

Redovisning av uppdrag om att förbereda för  
kartläggning av brott i nära relation genom NTU 2021

## REDOVISNING AV REGERINGSUPPDRAG

20200828

Version: 1

Framtagen av: Sanna Wallin

Dokumentägare: Thomas Hvitfeldt

# Redovisning av uppdrag om att förbereda för kartläggning av brott i nära relation genom NTU

## Sammanfattning

Inför år 2020 fick Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag av regeringen att förbereda för en nationell kartläggning av brott i nära relation, som utgår från en frågemodul som är anpassad till den reformerade datainsamlingen i Nationella trygghetsundersökningen (NTU) och som ska kunna genomföras i samband med 2021 års datainsamling. Brå kan nu redovisa att:

- Utvecklingen av en ny metod inklusive ett upplägg med frågor till ett extraurval av personer samt med ett nytt och utprovat frågeformulär har tagits fram. Det som återstår är mindre saker som Brå kan ordna i på kort tid samarbete med Statistiska centralbyrån (SCB).
- I utvecklingsarbetet har det tagits särskilt sikte på jämställdhetsintegrering.
- Modulen kommer att ge möjligheter att redovisa och analysera utsatthet för brott i nära relation med uppdelningar på kategorier av brott och kontrollerande handlingar, om de skett under föregående år respektive någon gång i livet, om de polisanmälts respektive lett till sjukvård eller inte, samt om olika konsekvenser. Det kommer även att ges möjligheter att redovisa och analysera utifrån flera de kategorier som vanligtvis används i NTU såsom kön, åldersgrupp, boendeort, bostadstyp, utbildningsnivå och svensk eller utländsk bakgrund. Modulen går att upprepa i framtiden och att det är ett av de starkaste skälen till att göra sådana här datainsamlingar, eftersom det ger möjligheter att följa och analysera utvecklingen.
- En användning av modulen 2021 skulle dock innebära att frågorna om utsatthet för brott gällde 2020, som visat sig bli ett år präglad av pandemin. Av flera skäl ser sig Brå nödgad att avråda från att därför implementera modulen det året. Skälen är kortfattat att:
  - Utsatthet för brott överhuvudtaget men särskilt brott i nära relationer kan mycket väl ha påverkats av pandemisituationen, där många har fått ändra sina vardagsrutiner och vistats mer hemma med närstående i den typ av miljö där mycket av brotten i nära relationer sker.
  - De annorlunda förhållandena gör att datainsamlingens viktiga funktion som första mätningen i en serie med återkommande mätningar riskerar att gå förlorad. Resultaten skulle mycket väl kunna komma begränsas till

- att tolkas i skenet av pandemin, och inte som avsikten är som generella indikatorer på brott i nära relation och mäns våld mot kvinnor.
- Det skulle också uppstå svårhanterliga metodproblem. Bland annat skulle det vara svårt att använda det vanliga antagandet om att många av mätfelen är konstanta vilket försämrar möjligheterna att göra att jämförelser över tid, och utbytet av en metodanalys skulle kraftigt försämrats.
  - Den sammantagna bedömningen är således att flera viktiga skäl talar emot att i NTU tillämpa den i stort sett färdigutvecklade modulen i samband med 2021 års datainsamling. Brå förordar istället att man avvaktar om beslut och implementering av modulen tills i alla fall inför 2022 års datainsamling.
  - I den situation som uppstått ser Brå i stället ett stort behov av och möjligheter att snabbt ta fram och till 2021 års datainsamling tillämpa vad som kan kallas en pandemi-modul. Med hjälp av den skulle man i NTU samla in data om förekomsten av förändringar i vardagsrutiner och tidsanvändning, med särskilt fokus på hemlivet och tillvaron med närstående under det första pandemiåret 2020. Genom svaren på sådana frågor skapas det möjligheter att bättre tolka resultaten från de ordinarie frågorna, som alltså mycket väl kan vara förändrade beträffande detta ovanliga år. Givet de nya förutsättningarna får pandemi-modulen även anses vara bättre lämpad för att mäta brott i nära relationer än vad den tilltänkta modulen om brott i nära relationer skulle vara.

## **Ett uppdrag om att förbereda en kartläggning om brott i nära relation**

Brå fick i regleringsbrevet för budgetåret 2020 (2019-12-19) uppdraget att förbereda för en nationell kartläggning av brott i nära relation:

***Brott i nära relation** – Brå publicerade 2014 en nationell kartläggning av brott i nära relation, det vill säga av en partner eller f.d. partner. Kartläggningen gjordes inom ramen för Nationella trygghetsundersökningen (NTU), och utformades så att den skulle kunna återupprepas. Under 2017 reviderades metoden för NTU genom att insamlingsförfarandet ändrades från i huvudsak telefonintervjuer till post- och webbenkäter, samtidigt som urvalet utökades. För att kartläggningen av brott i nära relation ska kunna återupprepas krävs därför ett visst utvecklingsarbete. Brå får i uppdrag att förbereda för att en nationell kartläggning av brott i nära relation ska kunna genomföras i samband med den datainsamling av NTU som äger rum 2021. Brå ska till regeringen (Justitiedepartementet) redovisa vilka förberedelser myndigheten har vidtagit senast den 28 augusti 2020.*

## **Bakgrund**

Brå genomför årligen den Nationella trygghetsundersökningen (NTU) vars syfte är att undersöka människors utsatthet för brott, upplevelse av oro och otrygghet samt förtroende för rättsväsendet, liksom brottsutsattas erfarenheter av kontakter med rättsväsendet. Undersökningen riktas numera årligen till ett slumpmässigt urval av

200 000 personer i åldern 16–84 år och genomförs med webb- och postenkäter. Sedan 2019 ingår NTU i den officiella statistiken.

Brå har tidigare kartlagt brott i nära relation inom ramen för NTU (NTU 2013) och resultaten redovisades i rapporten *Brott i nära relationer*. En nationell kartläggning (Brå 2014:8). Dock har datainsamlingsmetoden för NTU förändrats sedan dess och därför behöver en ny frågemodul och metod för den utvecklas för kartläggningen.

Inför år 2020 fick alltså Brå i uppdrag att förbereda för att en nationell kartläggning av brott i nära relation ska kunna genomföras med hjälp av den datainsamlingen i NTU som kommer att ske 2021. I denna PM redovisas arbetet med att ta fram den nya modulen som behöver utvecklas för att igen och sedan återkommande kunna mäta utsatthet för brott i nära relation. Men i PM:en redovisas också varför modulen inte bör implementeras 2021, utan senare när det första undersökningsåret (2020) som präglats av pandemin ligger bakom oss.

### **Särskilt om jämställdhetsintegrering**

Det är betydligt vanligare att studera kvinnors utsatthet för brott i nära relation, vilket gör att kunskapen om mäns utsatthet för brott i nära relation är mer begränsad. Forskning visar att även män utsätts för våld i nära relation men att våldet kan se annorlunda ut. Som ett led i jämställdhetsintegreringen har utvecklingsarbetet därför inte bara tagit sikte på mäns våld mot kvinnor, utan även kvinnors våld mot män och våld inom samkönade relationer.

### **Utveckling av ny metod och nytt frågebatteri i nära samarbete med SCB**

En del av utvecklingsarbetet har handlat om att i nära kontakt med Statistiska Centralbyrån (SCB) föra diskussioner kring metod (för- och nackdelar med olika alternativ och beräkna kostnader) och planering av test av frågeformulär. I arbetet med att utveckla ett nytt frågeformulär har existerande standarder inom området identifierats och gått igenom. Därefter har frågor utformats anpassade efter behov, metod och målgrupp.

### **Övergripande metod för kartläggning genom en ny frågemodul**

Inledningsvis behövdes det göras val av övergripande metod för en ny modul skulle kunna utformas. En absolut förutsättning för att kunna implementera en modul om brott i nära relation i NTU är att den inte påverkar svaren, och därmed resultaten, för ordinarie NTU. För att minimera den risken kommer frågorna om brott i nära relation ställas till ett särskilt urval av personer, som dras i samband med urvalet till ordinarie NTU. De respondenter som finns med i det extra urvalet kommer att få de ordinarie NTU-frågorna men också modulen med frågor om brott i nära relation. Även personerna i extraurvalet kommer att kunna besvara frågorna genom webbenkät eller postenkät.

I webbenkäten får respondenterna i extraurvalet tillgång till frågorna om brott i nära relation först efter att ordinarie frågor i NTU besvarats. Dessutom ges respondenterna inte möjlighet att gå tillbaka och ändra svaren i ordinarie NTU när väl modulen påbörjats. Detta

innebär att respondenterna inte påverkas av frågorna om brott i nära relation när de svarar på de ordinarie NTU-frågorna och att de inte heller kan gå tillbaka och ändra svaren på de ordinarie NTU-frågorna utifrån frågorna om brott i nära relation.

Den beskrivna tekniska lösningen som är möjlig i webbenkäten går dock inte att efterlikna i postenkäten. I postenkäten finns därmed risken att respondenterna påverkas i hur de svarar på de ordinarie NTU-frågorna, eftersom de får tillgång till frågorna om brott i nära relation samtidigt som de ordinarie frågorna och kan gå tillbaka och ändra sina svar. Svaren från postenkäten i extraurvalet måste därför hanteras på ett annat sätt; endast svaren om brott i nära relation kommer att kunna användas medan de ordinarie NTU-frågorna istället kommer att kunna användas i en metodstudie för att se om och hur modulen påverkar svaren i ordinarie NTU. Detta kommer att ge värdefull kunskap om modulen om brott i nära relation för framtiden.

### Frågekonstruktioner

Frågorna i modulen kommer att vända sig till personer som **har eller har haft** en partnerrelation som varat **minst en månad**. Med partnerrelation menas ett förhållande med en partner, vare sig man bor ihop eller inte. Det kan till exempel vara med en flickvän, pojkvän, maka eller make. Dessa selekteras ut genom screening-frågan "Har du just nu, eller har du någon gång haft, en sådan relation?". De som svarar "Nej" lämnar undersökningen och de som svarar "Ja" går vidare till frågor om utsatthet.

Frågorna i modulen tar därmed utgångspunkt i gärningspersonen ("*Har en nuvarande eller tidigare partner ...?*") och inte, som i vanliga NTU, i endast själva gärningen ("*Har någon...?*"). Anledningen är att det finns forskning som tyder på att det förstnämnda sättet är bättre lämpat för att fånga in just brott som begåtts i nära relationer.

Utsatthet generellt, och kanske i synnerhet i en parrelation, kan ta sig många uttryck. Oftast kännetecknas brott i nära relation av ett mönster av handlingar, från subtila handlingar (som inte alltid är brott juridiskt sett) till grova brott. Det kan handla om olika former av fysiskt och sexuellt våld, men också sådana beteenden som begränsar en persons rörelsefrihet och kontrollerande av en persons ekonomi. Frågorna om utsatthet har konstruerats för att fånga sådana olika typer av gärningar och uttryck.

Modulen innehåller vidare frågor om utsatthet för olika typer av händelser dels någon gång i livet och dels under föregående år. Utsatthet under föregående år följs upp med frågan hur ofta det skedde under den perioden. Vidare kommer det att ställas frågor om konsekvenser av utsattheten till de som var utsatta under föregående år. Det handlar bland annat om behov av sjukvård och/eller annan typ av stöd, om polisanmälan gjorts och i de fall polisanmälan inte gjorts, skäl till varför detta inte gjordes.

Till sist kommer några frågor om den relation som den eller de senaste händelserna skedde i under förra året, och om den andra personen i den relationen. Frågorna handlar då om utsattheten skedde i en pågående och/eller avslutad relation, vad den nuvarande eller tidigare partnern hade för kön, och om det finns gemensamma barn under 18 år.

## **Granskning och testning**

Frågeformuläret har, som ett led i utvecklingsarbetet, granskats och vidareutvecklats i flera omgångar av Brå, i samarbete med SCB. En mer utvecklad version underställdes sedan en extern referensgrupp bestående av Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och regioner (SKR), Nationellt Centrum för kvinnofrid (NCK) med flera. Sedan justerades frågeformuläret ytterligare och genomgick mättekniskt samt kognitivt test, genomförda av SCB.

Ett *mättekniskt test* innebär att ett frågeformulär granskas på ett systematiskt sätt av mätteknisk expertis. Ett syfte med granskningen är att säkerställa att frågorna samlar in den önskade informationen. Ett annat syfte är att identifiera möjliga problem med frågorna, samt ge förslag på justeringar enligt de principer som gäller för fråge- och formulärkonstruktion.

Ett *kognitivt test* görs för att förstå svarsprocessen och bygger på läran om hur människan behandlar information, kallad kognitiv psykologi. Intervjuerna används för att upptäcka fel i förståelsen av frågeformuläret. De används också för att ta reda på hur uppgiftslämnare hämtar fram uppgifter, bearbetar dem och slutligen passar in dem i frågeformulärets svarsalternativ. I det kognitiva testet har olika personer agerat en form av "ombud". Det innebar i det här fallet att personer som väl insatta i ämnesområdet våld i nära relationer (från fyra organisationer och tre jourer) gavs möjligheter att lämna synpunkter på frågeformuläret.

## **Möjliga redovisningar**

Modulen kommer att ge möjligheter att redovisa utsatthet för brott i nära relation med uppdelningar på kategorier av brott och kontrollerande handlingar, om de skett under föregående år respektive någon gång i livet, om de anmälts respektive lett till sjukvård eller inte, samt om olika konsekvenser. I den mån det är möjligt kommer redovisning också att ske utifrån de kategorier som vanligtvis används i NTU såsom kön, åldersgrupp, boendeort, bostadstyp, utbildningsnivå och svensk eller utländsk bakgrund.

### **Särskilt om utsatthet i samkönade relationer**

I regeringens *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* från 2007 lyfts vikten av mer kunskap vad gäller våld i samkönade relationer. Könstillhörigheten hos förövaren och den våldsutsatta har betydelse både för hur omgivningen uppfattar våldet, för benägenheten hos den våldsutsatta att anmäla och söka hjälp och för det bemötande hon eller han får. Det omgivande samhällets många gånger heterosexuella normer innebär att våld i samkönade relationer ibland osynliggörs eller bagatelliseras. Konsekvenserna kan vara att omgivningen har svårare att se, förstå och hantera våldet och därmed kunna ge adekvat stöd och hjälp. Handlingsplanen lyfter också vikten av att myndigheter inom rättsväsendet, socialtjänsten och sjukvården med flera har kunskap och beredskap att uppmärksamma, bemöta och stödja homo- eller bisexuella kvinnor och män som utsätts för våld. År 2008 utökades Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) sitt verksamhetsområde till att även omfatta våld i samkönade relationer.

Behovet av kunskap gällande brott i nära relation inom samkönade parrelationer är också stort eftersom det är ett relativt outforskat område. I slutet av frågeformuläret finns frågor om den relation som den eller de senaste händelserna skedde i och om den andra personen i den relationen. Här ställs frågan om vilket kön den personen har (man/kvinna/annat/ vill inte svara). Genom registeruppgifter finns information om respondentens (juridiska) kön och genom att använda svar i modulen om partners kön får vi en proxy för typ av relation; olikkönad eller samkönad.

Utifrån modulen går det dock inte att redovisa omfattningen av brott i nära relation i samkönade respektive olikkönade relationer. För att kunna göra det skulle motsvarande fråga behöva ställas till de i undersökningen som inte varit utsatta för brott i nära relation, vilket inte bedömts som rimligt att göra i det här fallet. Däremot kommer det att vara möjligt att jämföra *omfattningen* av brott i nära relation i samkönade respektive olikkönade parrelationer.

### **Utvecklingsarbetet är så färdigt det kan bli vid denna tidpunkt**

Med de steg som beskrivits ovan har det gjorts ett val av övergripande metod för modulen inklusive en lösning med ett särskilt extraurval av frågepersoner, samt utvecklats ett för ändamålet färdigt frågeformulär. Därmed är alla stora och svåra avvägningar gjorda och färdiga att tas i drift. Sådant som återstår är viktiga men enklare saker som att slutgiltigt justera frågeformuläret, att ta fram de informationsmaterial som behövs i samband genomförandet, översättningar till andra språk, överenskommelser med SCB om detaljer i hantering och överföring av data etc. Men det är moment som Brå och SCB har stor vana av att samarbeta kring och som kan genomföra på kort tid. Därutöver återstår det att i detalj projektplanera genomförandet redovisningen av själva kartläggningen där data från den nya modulen redovisas och analyseras. Men det är en typ av arbete som Brå ständigt bedriver och är inte något som kräver särskilda lösningar eller förberedelser.

Med det sagt har Brå gjort det utvecklingsarbetet som krävs för att kunna implementera en ny frågemodul som fångar upp och mäter olika aspekter av brott i nära relation, som är grunden för att myndigheten ska kunna göra en kartläggning av sådan brottslighet som regeringen har efterfrågat.

### **Förändrade förutsättningar att kartlägga brott i nära relation 2021 som avser utsatthet under det första pandemiåret 2020**

Sedan uppdraget påbörjades har dock förutsättningarna i omvärlden förändrats avsevärt i och med covid-19-pandemin. Brå ser flera anledningar till att det kan vara problematiskt att genomföra den nya frågemodulen år 2021, som då skulle avse utsatthet för brott det år pandemin bröt ut (2020).

### **År 2020 är inte bra som första år i en dataserie om ett viktigt samhällsproblem**

Ett grundförhållande är att året 2020 inte är och blir ett vanligt år. Med start i mars ledde restriktioner, rekommendationer och folks egna bedömningar till att förhållanden och mönster i vardagslivet förändrades i flera avseenden. Det gäller också förutsättningarna

för att människor ska begå och utsättas för brott, och då inte minst när gäller brott i nära relationer som till stor del begås i hemmen där många nu vistats tillsammans med närstående mer än vanligt. Det finns inte för Brå någon möjlighet att närmare beskriva hur det de facto har påverkat utsatthet för brott i nära relation eller sannolikheten för att sådana händelser ska anmälas. Men icke desto mindre är det rimligt att anta att förutsättningarna för just brott i nära relation torde vara ett av de mest påverkade brottsområdena. Mot den bakgrunden kan det inte antas att de uppmätta nivåerna och mönstren för brott i nära relation 2020 skulle vara opåverkade av pandemin och dess konsekvenser.

Det nämnda förhållandet är kritiskt relativt ett av huvudsyftena med att implementera en ny modul och på så sätt mäta omfattningen och karaktären på brott i nära relationer – nämligen att följa utvecklingen över tid. I och med det generella metodbytet i NTU 2017 är det inte möjligt att göra meningsfulla jämförelser av resultaten från en ny modul med resultaten från 2014. I stället skulle ett införande av modulen 2021 som mäter utsatthet för brott 2020 bilda den första mätpunkten för framtida jämförelser av utvecklingen av nivåer, sammansättning och karaktär på den här brottsligheten. Det går inte säkert att uttala sig om framtiden, men det förefaller rimligt att tro att man i efterhand kommer att behöva betrakta 2020 som ett avvikande år i och med att det var det första pandemiåret. Resultaten från en datainsamling det året skulle kunna komma att tolkas i skenet av pandemin och inte som generella indikatorer på brott i nära relation, eller mäns våld mot kvinnor. Det kommer i så fall också att vara svårt att dra slutsatser eller överväga insatser utifrån resultaten. Sammanfattningsvis vore det olyckligt om så stor energi för att mäta ett så viktigt problemområde, ägnades åt ett år som inte tjänar det viktiga syftet att på ett likvärdigt och meningsfullt sätt återkommande mäta och följa brott i nära relation över tid.

### **Även risker för metodpåverkan**

Ytterligare en omständighet är att det på grund av pandemin är allt fler som befinner sig en stor del av tiden i hemmen, sannolikt även under våren 2021. Därmed finns det också en risk för att någon annan, till exempel gärningspersonen, övervakar den som ska besvara frågorna och dennes svar. Ett sådant förhållande är inte bara negativt i mänskligt hänseende, utan skulle också kunna ha en negativ inverkan på deltagandet i undersökningen och på de svar som lämnas.

Den kanske främsta styrkan med undersökningar av den här typen är alltså möjligheterna att göra jämförelser över tid. Det finns dock en mängd mätfel (exempelvis bortfall och underrapportering) som gör att det inte kan antas att man kan uppmäta exakta nivåer. Dock brukar man ofta kunna anta att mätfelen är relativt konstanta över tid, vilket innebär att förutsättningarna trots allt är goda för att göra jämförelser över tid även om man är osäker på om man identifierat rätt faktisk nivå. Men om modulen om brott i nära relation genomförs 2021, med frågor om utsatthet 2020, kommer det inte vara möjligt att vid nästa datainsamling anta att mätfelen är konstanta. Så det är alltså inte bara risker för att



verkliga skillnader utsatthet för brott i nära relationer 2020 skapar osäkerheter om möjligheterna till meningsfulla jämförelser över tid, utan det är även så att de så kallade felkällorna kan påverkas vilket i sin tur skapar osäkerhet inför att uppgifterna ska användas i analyser och redovisningar.

Därtill kommer att pandemisituationen ställer till det för möjligheterna att säkerställa eventuell påverkan på datainsamlingen i ordinarie NTU, om modulen används 2021. Bakgrunden är att det sedan länge är det känt att kontexten påverkar svaren, det vill säga att samma fråga kan få olika svar om den ställs i olika sammanhang. På så sätt finns det en risk att frågor om brott i nära relation kan påverka svaren i den reguljära NTU-datainsamlingen. För att se till att modulen inte påverkar NTU kommer det att göras ett omfattande extraurval. På det sättet blir det även möjligt att göra en metodstudie för att kontrollera hur den skulle ha påverkat NTU-svaren om extraurvalet inte gjorts. Men då förhållandena vid en datainsamling 2021 skulle vara unika så kommer resultaten från en sådan metodstudie sannolikt inte kunna generaliseras till framtida datainsamlingar. I så fall kan man hamna i en situation där man får osäkerheter om den ordinarie NTU och samtidigt skjuter fram möjligheterna att få kunskap som det till andra framtida användningar av modulen, vilket inte är tillfredställande.

### **Inte rätt tid för modulen och kartläggningen av brott i nära relation**

Det är sammanfattningsvis Brås bedömning att flera viktiga skäl talar emot att i NTU tillämpa den i stort sett färdigutvecklade modulen i samband med 2021 års datainsamling. Brå förordar istället att man avvaktar i alla fall tills inför 2022 års datainsamling. Det torde då finnas bättre förutsättningar att bedöma läget och bedöma när den första användningen av modulen lämpligtvis bör ske.

### **Angeläget att först göra en pandemi-modul**

Pandemin som har drabbat oss har påverkat vårt sätt att leva i en utsträckning som också kan ha påverkat den ordinarie stora frågeundersökningen NTU. Människors vardagsliv genom rutiner och sätt att använda tiden kan ha förändrats i en utsträckning som påverkar sådant som mäts i NTU, som utsatthet för olika typer av brott, upplevelser av brott och ordningsstörningar i närmiljön, otrygghet m.m. Det kan handla om att man i vardagen arbetat på ett annat sätt och kanske rest mindre, och i stället haft mer tid för annat inklusive att vistas i och nära hemmet. Det här är inte minst relevant för brott i nära relation. När allt fler jobbar och vistas mer hemma, och exempelvis tar mindre del av nöjeslivet, så har det sannolikt även påverkat hur och inte minst var brott i nära relationer sker. Den här situationen skapar ett behov av att i NTU samla in data om eventuella förändringar i vardagsrutiner, med särskilt fokus på hemlivet under det första pandemiåret 2020. Genom svaren på sådana frågor skapas det bättre möjligheter att tolka resultaten från de ordinarie frågorna, som alltså mycket väl kan vara förändrade detta ovanliga år.

Det här innebär att Brå inte vill stanna vid att skjuta fram användningen av frågemodulen om brott i nära relation, utan menar att det finns både behov och möjligheter att snabbt

inför NTU 2021 utveckla och tillämpa vad som kan kallas en tillfällig pandemi-modul. Den modulen skulle vara ett viktigt stöd i tolkningarna av resultaten från den ordinarie NTU 2021 vad gäller utsatthet för brott och andra förhållandens som inträffat respektive gällt det speciella året 2020.