskassan bedömer det i dagsläget inte som ekonomiskt våld när bidragsskyldig inte betalar för att den uttrycker att den inte vill betala boföräldern, dvs. detta räknas inte i sig självt som ett särskilt skäl. (Skriffliga kommentarer från Försäkringskassan, 2025-01-09).

²⁵¹ Prop. 2014/15, 35, 59–61.

som är kopplade till ekonomiskt våld, däribland möjligheterna att den ”bidragsskyldiga föräldern regelmässigt betalat underhållet för sent eller med för lågt belopp” och att underhållsstödet omprövas redan efter sex månader när särskilda skäl finns.²⁵² Utredningen konstaterade att det bland annat finns risker för att underhållsbidrag används som medel för att utöva ekonomiskt våld.²⁵³

Regeringen föreslog att tiden en bidragsskyldig förälder behövde fullgöra sina betalningar skulle förlängas från sex till tolv månader, och att underhållsstöd därefter kan lämnas utan omprövning i upp till fyra år vid särskilda skäl. Förslagen trädde i kraft 2022 och ansågs särskilt viktiga vid hot, våld och misskötsel av betalningar.²⁵⁴

Regeringen har i sina propositioner inte beaktat ekonomiskt våld via underhållsbidrag eller hur de olika ersättningsnivåerna kan leda till hot och våld

Ett syfte med indragningsbestämmelsen i underhållsstödet som infördes 2016 var att fler föräldrar själva skulle komma överens om underhållsbidrag.

Särlevandeutredningen menade att ersättningsnivåerna i underhållsstödet samtidigt borde harmoniseras med underhållsbidraget, bland annat för att undvika konflikter i de fall ersättningen skiljer sig åt.²⁵⁵ Regeringen har beaktat om beräkningsgrunderna för underhållsstöd kan få en bättre samstämmighet med underhållsbidraget i efterföljande direktiv²⁵⁶ men inte i någon proposition som lämnats. Då utredningarna fått direktiv om att inte föreslå förändringar i föräldrabalken har inte heller förändringar av hur underhållsbidraget är reglerat kunnat beaktas.²⁵⁷ Därtill vittnar Försäkringskassan om att det, trots regeringens åtgärder, finns fortsatta möjligheter att fördröja och förhindra beviljande av underhållstöd.²⁵⁸

²⁵² Dir. 2020:14.

²⁵³ Promemoria S 2018:13.

²⁵⁴ Prop. 2020/21:203, bet. 2021/22:SfU6, rskr. 2021/22:22.

²⁵⁵ SOU 2011:51, s. 470–474.

²⁵⁶ Dir. 2018:97.

²⁵⁷ Dir. 2009:56, s. 9; Dir. 2018:97, s. 20.

²⁵⁸ Enkät svar Försäkringskassan 2024-06-20.

5 Myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld

I det här kapitlet besvarar vi frågan om relevanta myndigheter arbetar mot ekonomiskt våld. Våra huvudsakliga iakttagelser sammanfattas nedan.

5.1 Riksrevisionens huvudsakliga iakttagelser

- De flesta myndigheter har påbörjat ett arbete mot ekonomiskt våld, men flera efterfrågar förtydliganden från regeringen.
- Kunskapsnivån om ekonomiskt våld är vid många myndigheter låg.
- Det är oklart vilka effekter myndigheternas arbete får för våldsutsatta.
- Flera myndigheter har identifierat att de kan utnyttjas för att bedriva ekonomiskt våld.

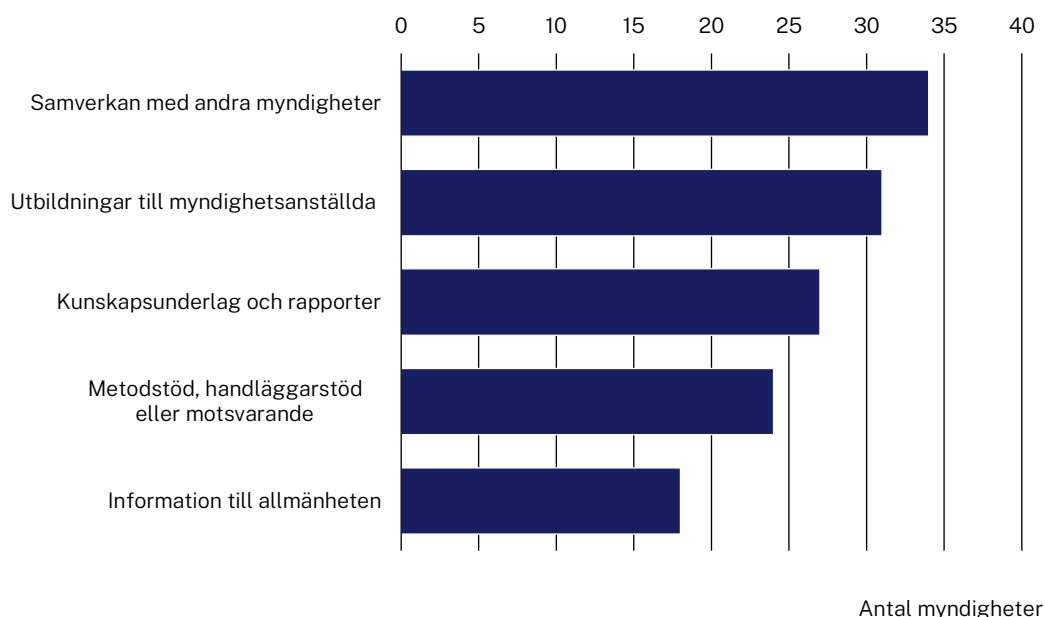
5.2 De flesta myndigheter har påbörjat ett arbete mot ekonomiskt våld, men flera efterfrågar förtydliganden från regeringen

De flesta av de granskade myndigheterna uppger att de har initierat ett arbete mot ekonomiskt våld. Det är vanligast att myndigheterna arbetar mot ekonomiskt våld inom ramen för regeringsuppdrag. Flera myndigheter efterfrågar dock förtydliganden från regeringen.

5.2.1 De flesta myndigheterna har påbörjat ett arbete mot ekonomiskt våld

Av 41 myndigheter i granskningen uppger 32 att de för närvarande bedriver ett arbete mot ekonomiskt våld. Ytterligare 5 myndigheter uppger att de tidigare bedrivit ett arbete. Vanligast är att myndigheterna samverkat med andra myndigheter om ekonomiskt våld, och därefter inkluderat frågan i utbildning till anställda (se diagram 1). Många myndigheter har även inkluderat ekonomiskt våld i kunskapsunderlag och rapporter eller i metodstöd, handläggarstöd eller motsvarande.

Diagram 1 Delar av myndigheters arbete som inkluderar ekonomiskt våld



Som exempel på vad myndigheterna gör lyfter exempelvis Kriminalvården fram att de arbetar mot ekonomiskt våld genom att sprida behandlingsprogrammet Predov till kommunerna, där det finns inslag som berör ekonomiskt våld. Skatteverket har gjort en enkät till personer med skyddade personuppgifter, där frågor om ekonomiskt våld ingick. Länsstyrelsen Skåne anordnade hösten 2024 ett nationellt seminarium om ekonomiskt våld och samverkan mellan kommuner och fastighetsägare.²⁵⁹

5.2.2 Regeringsuppdragen är viktiga i arbetet men myndigheter efterfrågar förtydliganden från regeringen

Den vanligaste orsaken till att myndigheterna inkluderat perspektivet ekonomiskt våld i sitt arbete är att de fått ett regeringsuppdrag där de bedömt att ekonomiskt våld kan vara aktuellt att inkludera. Men även myndigheters instruktioner²⁶⁰ och JiM-arbete har fått myndigheter att initiera arbetet.²⁶¹ De myndigheter som tidigare bedrivit ett arbete hänvisar bland annat till att tillfälliga regeringsuppdrag²⁶² eller satsningar²⁶³ aktualiserat ekonomiskt våld.

Flera myndigheter efterfrågar förtydliganden från regeringen om att de borde arbeta mot ekonomiskt våld. Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ser ett behov av att inkludera ekonomiskt våld i den nationella strategin och det sjätte

²⁵⁹ Enkät svar Länsstyrelsen Skåne, 2024-06-11; Enkät svar Skatteverket, 2024-06-20.

²⁶⁰ Jämställdhetsmyndigheten, till exempel, uppger att kravet på att myndighetens arbete ska baseras på forskning och beprövad erfarenhet innebär att ekonomiskt våld ska inkluderas i myndighetens arbete (Enkät svar Jämställdhetsmyndigheten 2024-06-20).

²⁶¹ 24 svarar inom ramen för regeringsuppdrag, 13 inom ramen för myndighetens instruktioner och 12 inom ramen för JiM.

²⁶² Enkät svar Myndigheten för delaktighet 2024-06-17; Enkät svar Inspektionen för vård och omsorg 2024-06-19.

²⁶³ Enkät svar Länsstyrelsen Västmanland 2024-06-10.

jämställdhetspolitiska delmålet för att kunna få ett långsiktigt arbete på plats.²⁶⁴ Polismyndigheten och Migrationsverket lyfter att regeringsuppdrag om ekonomiskt våld hade kunnat underlätta för myndigheterna att avsätta tid och resurser för att arbeta med frågorna.²⁶⁵

5.3 Kunskapsnivån om ekonomiskt våld är vid många myndigheter låg

Trots att de flesta myndigheter har bedrivit ett arbete mot ekonomiskt våld beskriver nära hälften av myndigheterna kunskapsnivån om ekonomiskt våld som låg i fritextsvaren till vår enkät.

Arbetsförmedlingen, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket – stora myndigheter som hanterar många individärenden – lyfter särskilt fram bristande kunskap bland myndighetens egna anställda som hinder i arbetet mot ekonomiskt våld.²⁶⁶ Försäkringskassan, Migrationsverket och Statens servicecenter upplever utmaningar i att nå ut till myndighetens anställda med de utbildningar som redan tagits fram,²⁶⁷ och utbildningarna har i vissa fall beskrivits som otillräckliga.²⁶⁸

Polismyndighetens enkätsvar och våra intervjuer med företrädare för myndigheten visar att polisanställda ofta saknar kunskap om ekonomiskt våld, vilket kan leda till att sådant våld missas i riskbedömningar och utredningar.²⁶⁹ Att det är olika delar av Polismyndigheten som möter våldsutsatta och hanterar deras ärenden uppges ställa höga krav på anställdas förståelse för olika våldstyper, inklusive ekonomiskt våld.²⁷⁰ Trots att det finns en skyldighet att genomföra riskbedömningar vid misstanke om våld,²⁷¹ visar både Polismyndighetens tillsyn och Socialstyrelsens skade- och dödsfallsutredningar stora brister i detta arbete.²⁷² Expertgruppen som övervakar implementeringen av Istanbulkonventionen, GREVIO, har uppmuntrat Sverige att införa en obligatorisk utbildning om alla former av våld för personal inom rättsväsendet.²⁷³

²⁶⁴ Enkät svar Jämställdhetsmyndigheten 2024-06-20; Intervju med företrädare för Länsstyrelsen Västernorrland och länsstyrelsernas nationella samordnare för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, 2024-06-27.

²⁶⁵ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Enkät svar Migrationsverket 2024-06-17.

²⁶⁶ Enkät svar Arbetsförmedlingen, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket 2024-06-17–2024-06-20.

²⁶⁷ Enkät svar Försäkringskassan, Migrationsverket, Statens servicecenter 2024-06-17–2024-06-20.

²⁶⁸ Försäkringskassan, *Samarbete med förhinder*, 2020, s. 34–35.

²⁶⁹ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella bedrägericentrum 2024-06-17.

²⁷⁰ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Brott i parrelation fångas oftast upp av polis på brottsplatsen, av polisens kontaktcenter och i Polismyndighetens receptioner (Polismyndigheten 2023a, s. 64).

²⁷¹ Polisanställda är skyldiga "att genomföra en initial bedömning av om det finns en omedelbar risk för att brottsoffret kan drabbas av våld eller hot om våld" och vid behov ska även en fördjupande strukturerad riskbedömning genomföras (Polismyndigheten 2023b, s. 5).

²⁷² Socialstyrelsen, *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*, 2024, s. 95–96; Polismyndigheten, *Riskbedömningar på individnivå*, 2023.

²⁷³ GREVIO, *Baseline evaluation report Sweden*, 2019.

Flera myndigheter pekar även på att det finns bristande kunskap om ekonomiskt våld bland myndighetsanställda mer generellt, till exempel brist på kunskap om ekonomiskt våld som drabbar personer med funktionsnedsättning och bristande kunskap bland yrkesverksamma i regioner och kommuner.²⁷⁴ Att myndighetsanställda har kunskap om ekonomiskt våld är inte bara centralt för att identifiera våldet utan också för bemötandet av våldsutsatta; vittnesmål om ekonomiskt våld riskerar annars att inte tas på allvar eller enbart uppfattas som jämbördiga konflikter.²⁷⁵

5.4 Oklart vilka effekter myndigheternas arbete får för våldsutsatta

Det är i dag oklart vilka effekter myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld får för våldsutsatta. Det har inte systematiskt följts upp hur statliga, regionala och lokala aktörers arbete mot ekonomiskt våld ser ut eller vilka åtgärder som vidtagits. Vissa myndigheter har rutiner för att identifiera ekonomiskt våld, men det finns ofta hinder i rättsväsendets utredning av våldet.

5.4.1 Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och Socialstyrelsen har tagit fram stöd men följer inte upp arbetet mot ekonomiskt våld

Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och Socialstyrelsen har alla i uppdrag²⁷⁶ att stödja arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, och har tagit fram stödmaterial om ekonomiskt våld till statliga, regionala och lokala aktörer. Jämställdhetsmyndigheten har inkluderat ekonomiskt våld i rapporter och webbutbildningar samt samverkat med andra myndigheter i frågan.²⁷⁷ De flesta länsstyrelser har haft utbildningar eller extern samverkan, eller tagit fram kunskapsunderlag om ekonomiskt våld, men omfattningen av arbetet varierar.²⁷⁸ Socialstyrelsen lyfter ekonomiskt våld och ekonomisk utsatthet till följd av våld i nära

²⁷⁴ Enkätvar från Jämställdhetsmyndigheten, Konsumentverket, Länsstyrelsen Jönköping, Länsstyrelsen Kalmar, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen Södermanland, Länsstyrelsen Uppsala, Länsstyrelsen Västernorrland, Länsstyrelsen Örebro, Myndigheten för delaktighet, Nationellt centrum för kvinnofrid, Socialstyrelsen, 2024-06-11–2024-06-20.

²⁷⁵ Eriksson och Ulmestig, "Financial consequences of leaving violent men – women survivors of domestic violence and the social assistance system in Sweden" 2017; Skoog-Waller 2022, *Utan mig är du helt ensam*, s. 12; Kjellberg, J., *Fri från (efter)våldet? - Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov*, 2023; Försäkringskassan, *Hantering av samtal om ekonomi, föräldrakonflikter och möjligt våld i nära relation efter underhållsstödsreformen* 2016, 2023.

²⁷⁶ Se bilaga 1 för en utförligare beskrivning av myndigheternas uppdrag.

²⁷⁷ Jämställdhetsmyndigheten, *Skyddade personuppgifter oskyddade personer*, 2022; Jämställdhetsmyndigheten, *Uppgifter om våld inget undantag - Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge*, 2022; Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, 2022; Jämställdhetsmyndigheten, "Utbildning", hämtad 2024-11-07; Enkätvar Socialstyrelsen 2024-06-18; Intervju med Länsstyrelsen Västernorrland och länsstyrelsernas nationella samordnare för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2024-06-27.

²⁷⁸ Intervju med Länsstyrelsen Västernorrland och länsstyrelsernas nationella samordnare för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2024-06-27; 18 länsstyrelser uppger i Riksrevisionens enkät till myndigheterna att de samverkat med andra myndigheter kring ekonomiskt våld, 17 länsstyrelser har gett utbildningar till myndighetsanställda, 15 länsstyrelser har inkluderat perspektivet ekonomiskt våld i kunskapsunderlag och rapporter och 12 länsstyrelser har inkluderat ekonomiskt våld i metodstöd och handläggarstöd.

relation i sina handböcker, utbildningsmaterial och bedömningsstöd för socialtjänsten.²⁷⁹

Varken Jämställdhetsmyndigheten eller Socialstyrelsen har systematiskt följt upp arbetet mot ekonomiskt våld hos statliga, regionala och lokala aktörer.²⁸⁰ Jämställdhetsmyndigheten uppger dock att de vet att ett tiotal myndigheter riktat in sitt JiM-arbete mot mäns våld mot kvinnor, och att Kronofogdemyndigheten och Skatteverket identifierat risker för ekonomiskt våld kopplat till sina ansvarsområden.²⁸¹ Jämställdhetsmyndigheten uppger att en följd av avsaknaden av ekonomiskt våld i det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet och den nationella strategin är att myndigheternas återrapporering ofta saknar perspektivet ekonomiskt våld.²⁸²

Socialstyrelsen följer upp kommunernas arbete mot våld i nära relationer genom öppna jämförelser, som bland annat omfattar rutiner vid indikationer på våld, samverkan med andra myndigheter och fortbildning hos handläggare.²⁸³ De följer också upp användningen av bedömningsstödet Förutsättning inför arbete (FIA) inom ekonomiskt bistånd, som inkluderar frågor om fysiskt, psykiskt och sexuellt våld.²⁸⁴ Ingen av dessa öppna jämförelser omfattar dock arbetet mot ekonomiskt våld.²⁸⁵

Bara 3 av 21 länsstyrelser uppger att de följer upp arbetet mot ekonomiskt våld hos regionala eller lokala aktörer. I länsstyrelsernas breda instruktionsenliga uppdrag finns ett handlingsutrymme gällande vilka frågor man arbetar med, men uppföljningen utgår från det arbete för vilket länsstyrelserna har återrapporeringskrav. Bristen på formuleringar om ekonomiskt våld i nationella strategin och regeringsuppdrag uppges kunna vara orsaker till att arbetet mot ekonomiskt våld sällan följs upp.²⁸⁶

²⁷⁹ Socialstyrelsen, *Våld i nära relationer Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*, 2023, s. 18, 28–30; Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd Handbok för socialtjänsten*, 2021, s. 62–63; Socialstyrelsen, *Manual för FREDA Standardiserade bedömningsmetoder för socialtjänstens arbete mot våld i nära relationer*, 2014; Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39); Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1); Enkät svar Socialstyrelsen 2024-06-18.

²⁸⁰ Se Jämställdhetsmyndigheten (2020, s. 20–22) för en diskussion om svårigheterna med att följa upp ekonomiskt våld inom ramen för det sjätte delmålet och den nationella strategin.

²⁸¹ Enkät svar Jämställdhetsmyndigheten 2024-06-20; I kommunenkäten om mäns våld mot kvinnor som Jämställdhetsmyndigheten tagit fram i samverkan med länsstyrelserna har de inför 2025 tagit med frågor om ekonomiskt våld, exempelvis i frågor om kommunen har uppsatta mål avseende ekonomiskt våld, om medarbetare erbjuds kunskaps- och metodstöd kring ekonomiskt våld och om kommunen ser ett behov av kunskaps- och metodstöd avseende ekonomiskt våld (Skriftliga kommentarer från Jämställdhetsmyndigheten 2024-01-10).

²⁸² Intervju med företrädare för Jämställdhetsmyndigheten, 2024-03-26.

²⁸³ Socialstyrelsen, "Öppna jämförelser av våld i nära relationer", hämtad 2024-11-07.

²⁸⁴ Socialstyrelsen, *FIA – förutsättningar inför arbete Manual till bedömningsmetoden*, 2017; Socialstyrelsen, "Öppna jämförelser av ekonomiskt bistånd", hämtad 2024-11-07.

²⁸⁵ Socialstyrelsen, "Öppna jämförelser av våld i nära relationer", hämtad 2024-11-07; Användningen av bedömningsstöd som inkluderar ekonomiskt våld likt FREDA har dock undersökts inom ramen för en rapport om evidensbaserad praktik i socialtjänsten där 88 % av kommunala enhetschefer uppgav att FREDA användes i någon utsträckning 2019 (Socialstyrelsen 2020, s. 30).

²⁸⁶ Intervju med Länsstyrelsen Västernorrland och länsstyrelsernas nationella samordnare för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2024-06-27.

5.4.2 Flera myndigheter har rutiner för att identifiera ekonomiskt våld men ser sitt handlingsutrymme som begränsat

Flera myndigheter uppger att de bedriver ett arbete för att upptäcka ekonomiskt våld, till exempel i sina medborgarkontakter eller i metodstöd till andra myndigheter.²⁸⁷ Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Statens servicecenter uppger alla att de arbetar mot ekonomiskt våld inom ramen för regeringsuppdraget om ökad upptäckt av våld.²⁸⁸

Kronofogdemyndigheten har lyfts som ett framgångsrikt exempel i arbetet mot ekonomiskt våld.²⁸⁹ Myndigheten har konstaterat att de kan komma i kontakt med ekonomiskt våld inom flera delar av sin ärendehantering, och såg därför behov av att ta fram metodstöd och utbildningar till myndighetsanställda.²⁹⁰ Myndigheten har även justerat handläggningsrutiner för löneutmätning och skuldsanering, som tillåter att viss hänsyn tas till bland annat förekomst av ekonomiskt våld.²⁹¹

Kronofogdemyndigheten uppger att de inte på eget initiativ arbetar med att identifiera och efterforska ekonomiskt våld utan endast hanterar fall där en part påstår något sådant.²⁹² De uppger därför att de vid tecken på våld ofta är begränsade till att ställa frågor om ekonomiskt våld, ge råd om skulder och hänvisa utsatta till kvinno- och brottsofferjourer och Polismyndigheten.²⁹³ Liknande resonemang förs av Försäkringskassan, som menar att det de kan göra vid upptäckt av våld är att informera om skydd, stöd och rättigheter, och att hänvisa vidare till exempelvis Polismyndigheten, kvinnojourer eller socialtjänsten.²⁹⁴

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten påpekar att höga ärendeinflöden och korta, distansbaserade kundmöten försvårar upptäckten av ekonomiskt våld.²⁹⁵ Handläggare vid Kronofogdemyndigheten känner osäkerhet om hur metodstödet ska användas och anpassas, och hur de ska agera vid upptäckt av ekonomiskt våld, inklusive dokumentation och informationsdelning med andra

²⁸⁷ Enkät svar Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten. Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen Skåne, Migrationsverket, Socialstyrelsen, Statens servicecenter 2024-06-11–2024-06-20.

²⁸⁸ Regeringsbeslut S2018/03696/JÅM, Regeringsbeslut S2019/01517/JÅM, Regeringsbeslut A2022/00842; Försäkringskassan uppger dock att fokus hittills inte har varit på ekonomiskt våld inom regeringsuppdragen (skriftliga kommentarer från Försäkringskassan, 2025-01-09).

²⁸⁹ Jämställdhetsmyndigheten, "Så blev Kronofogden en aktör mot ekonomiskt våld", hämtad 2024-12-03.

²⁹⁰ Intervju med företrädare från Kronofogdemyndighetens förebyggande enhet och rättsavdelning 2024-06-11; Kronofogdemyndigheten, *Årsredovisning 2022*, 2022; Kronofogdemyndigheten, *Årsredovisning 2023*, 2023.

²⁹¹ Inom löneutmätningen kan man bevilja anstånd "om gäldenären på grund av en oförutsedd händelse hastigt fått lämna sitt hem", vilket inkluderar om en våldsutsatt behövt lämna sin bostad (Kronofogdemyndighetens meddelande, KFM M 2024:1, s. 16–17), och inom skuldsaneringen där skuldsättning till följd av ekonomiskt våld i vissa fall kan beaktas (Intervju med företrädare från Kronofogdemyndighetens förebyggande enhet och rättsavdelning 2024-06-11; Skriftligt material från Kronofogdemyndigheten 2024-06-10).

²⁹² Skriftlig kommentar från Kronofogdemyndigheten 2025-01-10.

²⁹³ Skriftligt material från Kronofogdemyndigheten 2024-06-10; Kronofogdemyndigheten, *Handledning: Våld i nära relation- ekonomiskt våld*, 2023.

²⁹⁴ Skriftliga svar på frågor, Försäkringskassan, 2024-11-29; Jämställdhetsmyndighetens intervju med jämställdhetssamordnare på Skatteverket, underlag till rapport 2022:2.

²⁹⁵ Enkät svar Arbetsförmedlingen 2024-06-18; Enkät svar Försäkringskassan 2024-06-20.

myndigheter såsom Polismyndigheten.²⁹⁶ Även Försäkringskassan har inom handläggningen av underhållsstödet rapporterat om svårigheter gällande vilka underlag de kan kräva och hur våldet ska dokumenteras, bland annat eftersom ekonomiskt våld sällan rapporteras och utreds, och eftersom dokumentationen kan bli tillgänglig för våldsutövare.²⁹⁷

5.4.3 Hinder i rättsväsendets arbete mot ekonomiskt våld

Våldsutsatta personer hänvisas många gånger till Polismyndigheten,²⁹⁸ men både Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten upplever hinder i arbetet mot ekonomiskt våld. Åklagarmyndigheten lyfter att den straffrättsliga regleringen gör det svårt att arbeta med ekonomiskt våld inom ramen för fridskränkningssbrotten. De uppger dock att handlingar som utgör ekonomiskt våld i stor utsträckning är kriminaliserade och utreds via förmögenhetsrättsliga straffbud, men att brotten ofta är svårbevisade.²⁹⁹ Polismyndigheten lyfter att ett förtydligande i lagstiftningen om vad ekonomiskt och psykiskt våld är skulle underlätta arbetet och öka möjligheten att ta hänsyn till dessa våldsformer inom fridskränkningssbrotten.³⁰⁰

I de metodstöd och checklistor som Polismyndigheten tagit fram vid bland annat brott i parrelation framgår det att poliser vid förhör med målsägande ska hämta in uppgifter om olika typer av våld, däribland ekonomiskt och materiellt våld.³⁰¹ Trots det är Polismyndighetens arbete mot våld i nära relationer i hög grad inriktat på fysiskt våld.³⁰² Eftersom ärendeinflödet ofta är högt uppges det att ekonomiskt våld nedprioriteras, bland annat då det är svårare att utreda och bevisa.³⁰³ Även Brottsförebyggande rådet och Socialstyrelsen har konstaterat att det fysiska våldet fungerar som en utgångspunkt för Polismyndighetens arbete mot våld i nära relation och att det höga ärendeinflödet leder till att många ärenden blir liggande.³⁰⁴

²⁹⁶ Intervju med handläggare vid Kronofogdemyndigheten 2024-08-28; Skriftligt material från Kronofogdemyndigheten 2024-06-10.

²⁹⁷ Försäkringskassan, *Samarbete med förhinder*, 2020, s. 35–39.

²⁹⁸ Arbetsförmedlingen, "Lever du med våld i nära relation?", hämtad 2024-11-25; Försäkringskassan, "Du har rätt till ett liv fritt från våld", hämtad 2024-11-25; Migrationsverket, "Hjälp för dig som lever med våld", hämtad 2024-11-25; Brottsoffermyndigheten, "Välkommen till brottsofferguiden", hämtad 2024-11-25; Kronofogdemyndigheten, "Råd till dig som är utsatt för ekonomiskt våld", hämtad 2024-11-25.

²⁹⁹ Enkät svar Åklagarmyndigheten, 2024-06-10, Skriftliga kommentarer från Åklagarmyndigheten, 2025-01-10.

³⁰⁰ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Enkät svar Polismyndigheten 2024-06-17.

³⁰¹ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Polismyndigheten, *Metodstöd Utredning av brott i nära relation*, 2023, s. 11; Polismyndigheten, *Checklistor för initiala utredningsåtgärder vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer*, 2023, s. 17.

³⁰² Intervju med förundersökningsledare och företrädare för Initiativ gryning vid Polismyndigheten 2024-06-05; Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27.

³⁰³ Intervju med förundersökningsledare och företrädare för Initiativ gryning vid Polismyndigheten 2024-06-05.

³⁰⁴ Brottsförebyggande rådet, *Grov kvinnofridskränkning Brottsens hantering och utveckling i rättskedjan 1998–2017*, 2019; Brottsförebyggande rådet, *Grov fridskränkning mot vuxen*, 2023; Socialstyrelsen, *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*, 2024; Vidare utreder man ofta olika underbrott som misshandel även i de fall då man skulle kunna använda brott såsom grov kvinnofridskränkning (Brå 2019, s. 11–13).

Det uppges också finnas en risk för att ekonomiskt våld hamnar hos bedrägerisektionerna i stället för hos poliser som är specialiserade på våld i nära relation.³⁰⁵ De poliser vi intervjuat som jobbar med bedrägeribrottslighet uppger dock att de sällan upptäcker ekonomiskt våld och har begränsade möjligheter att göra det om inte en våldsutsatt själv påtalar det eller om det tydligt framkommer i övrigt utredningsarbete. Vidare kan det finnas incitament för våldsutsatta att inte berätta om våldet, eftersom de kan bli betraktade som medskyldiga i bedrägerimål. Det uppges också saknas kunskap om ekonomiskt våld och att man i bedrägerimål inte arbetar långsiktigt med utredningar på det sätt som kan krävas vid våld i nära relation.³⁰⁶

Flera polisanställda som vi intervjuat uppger att samordningen mellan olika delar av Polismyndigheten, däribland mellan bedrägerisektionerna och de poliser som arbetar med våld i nära relation, utgör ett hinder i arbetet mot ekonomiskt våld.³⁰⁷ I de fall ekonomiskt våld och andra kontrollerande beteenden inte utgör brottsliga handlingar uppges Polismyndigheten behöva bli bättre på att involvera socialtjänsten och andra aktörer som har möjlighet att agera.³⁰⁸ Ekonomiskt våld i nära relation uppges också förekomma i människohandelsärenden och inom den organiserade brottsligheten.³⁰⁹

Sammantaget utreds ekonomiskt våld sällan som en form av våld i nära relation inom rättsväsendet, även i de fall det utgör brottsliga handlingar. Flera myndigheter uppger också att ekonomiskt våld behöver uppmärksammas mer av rättsväsendet.³¹⁰

Expertgruppen GREVIO uppmanar också svenska myndigheter att stärka sina åtgärder för att öka antalet fällande domar för alla former av våld, och säkerställa att metodstöd om våld mot kvinnor systematiskt tillämpas i praktiken.³¹¹

5.5 Myndigheter har identifierat att de kan utnyttjas för att bedriva ekonomiskt våld

Flera myndigheter har identifierat att de kan utnyttjas av våldsutövare i deras ekonomiska våld mot närstående. Myndigheterna beskriver hur lagstiftningen och myndigheternas rutiner används av förövare för att till exempel förhindra utbetalning av bidrag och förmåner, utöva ekonomisk kontroll, för försörjningssabotage och för att röja kontaktuppgifter. Det saknas dock kunskap om hur omfattande problemen är, och i vilken utsträckning myndigheterna utrett frågan.

³⁰⁵ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella bedrägericentrum 2024-06-17; Enkät svar Polismyndigheten 2024-06-17.

³⁰⁶ Intervju med företrädare för Polismyndighetens bedrägerisektion i Stockholm, 2024-08-16.

³⁰⁷ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella bedrägericentrum 2024-06-17; Intervju med förundersökningsledare och företrädare för Initiativ gryning vid Polismyndigheten 2024-06-05.

³⁰⁸ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Intervju med förundersökningsledare och företrädare för Initiativ gryning vid Polismyndigheten 2024-06-05; Socialstyrelsens *utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*, 2024, s. 98.

³⁰⁹ Intervju med förundersökningsledare och företrädare för Initiativ gryning vid Polismyndigheten 2024-06-05; Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella bedrägericentrum 2024-06-17.

³¹⁰ Enkät svar NCK, 2024-06-24; Enkät svar Brottsoffermyndigheten, 2024-06-24.

³¹¹ GREVIO, *First thematic evaluation report Sweden*, 2024.

Försäkringskassan identifierar ekonomiskt våld framför allt inom handläggningen av underhållsstöd. Reglernas utformning skapar möjligheter för en förövare att systematiskt fördröja och förhindra utbetalning. Om den underhållsskyldige föräldern tillfälligt sköter betalningarna beviljas inte underhållsstöd då det finns ”anledning att anta” att betalning av underhåll kommer ske. En ny ansökan behöver då göras, och föräldern som begär underhåll står utan underhåll under hela handläggningstiden.³¹² Föräldrapenningen kan också utnyttjas för försörjningssabotage genom att förövare vägrar att överföra eller återkallar beviljade dagar även då man kommit överens om att en förälder ska vara hemma med gemensamma barn.³¹³

Folkbokföringen ligger till grund för många förmåner. Att förövaren vägrar att anmäla flytt kan fördröja eller förhindra att den utsatta får tillgång till bostadsbidrag eller underhållsstöd.³¹⁴ Skatteverket lyfter också risker för försörjningssabotage på grund av att barn inte kan byta namn utan båda vårdnadshavares godkännande. Det kan bli svårare att söka utbildning och jobb om man har kvar ett namn som gör att man blir sökbar av förövare. Därtill lyfter Skatteverket behovet av lagstöd för postförmedlingen till personer med skyddade uppgifter, då flera problem och incidenter som riskerar att röja personuppgifterna uppmärksammats.³¹⁵

Även Polismyndigheten, flera länsstyrelser och Migrationsverket ser risker för ekonomiskt våld kopplat till deras verksamheter, till exempel genom bidragsutbetalningar, i djurskyddsärenden och i brottsutredningar.³¹⁶ Ett exempel som myndigheterna i granskningen inte lyft själva men som framkommit på andra håll är att våldsutövare registrerar fordon i en närståendes namn, vilket kan generera böter och skatteskulder.³¹⁷

³¹² Handläggningstiden var i juni 2024 18–25 veckor (enkätsvar Försäkringskassan 2024-06-20), och Försäkringskassan kan inte tillämpa särskilda skäl när de ska behandla en ansökan om underhållsstöd (skriftliga svar på frågor, Försäkringskassan, 2024-11-29). Ett liknande glapp där en förälder står utan underhåll har även beskrivits i samband med att den så kallade indragningsbestämmelsen tillämpas (Inspektionen för socialförsäkringen, 2019, s. 16).

³¹³ En förälder kan vägra att föra över eller ta tillbaka redan ansökta och beviljade föräldrapenningdagar från en partner så länge de inte betalats ut av Försäkringskassan, oavsett om man är med barnen eller inte (Enkätsvar Försäkringskassan 2024-06-20; 12 kap. 17 c § socialförsäkringsbalk (2010:110)).

³¹⁴ Jämställdhetsmyndighetens intervju med jämställdhetssamordnare på Skatteverket, underlag till rapport 2022:2; Enkätsvar Försäkringskassan 2024-06-20; För underhållsstöd kan dock boföräldern inkomma med eget underlag för att visa att de inte bor ihop (skriftliga kommentarer från Försäkringskassan 2024-01-09).

³¹⁵ Enkätsvar Skatteverket 2024-06-20; Skatteverket har till exempel förmedlat brev som innehåller spårsändare och liknande till personer med skyddade personuppgifter. Postförmedlingen till personers med skyddade personuppgifter är inte heller reglerad i lag. Frågan om lagstöd för postförmedlingen utreds för närvarande där man bland annat ska ”kartlägga hur Skatteverkets postförmedling fungerar och utnyttjas” (dir. 2023:167). Skatteverket har vidare rapporterat om omfattande praktiska och ekonomiska problem för de som lever med skyddade personuppgifter (se Skatteverket 2023).

³¹⁶ Intervju med företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning 2024-03-27; Enkätsvar Länsstyrelsen Jönköping, Länsstyrelsen Kronoberg, Länsstyrelsen Uppsala, Länsstyrelsen Värmland, Länsstyrelsen Västmanland, Migrationsverket, Polismyndigheten, 2024-06-10–2024-06-19.

³¹⁷ Intervju med företrädare för Unizon 2024-03-21.

6 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat om staten arbetar effektivt för att motverka ekonomiskt våld i nära relationer. Den övergripande slutsatsen är att det finns väsentliga brister i statens arbete. Regeringen och myndigheterna har inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att motverka våldet.

Riksrevisionen bedömer att regeringen inte har styrt arbetet mot ekonomiskt våld på ett effektivt sätt. Regeringen har inom ramen för sin styrning av arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer inte i tillräcklig utsträckning uppmärksammat det ekonomiska våldet. Regeringen har inte heller i lagstiftningsprocessen tagit tillräcklig hänsyn till risker för ekonomiskt våld, eller följt upp behovet av lagstiftningsåtgärder. Detta trots att det finns regelverk som underlättar utövandet av ekonomiskt våld och ger otillräckligt skydd mot att utsättas. Kunskapen om våldets omfattning och karaktär är dessutom fragmentarisk.

Merparten av myndigheterna har inlett någon form av arbete mot ekonomiskt våld, men många är i startgroparna och anställda har överlag otillräcklig kunskap på området. Riksrevisionen bedömer att det därmed saknas förutsättningar för ett effektivt arbete mot ekonomiskt våld vid många myndigheter. En bidragande anledning till det är att regeringen inte tydliggjort att myndigheterna ska arbeta mot ekonomiskt våld. Dessutom utnyttjas vissa regelverk av våldsutövare för att utöva ekonomiskt våld, och myndigheter riskerar att ofrivilligt bli delaktiga genom sin ärendehantering.

Sverige ratificerade redan 2014 Istanbulkonventionen, och har därmed förbundit sig att motverka ekonomiskt våld. Konsekvensen av att arbetet är eftersatt är att det sammantagna skyddet mot ekonomiskt våld och stödet efter utsatthet i dag är undermåligt. Bristerna kan göra det svårt att värja sig mot det ekonomiska våldet och bli fri från dess konsekvenser. Utsattheten kan leda till ohälsa och långvariga ekonomiska problem samt kan göra det svårare att lämna en våldsam partner.

6.1 Statens arbete mot ekonomiskt våld är eftersatt

6.1.1 Regeringen har inte uppmärksammat det ekonomiska våldet

Regeringen har inte uppmärksammat ekonomiskt våld som en våldsform jämte fysiskt, psykiskt och sexuellt våld. Exempelvis har regeringen i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor inte tydliggjort att ekonomiskt våld ska motverkas. Strategin är en viktig utgångspunkt för arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, och den används av statliga myndigheter, kommuner och regioner som vägledning.

Regeringen har i vissa sammanhang betraktat ekonomiskt våld som en form av psykiskt våld, men inte tydligt och konsekvent. Eftersom ekonomiskt våld inte är ett

lika väletablerat begrepp som fysiskt, psykiskt respektive sexuellt våld hade regeringen behövt tydliggöra att även ekonomiskt våld ska ingå i statens arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Maktutövning och kontroll är ofta en gemensam nämnare för våld i nära relationer. Olika former av våld kan förstärka varandra och den utsatthet som följer.³¹⁸ Granskningen visar att ekonomiskt våld kan ta sig många olika uttryck. Det är ett problem som kräver insatser och samordning inom flera politikområden.

6.1.2 Regeringen har inte gett myndigheterna tydliga styrsignaler om att arbeta mot ekonomiskt våld

Riksrevisionen bedömer att regeringen inte styrt myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld på ett effektivt sätt. Regeringen har inte varit tillräckligt tydlig gentemot myndigheterna om att ekonomiskt våld ska ingå i deras arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Regeringen har inte heller följt upp vilka myndigheter som arbetar mot ekonomiskt våld, och saknar därför kunskap om detta.

Det går dock att ifrågasätta hur detaljerad regeringen ska behöva vara i sin styrning av myndigheterna för att de ska arbeta med frågan. Flera myndigheter har genom exempelvis jämställdhetsintegrering och JiM-programmet ett handlingsutrymme att vidta åtgärder mot ekonomiskt våld. I praktiken har det dock lett till begränsade insatser vid myndigheterna. Även myndigheter med ansvar för och uppdrag om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör kunna ansvara för sin egen kunskapsutveckling på området.

Riksrevisionen bedömer att det på området mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer är lämpligt med en styrning som lämnar utrymme för myndigheterna att själva bestämma tonvikten i sitt arbete. Det skapar även förutsättningar för att arbeta med flera av de jämställdhetspolitiska delmålen tillsammans. Riksrevisionen konstaterar dock att myndigheterna inte har fått tillräcklig vägledning i sitt arbete mot ekonomiskt våld. När ekonomiskt våld inte nämns i regeringsuppdragen eller den nationella strategin riskerar perspektivet att missas av myndigheterna.

Regeringen lämnade dock 2024 ett uppdrag vars huvudsakliga fokus var ekonomiskt våld. Myndigheterna ska bland annat sprida information om ekonomiska aspekter av våld i nära relationer. Riksrevisionen bedömer att det är av hög relevans att arbeta med kunskapsspridning och samverkan om ekonomiskt våld i hela samhället. Det inkluderar även civilsamhället och att uppmuntra till aktivt deltagande i arbetet mot ekonomiskt våld från näringslivet.

³¹⁸ Ulmestig och Eriksson, "Financial consequences of leaving violent men – women survivors of domestic violence and the social assistance system in Sweden", 2017; Bruno m.fl., "Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey", 2024.

6.1.3 Myndigheterna är i startgroparna med sitt arbete mot ekonomiskt våld

Trots regeringens bristande tydlighet har många myndigheter kommit igång med ett arbete mot ekonomiskt våld. Arbetet är vid de flesta myndigheterna dock i startgroparna. Myndigheterna har exempelvis utbildat viss personal och tagit fram metodstöd för handläggning, men det är oklart vilka effekter arbetet har fått för utsatta. Myndigheterna själva bedömer kunskapsläget bland anställda som dåligt. Detta utgör i sig ett hinder för att dels identifiera utsatthet för ekonomiskt våld i medborgarkontakter, dels identifiera ändamålsenliga åtgärder och arbeta förebyggande mot ekonomiskt våld i sin verksamhet.

6.1.4 Myndigheter kan utnyttjas för att utöva ekonomiskt våld

Flera myndigheter har identifierat risk för att utnyttjas i ett ekonomiskt våldsutövande, eller konkreta fall då det har hänt. Det kan till exempel handla om att förövare förhindrar utbetalning av bidrag och förmåner, eller om försörjningssabotage. Detta möjliggörs i vissa fall av reglering, och i vissa fall av myndigheternas egna rutiner. Det saknas kunskap om hur omfattande problemet är. Merparten av myndigheterna uppger att de inte har identifierat sådana risker i sina verksamheter. Det är dock oklart i vilken utsträckning de utrett risken. Givet att många myndigheter har liknande uppgifter, såsom bidragsutbetalningar, bedömer Riksrevisionen att det finns en risk för att fler myndigheter än de som hittills identifierat det kan utnyttjas av förövare i deras ekonomiska våld mot närstående. Att ekonomiskt våld kan utövas på detta sätt har inte enbart konsekvenser för den som utsätts, utan riskerar också att skada allmänhetens förtroende för myndigheterna.

6.1.5 Ekonomiskt våld utreds i låg utsträckning

Riksrevisionens granskning visar att det finns brister och försvårande omständigheter i rättsväsendets arbete mot ekonomiskt våld. Polismyndigheten prioriterar fysiskt våld i sitt arbete mot våld i nära relationer, och ekonomiskt våld utreds sällan som en form av våld i nära relation. Brottsförebyggande rådet och Polismyndigheten framför dessutom att rättstillämpningen kring grov kvinnofridskränkning varit snäv. Det kan leda till att fall av ekonomiskt våld bortprioriteras i utredningsarbetet. Vidare saknas ofta tillräcklig kunskap om ekonomiskt våld, vilket minskar möjligheten att upptäcka våldet.

Flera gärningar som utgör ekonomiskt våld är brottsliga, i huvudsak via egendomsbrott. Rättsväsendets arbete försvåras dock av att den straffrättsliga regleringen ibland gör det svårt att arbeta mot ekonomiskt våld inom ramen för fridskränkingsbrotten, och av att vissa gärningar inte är kriminaliserade. Vidare finns det en åtalbegränsning för en del av de brott som utgör ekonomiskt våld. Detta begränsar också handlingsutrymmet när de gäller att lagföra ekonomiskt våld.

När ekonomiskt våld inte utreds och lagförs får det konsekvenser för den som utsatts, som exempelvis kan ha svårt att bevisa att skulder har uppstått på grund av hot eller bedrägeri. Vissa fordringsägare pausar återbetalningskrav tills Polismyndigheten utrett händelsen, men om Polismyndigheten inte prioriterar brotten eller saknar verktyg är detta föga hjälpsamt.

6.2 Det saknas kunskap om ekonomiskt våld och behovet av åtgärder

6.2.1 Dåligt kunskapsläge om utsatthet, konsekvenser och insatser

Det saknas i dag kunskap om flera centrala aspekter av ekonomiskt våld. Det finns lite statistik om utsattheten för ekonomiskt våld i Sverige, och de undersökningar som gjorts har haft begränsat omfång jämfört med flera studier som mätt utsattheten i andra länder. Forskning om utsatthet för ekonomiskt våld i nära relationer har visat att kvinnor, och i synnerhet mammor, löper särskild stor risk för att utsättas. Vidare kan våldet innebära en särskild sårbarhet för vissa grupper, såsom äldre, personer med funktionsnedsättning, personer med tillfälliga uppehållstillstånd och andra i beroendeställning till en närstående. Mer kunskap är dock nödvändigt – inte minst om vilka former det ekonomiska våldet tar. Det är en förutsättning för effektiva åtgärder mot ekonomiskt våld. Det är dessutom viktigt att löpande ta vara på den praktisknära kunskap i frågan som finns vid framför allt kvinnojourer.

Det saknas även kunskap hos myndigheter om hur utsattheten för ekonomiskt våld ser ut, och vilka konsekvenser det har för individer i olika grupper. Detta riskerar att leda till att utsatta inte blir trodda och blir dåligt bemötta när de berättar för myndigheter om sin utsatthet. Vidare saknas det systematisk kunskap om myndigheternas arbete mot ekonomiskt våld.

6.2.2 Regeringen har inte tagit tillräcklig hänsyn till ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen

Riksrevisionen har granskat om regeringen i lagstiftningsprocessen tagit hänsyn till risker för ekonomiskt våld. Riksrevisionen har fokuserat på fem områden: den straffrättsliga regleringen, e-legitimation, lån och krediter, bodelning och underhåll för gemensamma barn. Granskningen visar att det i dag saknas reglering som bidrar med skydd mot att bli utsatt, och att lagstiftningen i vissa fall även underlättar utövandet av ekonomiskt våld. Det handlar exempelvis om enkelheten i att ta kontroll över en närståendes hela ekonomi med hjälp av e-legitimation, och en avsaknad av krav för lån- och kreditgivning. Det finns därtill begränsade möjligheter till avskrivning av skulder som uppstått genom ekonomiskt våld. Olika civilrättsliga processer kan också utnyttjas för att utöva så kallat eftervåld, och möjligheterna till juridisk hjälp är då begränsade. Utsatta kan stå utan försörjning under lång tid när exempelvis underhåll undanhålls eller få sitt kapital låst i en bostad när en bodelning förhålls.

Riksrevisionens bedömning är att regeringen inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till risker för ekonomiskt våld i lagstiftningsprocesser inom de olika sakområdena. Överlag beaktas ekonomiskt våld sällan i regeringens direktiv och propositioner, trots indikationer på problem. Som konsekvens av att regeringen inte inkluderat perspektivet ekonomiskt våld i utredningsdirektiv har det inte tagits fram relevant kunskap om ekonomiskt våld inom sakområdena. Vissa väsentliga problem har inte beaktats i lagstiftningsförslag, trots att regeringen känt till problemen.

De regelverk som omfattas av granskningen har förvisso inga uttalade syften att förebygga, motverka eller skydda mot ekonomiskt våld. Vad granskningen visar är att regeringen inte har beaktat ekonomiskt våld i lagstiftningsprocessen inom områden där det finns risker för ekonomiskt våld.

6.2.3 Indikationer på behov av åtgärder med anledning av Istanbulkonventionen

Den utredning som föregick Sveriges tillträde till Istanbulkonventionen saknade analyser och bedömningar om ekonomiskt våld, och utredningen gjorde bedömningen att svensk lagstiftning i huvudsak redan uppfyllde de krav som ställs i konventionen. Riksrevisionen bedömer att utredningens analys av behovet av åtgärder inte speglar den problematik kring ekonomiskt våld som framkommit i granskningen. Någon ny översyn av behovet av lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att uppfylla kraven i Istanbulkonventionen har inte gjorts sedan tillträdet, trots indikationer på problem och uppgifter om utsatthet. Det saknas därför systematisk kunskap om vilka åtgärder som är nödvändiga att vidta för att förebygga och motverka ekonomiskt våld.

6.3 Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att:

- Lämna uppdrag till lämplig myndighet att i samverkan med relevanta myndigheter kartlägga hur våldsutövare kan utnyttja myndigheter för att bedriva ekonomiskt våld mot närstående.
- Kartlägga behovet av och lämna förslag på lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att motverka ekonomiskt våld och mildra dess konsekvenser för utsatta.
- Säkerställa att ekonomiskt våld beaktas i lagstiftningsprocesser när det är relevant.
- Inkludera ekonomiskt våld i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor och tydliggör vilka myndigheter som bör bidra till arbetet mot ekonomiskt våld, och på vilket sätt.

Riksrevisionen rekommenderar myndigheterna att:

- Säkerställa att anställda har den kunskap om och förståelse för ekonomiskt våld som de behöver i sitt arbete.
- Säkerställa att det finns ändamålsenliga rutiner för att förebygga och motverka ekonomiskt våld. Det kan exempelvis handla om att identifiera utsatthet för ekonomiskt våld i medborgarkontakter eller motverka att myndighetens rutiner utnyttjas av våldsutövare.

Referenslista

Litteratur och rapporter

Advokatsamfundet, *Vägledning för handläggning av uppdrag som bodelningsförrättare*, 2023.

Brottsförebyggande rådet, *Grov kvinnofridskränkning Brottets hantering och utveckling i rättskedjan 1998–2017*, Rapport 2019:8, 2019.

Brottsförebyggande rådet, *Grov fridskränkning mot vuxen*, Rapport 2023:7, 2023.

Brottsförebyggande rådet, *Brott i nära relation: Kartläggning av utsatthet under 2022 och under livstiden*, 2024.

Bruno, L., *“Ofriidstid - Fäders våld, staten och den separerande familjen”*, diss. Uppsala universitet, 2016.

Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE), *Understanding Economic Violence against Women – The need for harmonised definitions and data in the EU*, 2023.

EU-byrån för grundläggande rättigheter (FRA), *Survey on violence against women in EU*, 2012.

European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, *Criminalisation of gender-based violence against women in European States, including ICT-facilitated violence*, 2021.

Försäkringskassan, *Samarbete med förhinder Perspektiv från boföräldrar och handläggare på underhållsstödsreformen 2016*, Socialförsäkringsrapport 2020:4, 2020.

Försäkringskassan, *Hantering av samtal om ekonomi, föräldrakonflikter och möjligt våld i nära relation efter underhållsstödsreformen 2016*, Forskarrapport 2023:1, 2023.

Försäkringskassan, *Rapport – redovisning av regeringsuppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024*, 2024.

Förenta nationerna (FN), *Guidelines for Producing Statistics on Violence against Women*, 2014.

GREVIO, *Baseline evaluation report Sweden*, 2019.

GREVIO, *First thematic evaluation report Sweden - Building trust by delivering support, protection and justice*, 2024.

Kjellberg, J., *Fri från (efter)våldet?: Om partnervåldsutsatta kvinnors motstånd, uppbrott och stödbehov*, diss. Uppsala universitet, 2023.

Kronofogdemyndigheten, *Årsredovisning 2022*, 2022

Kronofogdemyndigheten, *Årsredovisning 2023*, 2023

Inspektionen för socialförsäkringen, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? - En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, Rapport 2019:7, 2019.

Jämställdhetsmyndigheten, *Arbete pågår – indikatorer. Del II av återrapportering av regleringsbrevsuppdrag*, Rapport 2020:1, 2021.

Jämställdhetsmyndigheten, *Uppgifter om våld inget undantag - Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge*, Rapport 2022:1, 2022.

Jämställdhetsmyndigheten, *Ekonomisk jämställdhet – En uppföljning av senare års utveckling av det jämställdhetspolitiska delmålet*, Rapport 2022:2, 2022.

Jämställdhetsmyndigheten, *Skyddade personuppgifter oskyddade personer*, Rapport 2022:10, 2022.

Jämställdhetsmyndigheten, *Ojämna insatser för jämställdheten: En lägesbild över de sex jämställdhetspolitiska målen och styrningen för att nå dit*, Rapport 2023:18, 2023.

Jämställdhetsmyndigheten, *Utbildning leder till ökad upptäckt av våld - Slutrapport av uppdraget att stödja lärosäten kring mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer*, 2024.

Länsstyrelserna, *Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende*, 2022.

Länsstyrelsen Östergötland, *En väg ut! Det ekonomiska våldet i nära relationer*, 2021.

Ownershift, *Ägande i nöd och lust, En kartläggning av ägande i våra kärleksrelationer*, 2022.

Polismyndigheten, *Brott mot särskilt utsatta brottsoffer*, Tillsynsrapport 2023:1, 2023a.

Polismyndigheten, *Riskbedömningar på individnivå*, Tillsynsrapport 2023:2, 2023b.

Polismyndigheten, *Metodstöd Utredning av Brott i nära relation*, 2023.

Polismyndigheten, *Checklistor för initiala utredningsåtgärder vid brott mot särskilt utsatta brottsoffer*, 2023.

Skatteverket, *Att leva med skyddade personuppgifter – Resultat från Skatteverkets enkätstudie*, 2023.

Skoog-Waller, S., *Utan mig är du helt ensam*, 2022.

Socialstyrelsen, *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2022–2023*, Artikelnummer: 2024-1-8880, 2024.

Socialstyrelsen, *Våld i nära relationer Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*, 2023.

Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd Handbok för socialtjänsten*, 2021.

Socialstyrelsen, *Manual för FREDAS Standardiserade bedömningsmetoder för socialtjänstens arbete mot våld i nära relationer*, 2014.

Socialstyrelsen, *Evidensbaserad praktik i socialtjänsten 2019 - Den femte undersökningen om kommunala enhetschefer syn på evidensbaserad praktik*, 2020.

Statskontoret, *Utvärdering av regeringens utvecklingsprogram för jämställdhetsintegrering i myndigheter. Slutrapport*, 2019.

Statskontoret, *Mäns våld mot kvinnor – En analys av myndigheternas arbete med den nationella strategin*, 2021.

Surviving Economic Abuse, *Economic abuse: A global perspective - Findings on the prevalence and nature of economic abuse, and responses to it*, 2023.

Westerstrand, J., Strid, S., Carsbring, A., och Ekbrand, H., *Kvinnors trygghet: Ett jämställt samhälle fyllt av våld.*, 2022.

Artiklar

Adams, A. E., Sullivan, C. M., Bybee, D., och Greeson, M. R., "Development of the Scale of Economic Abuse", *Violence Against Women*, vol. 14, nr 5, 2008.

Bruno, L., Strid, S., och Ekbrand, H., "Men's Economic Abuse Toward Women in Sweden: Findings From a National Survey", *Violence Against Women*, 2024.

Dahl, P., "Praktiska erfarenheter från BankID – Olika former av obehörig användning av e-legitimationer och förslag till prioriterat lagstiftningsarbete", *Svensk Juristtidning*, nummer 5-6, 2023.

Dagens Juridik, "Varför accepteras ekonomisk ojämställdhet och ekonomiskt våld i samband med skilsmässa?", Publicerad 2024-05-28,
<https://www.dagensjuridik.se/nyheter/varfor-accepteras-ekonomisk-ojamstallldhet-och-ekonomiskt-vald-i-samband-med-skilsmassa/> , hämtad 2024-10-04.

Eriksson, M., och Ulmestig, R., "It's Not All About Money': Toward a More Comprehensive Understanding of Financial Abuse in the Context of VAW", *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 36, nr. 3-4, 2021.

Fernqvist S., Flinkfeldt M. och Tegler H., "'He Won't Pay': The Entanglement of Financial Abuse and Negligence in Swedish Child Maintenance Processes". *Violence Against Women*, vol. 30, nr. 15-16, 2023.

Henriksson, A-S., Evertsson, L., Nyman, C., "E-legitimation som verktyg för ekonomiskt våld", *Svensk Juristtidning*, nummer 5–6, 2023.

Johnson, L., Chen, Y., Stylianou, A. och Arnold, A., "Examining the impact of economic abuse on survivors of intimate partner violence: a scoping review", *BMC Public Health* 22, 1014, 2022.

Nordlöf, K., "Psyiskt våld – hög tid för en ny brottstyp", *Texter om våld* (1), 14-18., 2023.

Nyman, C., Evertsson, L. och Henrikson, A.S., "Digitally facilitated economic abuse in the age of digital financial services – new risks for economic abuse in intimate partner violence", *Journal of Gender-Based Violence*, 7(3): 368–382, 2023.

Nytt juridiskt arkiv (NJA), 2017.

Schiratzki, J, Singer, A., "Regler om underhåll till barn driver på konflikter", *Svenska Dagbladet*, Publicerad 2017-04-28, <https://www.svd.se/a/b0q7k/regler-om-underhall-till-barn-driver-pa-konflikter>, hämtad 2024-12-03.

Tegler, H., Fernqvist, S. och Flinkfeldt, M. "“And all Hell Broke Loose”: How Child Maintenance Regulations Contribute to Re-actualizing Intimate Partner Violence between Separated Parents in Sweden". *Journal of Family Violence*, vol.38, 2023, <https://doi.org/10.1007/s10896-022-00365-x>

Ulmestig, R. och Eriksson, M., "Financial consequences of leaving violent men – women survivors of domestic violence and the social assistance system in Sweden", *European Journal of Social Work*, vol. 20, nr. 4, 2017.

Utredningar

Ds 2005:34, Några bodelningsfrågor.

Ds 2012:52, Sveriges tillträde till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet samt vissa frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad.

Ds 2014:27, Ökat stöd för underhållsreglering.

Ds 2015:32, Anknytningskravet i skuldsaneringslagen.

Ds 2017:2, Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar.

Ds 2020:1, Ett nytt brott om olovlig befattning med betalningsinstrument.

Ds 2022:18, Straffansvar för psykiskt våld.

Fi2022/00489, Ett stärkt skydd mot bedrägerier vid betalningar online.

S 2018:13, Promemoria - En justerad indragningsbestämmelse i underhållsstödet.

SOU 2011:51, Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull.

SOU 2013:72, *Ut ur skuldfällan.*

SOU 2013:85, *Stärkt straffrättsligt skydd för egendom.*

SOU 2015:55, *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.*

SOU 2015:86, *Mål och myndighet – En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.*

SOU 2016:53, *Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton.*

SOU 2016:68, *Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter.*

SOU 2017:114, *reboot – omstart för den digitala förvaltningen.*

SOU 2019:14, *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation.*

SOU 2020:57, *Ett särskilt hedersbrott.*

SOU 2021:101, *Träffsäkert - Införande av månadsuppgifter i bostadsbidraget och underhållsstödet.*

SOU 2023:16, *Staten och betalningarna.*

SOU 2023:38, *Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning.*

SOU 2023:61, *En säker och tillgänglig statlig e-legitimation.*

SOU 2024:21, *Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld.*

SOU 2024:45, *Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering.*

SOU 2025:28, *Frihet från våld, förtryck och utnyttjande - En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter.*

Riksdagstryck

Bet. 2022/23:AU7, *Jämställdhet och åtgärder mot diskriminering.*

Bet. 2022/23:CU6, *Familjerätt.*

Bet. 2023/24:CU11, *Konsumenträtt m.m.*

Bet. 2024/25:CU5, *Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning.*

Prop. 2005/06:155, *Makt att forma samhället och sitt eget liv - nya mål i jämställdhetspolitiken*, bet. 2005/06:AU11, rskr. 2005/06:257.

Prop. 2009/10:122, *Obehöriga transaktioner med betalningsinstrument.*

Prop. 2009/10:242, *Ny konsumentkreditlag.*

Prop. 2012/13:69, *Kränkande fotografering*, bet. 2012/13:JuU21, rskr. 2012/13:250.

Prop. 2014/15:145, *Ökad reglering av barns underhåll utanför underhållsstödet*, bet. 2015/16:SfU7, rskr. 2015/16:40.

Prop. 2015/16:125, *Skuldsanering – bättre möjligheter för överskuldsatta att starta om på nytt*, bet. 2015/16:CU19, rskr. 2015/16:235.

Prop. 2015/16:150, *Straffrättsligt skydd mot olovlig identitetsanvändning*, bet. 2015/16:JuU29, rskr. 2015/16:240.

Prop. 2016/17:131, *Grovt fordringsbedrägeri och andra förmögenhetsbrott*, bet. 2016/17:JuU13, rskr. 2016/17:272.

Prop. 2016/17:216, *Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar*, bet. 2017/18:SfU9, rskr. 2017/18:16.

Prop. 2016/17:222, *Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten*, bet. 2017/18:KU13, rskr. 2017/18:36.

Prop. 2017/18:72, *Räntetak och andra åtgärder på marknaden för snabblån och andra högkostnadskrediter*, bet. 2017/18:CU20, rskr. 2017/18:262.

Prop. 2017/18:77, *Nya regler om betaltjänster*, bet. 2017/18:FiU36, rskr. 2017/18:207.

Prop. 2020/21:73, *En ny straffbestämmelse som skyddar betalningsverktyg*, bet. 2020/21:JuU14, rskr. 2020/21:262, direktiv (EU) 2019/713.

Prop. 2020/21:203, *Justerad indragningsbestämmelse inom underhållsstödet*, bet. 2021/22:SfU6, rskr. 2021/22:22.

Prop. 2020/21:217, *Skärpta straff för våld och andra kränkningar i nära relationer*, bet. 2021/22:JuU8, rskr. 2021/22:39.

Prop. 2021/22:138, *Ett särskilt brott för hedersförtryck*, bet. 2021/22:JuU17, rskr. 2021/22:251.

Prop. 2022/23:9, *Stark kundautentisering vid fakturabetalningar online*, bet. 2022/23:FiU18, rskr. 2022/23:48, direktiv (EU) 2015/2366.

Prop. 2023/24:112, *Åtgärder för tryggare bostadsområden*, bet. 2023/24:CU20, rskr. 2023/24:190.

Prop. 2024/25:1, *Budgetpropositionen för 2025*.

Prop. 2024/25:17, *Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldssättning*, bet. 2024/25:CU5, rskr. 2024/25:62, rskr. 2024/25:63.

Skr. 2016/17:10, *Makt, mål och myndighet - feministisk politik för en jämställd framtid*.

Skr. 2021/22:267, *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

Skr. 2024/25:69, *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

SÖ 2014:13, Nr 13 *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet Istanbul 11 maj 2011.*, prop. 2013/14:208, Justitieutskottets betänkande 2013/14:JuU30, rskr 2013/14:263.

Regeringsbeslut

Dir. 2009:56, *Översyn av hur ekonomiska stöd till barnfamiljer stödjer samarbete mellan särlevande föräldrar.*

Dir. 2012:30, *Skuldsanering för evighetsgäldenärer.*

Dir. 2012:73, *Ett stärkt straffrättsligt skydd för egendom.*

Dir. 2014:55, *Uppföljning av utvecklingen mot jämställdhet samt jämställdhetspolitikens genomförande och effektivitet.*

Dir. 2015:39, *Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton.*

Dir. 2015:43, *En mer ansvarsfull marknad för konsumentkrediter.*

Dir. 2016:39, *Effektiv styrning av nationella digitala tjänster i en samverkande förvaltning.*

Dir. 2017:90, *Åtgärder för att minska bedrägeribrottsligheten – skärpta krav och rutiner för svenska identitetshandlingar.*

Dir. 2018:97, *Ökad träffsäkerhet och minskad skuldsättning inom bostadsbidrag och underhållsstöd.*

Dir. 2019:43, *Straffansvar för hedersrelaterat våld och förtryck.*

Dir 2020:14, *Tilläggsdirektiv till Utredningen om bostadsbidrag och underhållsstöd.*

Dir. 2020:133, *Statens roll på betalningsmarknaden.*

Dir. 2021:108, *Motverka riskfylld kreditgivning och överskuldsättning.*

Dir. 2022:142, *Säker och tillgänglig digital identitet.*

Dir. 2023:117, *En stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck.*

Dir. 2023:167, *Skatteverkets förmedling av post till personer med skyddade personuppgifter.*

Dir. 2024:107, *Stärkt skydd för den som vill separera – nya regler om bodelning och betänketid.*

Dir. 2024:112, *Ökad effektivitet, långsiktighet samt förbättrad strategisk styrning inom fem jämställdhetspolitiska delmål.*

Lagrådsremiss, *Ett särskilt brott för hedersförtryck*, 2021.

Regeringsbeslut S2017/04387/FST, *Uppdrag att kartlägga socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd ur ett jämställdhetsperspektiv.*

Regeringsbeslut S2018/03696/JÄM, *Samverkan för ökad upptäckt av våld.*

Regeringsbeslut S2019/01517/JÄM, *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2019–2021.*

Regeringsbeslut A2021/02397, *Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021-2023.*

Regeringsbeslut A2022/00389, *Uppdrag att höja kunskapen om hur våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck påverkar arbetslivet.*

Regeringsbeslut A2022/00809, *Uppdrag att i samverkan ta fram en myndighetsgemensam plan för att öka utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden.*

Regeringsbeslut A2022/00842, *Uppdrag om ökad upptäckt av våld m.m. 2022–2024.*

Regeringsbeslut A2022/01029 *Uppdrag till Socialstyrelsen att stärka kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende 2022–2025.*

Regeringsbeslut A2023/01354 *Uppdrag att ta fram kunskaps- och forskningsöversikt om hedersrelaterat våld och förtryck med internationella perspektiv samt genomföra kompetenshöjande insatser.*

Regeringsbeslut A2024/00777, *Uppdrag att sammanställa och sprida information om ekonomiska aspekter av våld i nära relationer.*

Regeringsbeslut A2024/00869, *Fri och trygg utan våld och förtryck: Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.*

Regeringsbeslut Fi2023/00936, *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Myndigheten för digital förvaltning.*

Regeringsbeslut Fi2024/01693, *Insatser för att förstärka stödet till den kommunala budget- och skuldrådgivningen.*

Regeringsbeslut Fi2024/01064, *Uppdrag till Statskontoret att analysera och utvärdera den kommunala budget- och skuldrådgivningen.*

Regeringsbeslut Fi2024/00171, *Uppdrag till Konsumentverket att stärka och utveckla stödet till den kommunala konsumentvägledningen.*

Regeringsbeslut Ju2021/03756, *Straffansvar för psykiskt våld.*

Webbsidor

Arbetsförmedlingen, "Lever du med våld i nära relation?",
<https://arbetsformedlingen.se/lever-du-med-vald-i-en-nara-relation>, hämtad 2024-11-25.

Brottsoffermyndigheten, "Välkommen till brottsofferguiden",
<https://www.brottsofferguiden.se/>, hämtad 2024-11-25.

Försäkringskassan, "Du har rätt till ett liv fritt från våld",
<https://www.forsakringskassan.se/press/vart-uppdrag-att-motverka-vald/du-har-ratt-till-ett-liv-fritt-fran-vald>, hämtad 2024-11-25.

Jämställdhetsmyndigheten, "Myndigheternas uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor", <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/myndigheternas-uppdrag-att-forebygga-och-bekampa-mans-vald-mot-kvinnor/>, hämtad 2024-05-30.

Jämställdhetsmyndigheten, "Utbildning", <https://jamstalldhetsmyndigheten.se/vara-utbildningar/>, hämtad 2024-11-07.

Jämställdhetsmyndigheten, "Så blev Kronofogden en aktör mot ekonomiskt våld",
<https://jamstalldhetsmyndigheten.se/ska-du-jobba-med-jamstalldhet/sa-blev-kronofogden-en-aktor-mot-ekonomiskt-vald/>, hämtad 2024-12-03.

Konsumenternas, "Hemförsäkringar",
<https://www.konsumenternas.se/forsakringar/boendeforsakringar/hemforsakringar/vad-ingar/>, hämtad 2024-11-22.

Kronofogdemyndigheten, "Få barnens underhåll", <https://kronofogden.se/du-har-ett-krav-mot-nagon/du-vill-fa-ditt-beslut-genomfort-verkstallighet/driva-in-underhall-for-barnen>, hämtad 2024-11-07.

Kronofogdemyndigheten, "Råd till dig som är utsatt för ekonomiskt våld",
<https://kronofogden.se/rad-och-stod/om-privatekonomi/rad-till-dig-som-ar-utsatt-for-ekonomiskt-vald>, hämtad 2024-11-25.

Kronofogdemyndigheten, "Se det ekonomiska våldet", <https://kronofogden.se/rad-och-stod/for-dig-som-stodjer-andra/se-det-ekonomiska-valdet>, hämtad 2024-12-02.

Kronofogdemyndigheten, "Skuldsanering", <https://kronofogden.se/skuldsanering>, hämtad 2024-11-07.

Migrationsverket, "Hjälp för dig som lever med våld",
<https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Hjalp-for-dig-som-lever-med-vald.html>, hämtad 2024-11-25.

Nationellt centrum för kvinnofrid, "Grov kvinnofridskränkning",
<https://www.uu.se/centrum/nck/kunskapsbank-om-vald/fakta-och-forskning-om-vald/grov-kvinnofridskrankning>, hämtad 2024-11-07.

Nationellt centrum för kvinnofrid, "Våld i nära relationer",
<https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer/vald-i-nara-relationer/>, hämtad 2024-05-07.

Regeringskansliet, "Jämställdhetsintegrering",
<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/jamstalldhetsintegrering/>, hämtad 2024-12-06.

Regeringskansliet, "Mål för jämställdhet", <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/mal-for-jamstalldhet/>, hämtad 2024-12-02.

Regeringskansliet, "Regeringen stärker arbetet mot mäns våld mot kvinnor",
pressmeddelande 2024-04-08.
<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/04/regeringen-starker-arbetet-mot-mans-vald-mot-kvinnor/>, hämtad 2024-09-24.

Regeringskansliet, "Rundabordssamtal om snabbare bodelningsförfaranden", artikel 2023-05-04, <https://www.regeringen.se/artiklar/2023/05/rundabordssamtal-om-snabbare-bodelningsforfarande/>, hämtad 2024-09-24.

Regeringskansliet, "Sverige anordnar EU-konferens om kopplingen mellan ekonomisk egenmakt och könsbaserat våld", pressmeddelande 2023-02-01,
<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/02/sverige-anordnar-eu-konferens-om-kopplingen-mellan-ekonomisk-egenmakt-och-konsbaserat-vald/>,
hämtad 2024-09-24.

Socialstyrelsen, "Öppna jämförelser av ekonomiskt bistånd",
<https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/ekonomiskt-bistand/>, hämtad 2024-11-07.

Socialstyrelsen, "Öppna jämförelser av våld i nära relationer",
<https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/vald-i-nara-relationer/>, hämtad 2024-11-07.

Sveriges Domstolar, "Så fungerar bodelning",
<https://www.domstol.se/amnen/familj/skilsmassa-och-bodelning/bodelning/sa-fungerar-bodelning/>, hämtad 2024-10-03.

Lagar, förordning och myndighetsföreskrift

Betaltjänstlag (2010:751).

Brottsbalk (1962:700).

Förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

Förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

Förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.

Förordning (2016:2) om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan.

Föräldrabalk (1949:381).

Högskoleförordning (1993:100).

Jordabalk (1970:994).

Konsumentkreditlag (2010:1846).

Kreditupplysningslag (1973:1173).

Lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.

Lag (2017:310) om framtidsfullmakter.

Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

Lag (1936:81) om skuldebrev.

Rättshjälpslag (1996:1619).

Sambolag (2003:376).

Skuldsaneringslag (2016:675).

Socialförsäkringsbalk (2010:110).

Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1).

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39).

Socialtjänstlag (2001:453).

Äktenskapsbalk (1987:230).

Ärvdabalk (1958:637).

Övrigt

Europarådets fördragsserie – nr 210, *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen)*, 2011.

Europarådets fördragsserie – nr 210, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*.

Statens insatser mot ekonomiskt våld i nära relationer (RiR 2025:6)

Riksrevisionen har granskat statens arbete för att motverka ekonomiskt våld i nära relationer. Ekonomiskt våld innebär att ta makt över och kontrollera en annan persons ekonomi, eller att på olika sätt utnyttja och förstöra dennes tillgångar. Granskningen visar att det finns väsentliga brister i statens arbete. Regeringen och myndigheterna har inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att motverka ekonomiskt våld, vilket leder till att utsatta får otillräckligt skydd och stöd.

Granskningen visar att regeringen inte tillräckligt har uppmärksammat ekonomiskt våld i sina målformuleringar och strategier, och sällan beaktat ekonomiskt våld inom lagstiftningsprocessen. Många myndigheter har påbörjat ett arbete mot ekonomiskt våld, men kunskapsnivån är generellt låg och flera myndigheter har identifierat att de kan utnyttjas i ett ekonomiskt våldsutövande.

För att förbättra situationen rekommenderar Riksrevisionen att regeringen inkluderar ekonomiskt våld i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, och tydliggör vilka myndigheter som ska arbeta med frågan. Regeringen bör dessutom kartlägga behovet av lagstiftningsåtgärder och hur våldsutövare kan utnyttja myndigheter för att bedriva ekonomiskt våld mot närstående. Myndigheterna bör säkerställa att anställda har tillräcklig kunskap om ekonomiskt våld och utveckla rutiner för att motverka det.