



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

# SAMTYCKE: FRÅN LAG TILL ANMÄLAN OCH TILLBAKA

En kvalitativ studie om implementeringen av samtyckslagstiftningen utifrån ett närbyråkratiskt perspektiv

**Amalia Rud Pedersen**

---

Program:	Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp
Kurs (kurskod):	Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH1504)
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	HT-2019
Handledare:	Allison Östlund
Examinator:	Stig Montin





# FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

## Sammanfattning

Program:	Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp
Kurs (kurskod):	Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15hp (FH1504)
Titel (svensk):	Samtycke: från lag till anmälan och tillbaka.
Titel (engelsk):	Sex and consent: the implementation of Sweden's new "consent-criterion" and negligent rape.
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	HT-2019
Handledare:	Allison Östlund
Examinator:	Stig Montin
Nyckelord:	Samtyckeslagen, Sexualbrott, Polisen, Implementering, Närbyråkrater.

---

Syfte:	Syftet med följande studie är att undersöka hur den så kallade samtyckeslagstiftningen hittills har implementerats på lokal nivå, och hur väl polisen upplever att den nya lagen och deras egna arbetssätt tjänar lagens syfte.
Teori:	Studiens teoretiska ramverk baseras på teorin kring implementeringsforskning: utifrån ett <i>bottom-up</i> perspektiv, där närbyråkraternas agerande är i fokus.
Metod:	Metoden som använts i studien är semistrukturerade intervjuer med anställda vid Polismyndigheten i Västra Götaland. Analys av svaren har gjorts utifrån tidigare etablerade analysverktyg inom implementeringsforskningens fokus på att värdera polisens förmåga att förstå, kunna och vilja implementera den nya lagstiftningen.
Resultat:	Empirin i studien visar på en god implementering, både av den nya lagen och metodstödet. Studien dock brister i information från polisedning om reformen till det utförande ledet; och att implementeringen hade varit ännu mer lyckad ifall den också tagit hänsyn till konsekvenser för bevisföring och behov av utbildning i och med den nya lagstiftningen.

# Innehållsförteckning

<b>1. INLEDNING</b> .....	<b>4</b>
1.1 PROBLEMFÖRMULERING .....	7
1.2 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR .....	7
1.3 DEFINITIONER OCH BEGREPP .....	8
1.4 OM SEXUALBROTT.....	8
1.5 DISPOSITION .....	9
<b>2. TEORI</b> .....	<b>10</b>
2.1 ETT HISTORISKT PERSPEKTIV PÅ SVERIGES SEXUALBROTTSLAGSTIFTNING.....	10
2.2 TIDIGARE FORSKNING OM SAMTYCKESLAGSTIFTNINGEN .....	12
2.3 IMPLEMENTERINGSFORSKNING.....	14
2.3.1 <i>Top-down</i> .....	15
2.3.2 <i>Bottom-up</i> .....	16
2.3.3 <i>Syntesperspektiven</i> .....	17
2.3.4 <i>Teoretiska avgränsningar och ramverk för studien</i> .....	18
2.3.5 <i>Förklaringsmodeller för implementeringsproblem</i> .....	19
<b>3. METOD OCH MATERIAL</b> .....	<b>21</b>
3.1 VAL AV METOD .....	21
3.2 AVGRÄNSNINGAR.....	21
3.3 URVAL .....	22
3.4 GENOMFÖRANDE OCH SAMMANSÄTTNING.....	22
3.5 RELIABILITET OCH VALIDITET.....	23
<b>4. RESULTAT OCH ANALYS</b> .....	<b>24</b>
4.1 ANALYSVERKTYG .....	24
4.2 FÖRSTÅELEN I FOKUS - IMPLEMENTERING AV ARBETSSÄTT OCH SAMTYCKESLAGEN .....	25
4.3 ANALYS GÄLLANDE FÖRSTÅELEN .....	28
4.4 KUNNANDE I FOKUS - IMPLEMENTERING AV ARBETSSÄTT OCH SAMTYCKESLAGEN .....	29
4.5 ANALYS GÄLLANDE KUNNANDET .....	33
4.6 VILJAN I FOKUS - IMPLEMENTERING AV ARBETSSÄTT OCH SAMTYCKESLAGEN.....	34
4.7 ANALYS GÄLLANDE VILJAN .....	36
<b>5. SLUTSATSER</b> .....	<b>37</b>
5.1 POLISENS UPPLEVELSE KRING HUR DET FUNGERAR ATT ARBETA MED METODSTÖDET "ETT UTVECKLAT BÄSTA ARBETSSÄTT" OCH TILLHÖRANDE CHECKLISTA.....	37
5.2 POLISENS UPPLEVELSE MED ATT IMPLEMENTERA SAMTYCKESLAGSTIFTNINGEN .....	37
5.3 FRAMTIDA FORSKNING KRING SAMTYCKESLAGSTIFTNINGEN .....	38
<b>REFERENSER</b> .....	<b>39</b>
LITTERATUR .....	39
LAGAR .....	40
REGERINGENS PROPOSITIONER:.....	40
STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR:.....	41
MYNDIGHETSRAPPORTER .....	41
SEKUNDÄRKÄLLOR: .....	41
MEDIA:.....	41
<b>BILAGA 1 - INTERVJUGUIDE</b> .....	<b>43</b>

*”Om du inte förstår varför något händer, så kommer du sannolikt  
heller inte kunna påverka vad som händer.”*

*- Hill och Hupe (2005)*

# 1. Inledning

Den 1 juli 2018 trädde en ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet i kraft i Sverige. Lagen syftar till att tydliggöra att sex och sexuellt umgänge är något som ska ske på frivillig basis och att allt annat är olagligt. Sverige blev därmed det åttonde landet i Europa att anta en lagstiftning där sex utan samtycke anses vara olagligt.<sup>1</sup>

Att lagstifta om krav på samtycke vid sex var ett kontroversiellt och hett debatterat ämne. Diskussionerna som föranledde lagstiftningen kommer att redovisas i senare kapitel två, tillsammans med en samlad bakgrund av forskningen kring samtyckeslagstiftning.

Redan i det betänkande<sup>2</sup> från sexualbrottskommittén som låg till grund för riksdagens beslut att införa en samtyckeslagstiftning lyftes Polismyndighetens egenupplevda problematik med hanteringen av sexualbrott. Problematiken beskrevs delvis bestå i att sexualbrottsutredningar blev undanträngda av andra grova brott, men också i att myndigheten saknade ett enhetligt arbetssätt på nationell nivå vilket lett till att uppklaringsgraden varierar beroende på vart i landet brottet begås. Sexualbrottskommittén framhöll därför att ett viktigt inslag i lagstiftningens ekonomiska konsekvenser skulle bli kostnaden för utbildningsinsatser, samt uppföljning och utveckling av rättsväsendets arbetssätt gällande sexualbrott. De föreslog också att regeringen skulle ge i uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ”att återkommande redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att utveckla myndighetens arbetsmetoder vid utredning av sexualbrott, hur det säkerställs att arbetsmetoderna når ut i hela organisationen samt vilka resultat åtgärderna lett till.”<sup>3</sup>

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har tillsammans utvecklat olika metodstöd för hanteringen av olika typer av brott – däribland brott i nära relationer och sexualbrott mot vuxna. Detta resulterade bland annat i en gemensam arbetsmetod, ”Ett bästa arbetssätt”, med tillhörande handbok och checklista på vad polis och åklagare ska göra när de utreder dessa

---

<sup>1</sup> Amnesty (2018)

<sup>2</sup> SOU 2016:60

<sup>3</sup> SOU 2016:60

brott<sup>4</sup>. Metoden bygger på beprövad erfarenhet av arbetsmetoder, tillsyn och tidigare forskning inom området<sup>5</sup> och syftar till att skapa en enhetlig hantering nationellt, höja kvalitén i utredningsarbetet och på så sätt också öka lagföringen av dessa brott

Checklistorna – som uppdaterades efter den nya lagstiftningen – kan användas av poliser och åklagare som vardagligen arbetar med denna typen av brott, men är primärt skrivna som stöd för ”de poliser och åklagare som inte hanterar ärendegruppen dagligen och därmed saknar en djupare erfarenhet av aktuella handläggningsrutiner.”<sup>6</sup>

I den senaste tillsynsrapporten<sup>7</sup> om våld i nära relationer och sexualbrott mot vuxna meddelar Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att de gemensamt undersökt bakgrunden till varför lagföringen av sexualbrott och våld i nära relationer kraftigt varierar i landet, eftersökt systematiska brister och undersökt huruvida handläggningsarbetet motsvarar de krav som ställs.

Granskningen, som omfattar 214 stycken sexualbrott, genomfördes mellan den 1 oktober 2017 och den 31 mars 2018 och rymmer därför inte sexualbrott som anmäls eller avgjorts efter att den nya lagstiftningen trädde i kraft. Någon granskning av hur arbetet fortskrider under gällande samtyckeslagstiftning är ännu inte gjord, men regeringen gav den 14 december 2019 Brottsförebygganderådet (BRÅ) i uppgift<sup>8</sup> att följa upp hur den nya sexualbrottslagstiftningen tillämpas.

Tillsynsrapporten granskade sex olika polisområden (Södermanland, Kalmar/ Kronoberg, Dalarna, Storgöteborg, Norrbotten, Stockholm Nord), motsvarande åklagarkammare (Eskilstuna Kalmar, Falun, Göteborg, Luleå, Västerort) och intervjuade berörda kammar- och polisledningar.

Granskningen kom fram till en rad viktiga iakttagelser: (1) Både polis och åklagare vittnar om att sexualbrott hamnar i skymundan och nedprioriteras till förmån för andra grova brott såsom

---

<sup>4</sup> Åklagarmyndigheten (2017).

<sup>5</sup> Åklagarmyndigheten, (2018).

<sup>6</sup> Åklagarmyndigheten (2017).

<sup>7</sup> Polismyndigheten (2019).

<sup>8</sup> Regeringskansliet (2019).

mord och skjutningar; (2) Polis och åklagares användning av metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” varierar kraftigt, men i de fall polis och åklagarkammare arbetat med metodstödet har lagföringsandelen varit högre än i övriga landet; (3) Gruppen som har genomfört utredningen menar på att ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” är ett bra arbetssätt och att fokus bör ligga på att implementera det, inte leta efter nya metoder.

Samtidigt var det endast 11,6 % av de anmälda sexualbrotten som ingick i granskningen som ledde till åtal, och enbart hälften av dessa gick slutligen till fällande dom.



## 1.1 Problemformulering

I tidigare avsnitt gavs en närtida återblick på hur arbetet med sexualbrott och brott i nära relationer utvecklats fram till införandet av samtyckeslagstiftningen 2018, bland annat i och med framtagandet av ett enhetligt metodstöd för poliser och åklagare som arbetar med frågorna.

Nu när den nya lagstiftningen är på plats och varit verksam i 1,5 år är det därför intressant att studera hur den fungerar i praktiken. Ingen studie har tidigare studerat hur metodstödet förhåller sig till samtyckeslagstiftningen, eller för den delen gjort en vetenskaplig studie av huruvida den nya lagstiftningen faktiskt tjänat sitt syfte.

Samtyckeslagstiftningen var menad att ge polis och åklagare, för att inte säga brottsoffer, bättre verktyg att säkra en högre lagföringsgrad av sexualbrott. När den nya lagstiftningen tillämpas av polis och åklagare och de i sin tur använder ett metodstöd som verktyg, blir det därför intressant att undersöka hur det har implementerats. Används det ofta, och hur effektivt tjänar det sitt syfte?

Studier av implementering och forskning kring området är en nyckel för att förstå hur olika policys faktiskt fungerar och efterlevs i praktiken. Då teoribildningen inom implementeringsforskning har många olika förgreningar kommer ”teoriavsnittet” i denna studie redogöra för vilka perspektiv som blir mest relevanta.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med följande studie är därmed att undersöka hur den nya sexualbrottslagstiftningen, den så kallade ”samtyckeslagstiftningen” hittills har implementerats på lokal nivå och av de som möter brottsoffer i ett första skede - det vill säga polisens upplevelser är kring detta.

Frågeställningarna som därför blir relevanta för studien att besvara är:

*(1) Hur uppfattar polisen som är närmast medborgarna att det fungerar att arbeta med metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” och tillhörande checklista?*

*(2) Upplever man att man kan implementera samtyckeslagen genom de metoder och arbetssätt man har eller är det något man saknar?*

## 1.3 Definitioner och begrepp

I uppsatsen kommer några begrepp att användas som härmed kan behöva förklaras lite mer utförligt:

- Begreppen ”samtyckeslag/en” syftar på den nya del av lagstiftningen som är utskriven nedan under rubriken ”om sexualbrott” och som bygger på frivilligt sexuellt umgänge.
- Med begreppen ”metodstöd” åsyftas det utvecklade metodstöd ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” som Polis tillsammans med Åklagarmyndigheten har tagit fram. Handboken ”Handläggning av brott i nära relation” finns att tillgå online men det gör inte checklistan. Den har jag begärt ut av Åklagarmyndigheten och fått sekretessprövad tillsammans med en promemoria över ”Ett utvecklat bästa arbetssätt”. Tyvärr kan dessa ej bifogas som bilagor då jag inte fått tillåtelse att sprida vidare det materialet.

## 1.4 Om sexualbrott

### **6 kap. 1 § brottsbalken**

”Den som, med en person som inte deltar frivilligt, genomför ett samlag eller en annan sexuell handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförlig med samlag, döms för våldtäkt till fängelse i lägst två år och högst sex år. Vid bedömningen av om ett deltagande är frivilligt eller inte ska det särskilt beaktas om frivillighet har kommit till uttryck genom ord eller handling eller på annat sätt. En person kan aldrig anses delta frivilligt om

1. deltagandet är en följd av misshandel, annat våld eller hot om brottslig gärning, hot om att åtala eller ange någon annan för brott eller hot om att lämna ett menligt meddelande om någon annan,
2. gärningsmannen otillbörligt utnyttjar att personen på grund av medvetlöshet, sömn, allvarlig rädsla, berusning eller annan drogpåverkan, sjukdom, kroppsskada, psykisk störning eller annars med hänsyn till omständigheterna befinner sig i en särskilt utsatt situation, eller
3. gärningsmannen förmår personen att delta genom att allvarligt missbruka att personen står i beroendeställning till gärningsmannen”.

”Är brottet med hänsyn till omständigheterna vid brottet att anse som mindre grovt, döms för våldtäkt till fängelse i högst fyra år. Är brott som avses i första stycket att anse som grovt, döms för grov våldtäkt till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har använt våld eller hot som varit av särskilt allvarlig art eller om fler än en förgripit sig på offret eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningsmannen med hänsyn till tillvägagångssättet eller offrets låga ålder eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet”.

### **6 kap. 1 a § brottsbalken**

”Den som begår en gärning som avses i 1 § och är grovt oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte deltar frivilligt, döms för oaktsam våldtäkt till fängelse i högst fyra år. Om gärningen med hänsyn till omständigheterna är mindre allvarlig, ska det inte dömas till ansvar”.

## **1.5 Disposition**

I detta kapitel har en inledning med bakgrund av samtyckeslagstiftningens införande samt syfte och frågeställningar och definitioner och begrepp ingått. I kapitel två redogörs för relevant teori, ett historiskt perspektiv på Sveriges sexualbrottslagstiftningar, tidigare relevant forskning samt implementeringsforskning. I kapitel tre redogörs för val av metod och material, avgränsningar samt en genomgång av studiens genomförande. I kapitel fyra redovisas studiens resultat, uppdelat utifrån begreppen ”förstå”, ”kan” och ”vilja” med tillhörande analys. I kapitel fem redogörs för studiens slutgiltiga slutsatser samt förslag på framtida forskning. Därefter återfinns referenser samt bilaga.

## 2. Teori

Då uppsatsen behandlar samtyckeslagstiftningen ur ett implementeringsperspektiv kommer följande kapitel både behandla tidigare forskning om samtyckeslagstiftning samt hur den implementerats fram till idag och relevant teori inom implementeringsforskning.

### 2.1 Ett historiskt perspektiv på Sveriges sexualbrottslagstiftning

Diskussionerna kring att införa en samtyckeslag i Sverige är inte på något sätt nya för 2010-talet. Kraven på samtycke och sexualbrottslagstiftning har diskuterats under lång tid, både i den mediala debatten samt bland politiska partier. Nedan följer en kronologisk redogörelse för viktig lagstiftning och betydelsefulla reformer på området:

- 1965 infördes Kapitel 6 i brottsbalken och därmed fick Sverige en sexualbrottslagstiftning. Då blev det också olagligt med våldtäkt inom äktenskapet<sup>9</sup>.
- 1982 All misshandel mot kvinnor blir brottslig, oavsett vart den utövas<sup>10</sup>.
- 1984 En större omarbetning av sexualbrottslagen gjordes. Bland annat så utvidgas våldtäktsbegreppet till att innefatta handlingar jämförbara med samlag. Sexualbrottslagstiftningen blir även könsneutral och ordet ”kvinna” byttes ut mot ”annan”<sup>11</sup>.
- 1998 Införs ett nytt brott i brottsbalken som behandlar kränkningar av anhöriga kvinnor. Våldtäktsbrottet utvidgas ytterligare i definition<sup>12</sup>.
- 1999 Köp av sexuella tjänster förbuds<sup>13</sup>.
- 2005 En ny sexualbrottslagstiftning träder i kraft. Syftet är att tydliggöra varje persons sexuella integritet. Kraven på vad som gills som tvång av sexuell handling

---

<sup>9</sup> Prop. 1964:195.

<sup>10</sup> Prop. 1981/82:42.

<sup>11</sup> Prop. 1983/84:105.

<sup>12</sup> Prop. 1997/98:55.

<sup>13</sup> Prop. 1997/98:55.

sjunker och lagen ändras till att inbegripa att sexuella övergrepp kan ske trots att en person inte uttryckligen kan säga ”nej”, exempelvis personer som är påverkade av alkohol, sover eller har en funktionsvariation. Även en brottsbestämmelse för sexualbrott mot barn införs<sup>14</sup>.

- 2013 Förändringar i sexualbrottslagstiftningen som rör den sexuella integriteten skärps. Formuleringen ”i hjälplöst tillstånd” ändras till ”i en särskilt utsatt situation” för att inbegripa fler handlingar som rör sexualbrott.<sup>15</sup>
- 2018 En ny sexualbrottslagstiftning som bygger på frivillighet införs. Gränsen för straffbar gärning ska avgöras beroende på om aktiviteten var frivillig eller ej. Minimistraffet för grov våldtäkt höjs. Den nya lagen ställer även krav på att sexualbrottsoffer ska bli tillfrågade om ett målsägarbiträde vid inledande utredning av sexualbrott<sup>16</sup>.

Både i samband med sexualbrottsreformerna år 2005 samt år 2013 utreddes behoven, möjligheterna och omständigheterna kring att införa en lagstiftning som bygger på frivillighet. 2005 ansågs det inte finnas tillräckliga skäl<sup>17</sup> och 2013 vägde nackdelarna över fördelarna med att införa en sådan typ av lagstiftning<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Prop. 2004/05: 45.

<sup>15</sup> Prop. 2012/13:111.

<sup>16</sup> Prop. 2017/18:177.

<sup>17</sup> Prop. 2004/05: 45.

<sup>18</sup> Prop. 2017/18:177. s.15–23

## 2.2 Tidigare forskning om samtyckeslagstiftningen

Eftersom den svenska samtyckeslagstiftningen endast varit gällande i 1,5 år så har finns väldigt lite forskningslitteratur på vilken effekt den de facto haft och även hur implementeringen sett ut. Det senare är också den forskningsluckan denna studie ämnar att fylla. Jag kommer därför nedan istället att lista ett antal forskare, författare och några andra som jag anser har varit verksamma i debatten och gett någon form av syn på samtyckeslagen.

*Amnesty International* gav 2019 ut en rapport på temat där man redogjorde för och jämförde de nordiska länderna och deras sexualbrottslagstiftningar<sup>19</sup>. De hade då granskat trettio stycken våldtäktsdomar från 2018 som blev prövade efter den nya lagstiftningen trädde i kraft. Tjugoåtta av fallen slutade i fällande domar och i tjugosex av fallen togs den nya samtyckeslagstiftningen i beaktande i rättegången.<sup>20</sup> Även om Amnesty är av uppfattningen att det är för tidigt att utvärdera lagstiftningen så menar de på att det finns vissa brister i hur polisen arbetar, vilka resurser de har att tillgå samt hur brottsoffren behandlas. I rapporten kan man därför läsa om deras rekommendationer till regeringen och polisen. Bland dessa återfinns till Polismyndigheten en rekommendation med att implementera och arbeta med metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt”, något som jag finner intressant för min uppsats.

*Brottsförebygganderådet* (Brå) släppte också en rapport under 2019 med namnet ”Våldtäkt - från anmälan till dom”<sup>21</sup>. Då rapporten skrevs i mars 2019 hade lagstiftningen endast varit gällande i nio månader och det var därför för tidigt för dem att dra några slutsatser kring den nya lagstiftningen utöver det konstaterande att det tills dess varit uppe femton fall i domstol som rörde den nya lagstiftningen. Vad de däremot kunde konstatera var att antalet anmälningar ökade under 2018, framförallt efter att den nya lagstiftningen hade trätt i kraft.

*Petter Asp* som numera är justitieråd i Högsta domstolen har tidigare forskat och skrivit mycket om sexualbrott och samtycke utifrån ett rättsligt men även normativt perspektiv. Tillsammans med medförfattaren Kerstin Berglund gav Asp ut boken ”Sex och samtycke” år 2009<sup>22</sup>. I boken diskuterar författarna vilken innebörd samtycke och ”ja” till något, i detta fall

---

<sup>19</sup> Amnesty (2019)

<sup>20</sup> Amnesty (2019) s.82-83

<sup>21</sup> Brottsförebyggande rådet (2019)

<sup>22</sup> Asp (2010)

sexuellt umgänge har. De för ett resonemang om vad ”ja” betyder och hur det i olika situationer kan laddas med olika typer av resonemang och vidga diskussionen kring att inte endast utforma en ny lagstiftning som inte har en tydlig betydelse. Slutligen för de fram kritik och rädsla kring att en ny lagstiftning utan tydligt uppsåt de facto inte kommer lösa de sexualbrott som sker idag.<sup>23</sup>

*Madeleine Leijonhufvud* var jurist samt professor i straffrätt. 2015 gav hon ut boken ”Svensk sexualbrottslag, en framåtsyftande tillbakablick”<sup>24</sup>. Boken syftade just till vad namnet anspelar på; att redogöra för svensk sexualbrottslagstiftningen genom tiderna och på så sätt också förklara för vilken betydelse tidigare beslut haft för samtyckesdebatten. Leijonhufvud motiverar varför hon tycker att beviskraven ska vara det sekundära i sexualbrott genom att koppla ihop synen på sexualbrott med synen på kvinnors kroppar, framförallt inom pornografi<sup>25</sup>.

*Anne Ramberg* är jurist och var till september i fjol generalsekreterare för Sveriges advokatsamfund. Både under remissrundan av den nya sexualbrottslagstiftningen<sup>26</sup> men även efter förslaget till ny lagstiftning lades fram har hon tillsammans med Sveriges advokatsamfund varit väldigt kritiska till samtyckesdelen i lagstiftningen. Hon har bland annat menat på att ”det blir ännu mer fokus på målsäganden när åklagaren ska styrka uppgifterna” samtidigt som hon menar att det vore farligt att sänka de beviskrav vi har idag<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Asp (2010).

<sup>24</sup> Leijonhufvud (2015).

<sup>25</sup> Leijonhufvud (2015) s.105–111.

<sup>26</sup> SOU 2016:60.

<sup>27</sup> Svenska Dagbladet (2017).

## 2.3 Implementeringsforskning

Forskning kring implementering kan bedrivas på en rad olika sätt, och genom åren har en rad olika angreppssätt förespråkats och diskuteras av forskare. Vissa har menat att det bestämt finns sätt som är bättre lämpade än det andra, medan andra menar att det inte finns ett perspektiv som kan anses vara ”det rätta”<sup>28</sup>. Nedan ges en överblick av relevanta teorier samt en redogörelse för det perspektiv som kommer slå an huvudriktningen för denna studie.

Startskottet för den första generationens forskning på implementeringsområdet var när boken ”Implementation: How Great Expectation in Washington are dashed in Oakland (...)” kom ut år 1973. Boken skrevs av Jeffery L. Pressman och Aron Wildavsky och var en reaktion på de misslyckade policyreformer som syftade till att skapa arbetstillfällen till arbetslösa i slutet av 1960-talet. Policyreformerna som syftade till att bekämpa ”kriget mot fattigdomen”, som president Lyndon B. Johnson kallade den förda politiken, hade egentligen goda förutsättningar att tillämpas, både i form av en bred politisk förankring och då en färdig finansiering var klar. Däremot visade reformernas höga målsättningar sig inte hålla och större resultat uppnåddes. Arbetslösheten som var tänkt att angripas blev inte heller lägre. Intresset, från forskarna Pressman och Wildavskys sida kring varför reformerna misslyckades väcktes däremot och implementeringsforskningen var född<sup>29</sup>.

Generationen efter, som många forskare refererar till som andra generationens<sup>30</sup> implementeringsforskning fokuserade på att strukturera upp metoderna för implementeringsforskningen i olika kategorier och modeller för att hitta modeller som skulle kunna fungera generellt och på flera sektorer. Det resulterade under 1980-talet och framåt i tre modeller; top-down, bottom-up och senare också i en syntesmodell.

---

<sup>28</sup> Sannerstedt (2001) pp.18–48, Hill & Hupe (2014)

<sup>29</sup> Sannerstedt (2001) pp.18–48, Johansson (2009), Winter (2009)

<sup>30</sup> Ibid.



### 2.3.1 Top-down

Utifrån ett top-down perspektiv ses implementeringen som en kedja som startar i toppen. Det vill säga: från beslutsfattarna av policyn i toppen, till tillämparna av policyn i botten.

Sannerstedt beskriver implementationskedjan med exemplet av en styrningskedja, från:

- skollag, till...
- skolförordning, till...
- styrning och kontroll från statlig skoladministration, till...
- beslut i kommunal skolstyrelse, till...
- åtgärder på den enskilda skolan, till...
- ...undervisning i klassrummet.<sup>31</sup>

Beslutsfattare i toppen formulerar lösningar på angivna problem och beslutar om policyreformer eller lagstiftar därefter. Oftast har den aktuella reformen eller lagstiftningen angivna mål som ska implementeras på olika typer av nivåer eller fungera som styrinstrument i olika sektorer och på olika nivåer. Kanske är det så att den för att den aktuella reformen ska bli giltig krävs beslut på lokal nivå eller åtgärder på arbetsplatser.

Implementeringsforskningen ska utifrån ett top-down perspektiv angripa och söka svaren på vad som möjliggör eller förhindrar implementeringen av policyn eller lagstiftningen.<sup>32</sup>

”Varför efterlever inte aktörerna längre ner i hierarkin de beslut som är fattade?” är typiska frågor som en som antar ett top-down-perspektiv vill ha svar på.

Till förespråkare och upphovsmän som utvecklande teorier för top-down modeller är, förutom de ansedda grundarna Pressman och Wildavsky, bland annat Van Meter och Van Horn. Van Meter och Van Horn utvecklade Pressman och Wildavskys resonemang av top-down-modellen att handla om ett mer dynamiskt sätt att se på nivåerna i den tidigare hierarkiska kedjan av implementering. De menade att variablerna som avgör en implementering och policys utfall kan listas till att följande sex; 1. Standarder och mål för policyn, 2. Tillgängliga resurser och incitamentsstrukturer, 3. Interorganisatoriska relationer, 4. Styrning och länken

---

<sup>31</sup> Sannerstedt (2001) s 24.

<sup>32</sup> Hill & Hupe (2014) s.46-53.

till beslutsfattare, 5. Den ekonomiska, sociala och politiska kontexten, 6. Inställningen hos dem som ska implementera<sup>33</sup>. De menade på att utfallet av variablerna och interaktionen mellan desamma kommer att påverka och avgöra om en implementerings utfall.

En annan välkänd duo inom fältet är Sabatier och Mazmanian som såg en vits med att undersöka implementeringen på en längre tidshorisont än tidigare. De menade att efter tio till femton år efter ett beslut kan implementeringsproblemen som ansågs finnas i början som hinder vara lösta lösningar på de implementationsproblem som fanns i början<sup>34</sup>. Deras analys byggde på fyra frågeställningar som syftade till att undersöka utsträckningen av tjänstemäns konsekventa handlande, måluppfyllelse, vilka faktorer som var avgörande för utfallet och hur policyn reformerats över tid<sup>35</sup>.

### **2.3.2 Bottom-up**

Bottom-up perspektivet beskriver kedjan av implementation tvärtemot än vad top-bottom-perspektivet gör. Tillämparna är de som analyser grundar sig i och det är tillämparna, de som är närmst medborgarna som implementerar policyn och därför har den riktiga makten att styra över implementationens utfall<sup>36</sup>. Sannerstedt beskriver detta skeende som när ”offentliga tjänster överlämnas till avnämaren” och exemplifierar det med situationer som läkarbesöket på vårdcentralen, undervisningen i klassrummet eller polisingripandet. Utifrån ett bottom-up perspektiv sätter implementationsforskaren tillämparens avsikter och ageranden i fokus och försöker förklara forskningsproblemet med hur policyn eller lagen i faktisk mening implementeras<sup>37</sup>.

Svårigheten att styra och kontrollera närbyråkraters handlande var Michael Lipsky först med att undersöka och forska på genom ett bottom-up perspektiv. Paradoxen i att närbyråkrater ser sig själva som verkställare av en policy samtidigt som deras handlingsfrihet sätter ramarna för hur policyns utfall tillämpas, blir och uppfattas av de människor som genom ett möte kommer i kontakt med policyn eller lagen. Utöver det stora utrymmet av handlingsfrihet måste

---

<sup>33</sup> Ibid. samt Johansson (2009).

<sup>34</sup> Winter (2012).

<sup>35</sup> Hill & Hupe (2014) s.51-52.

<sup>36</sup> Johansson (2009) s.14.

<sup>37</sup> Sannerstedt (2001) s.24-26.

närbyråkraterna, som nästan alltid är överbelastade, välja mellan olika metoder och prioritera vissa resurser framför andra. Samtidigt som närbyråkraternas handlande behövs då fältet de verkar inom kräver handlingsfrihet kan medborgare få svårt att ställa krav på dessa då de samtidigt är beroende av närbyråkraterna<sup>38</sup>. Närbyråkraterna blir därför de riktiga policyskaparna enligt Lipsky, de som både implementerar och styr över policyns utfall.

Även om förespråkare av de olika teorierna inom implementeringsforskningen tidigare varit oeniga och förespråkade den ena teorin framför den andra, så finns idag en bred enighet i att de olika synsätten kan komplettera varandra beroende på vad man undersöker.

### **2.3.3 Syntesperspektiven**

Syntesperspektivet blev ett sätt att väva samman det bästa från olika de båda modellerna, då forskare såg att det inte alltid fanns en poäng att räkna bort den ena modellen till förmån för den andra.

Implementeringsforskningen är fortfarande både ung och relativt outforskad mark<sup>39</sup>.

Även om forskare har varit ivriga i jakten på att hitta en modell som väver samman top-bottom och bottom-up perspektiven och som bildar en riktig syntes, har jakten hittills inte landat i en gemensam syn på ett enda syntesperspektiv utan resulterat i olika syntesteorier. Däremot styr intentionen bakom och inte endast utfallet av en policy i fokus för de allra flesta syntesmodeller<sup>40</sup>.

Både Elmore och Matland har förespråkade syntesmodeller där de gamla modellerna samspelar och förstärker varandra. Utgångspunkten för att förstå utfallet av en policy är att undersöka vilka aktörer som bidrar till att verkställa policyn menade Elmore och då göra det genom att titta på det i en kombination policyns mål och tillämparens handlande<sup>41</sup>. Matlands modell innebar istället att fokus skulle ligga på att undersöka ambitionen för målen bakom en viss policy och varför detta skulle leda till något bättre men även titta på vilka konfliktlinjer som

---

<sup>38</sup> Lipsky s. Hill & Hupe (2014) s.53-54.

<sup>39</sup> Hill & Hupe, Winter (2006).

<sup>40</sup> Johansson (2009).

<sup>41</sup> Winter (2006).

kunde uppstå vid implementering. Även Winter har utvecklat en syntesmodell som fått namnet ”Integrated implementation modell”. Den modellen syftar till att undersöka ett visst antal utvalda faktorer som påverkar implantationen. I Winters modell är Lipskys tes om närbyråkraterna och deras handlande i fokus även om modellen inte säger sig utgå specifikt från ett bottom-up-perspektiv<sup>42</sup>.

Tredje generationen implementeringsforskning syftade inte på, liksom de två tidigare att hitta en specifik modell för att bedriva implementeringsforskning på. Istället så syftar den till att förklara utfallens betydelse och koppla ihop dem i ett större sammanhang. Inom denna generation av implementeringsforskning läggs också större medvetenhet och resonemang bakom metodval för implementeringsstudier. En av de kändaste namnen inom denna kategori är Googin som förespråkar att både kvalitativa och kvantitativa observationer och studier vävs samman för att på så sätt kunna skapa sig en djupare analys kring varför och hur implementationen faller ut på ett visst sätt<sup>43</sup>.

### **2.3.4 Teoretiska avgränsningar och ramverk för studien**

Även om jag skulle finna det intressant att studera implementeringen av samtyckeslagstiftningen ur en bredare bemärkelse genom att titta på variabler som opinionsstöd för lagen, regeringens nya direktiv till sexualundervisningen i skolan och uppdrag som Jämställdhetsmyndigheten har fått i samband med den nya lagstiftningens införande, inser att jag tyvärr saknar underlaget och tiden för en kandidatuppsats att göra det på. Om mer tidigare forskning hade funnits på området hade detta varit intressant att ta sig an och i så fall ur ett syntesperspektiv.

Som kapitlet inledes med så finns det olika teoretiska perspektiv att använda sig av när det kommer till implementeringsstudier. Sannerstedt beskriver detta som att det handlar om vilken forskningsmetod eller presentationsmetod man väljer att använda snarare än endast ett teoretiskt perspektiv. Studier utifrån ett närbyråkratiskt bottom-up perspektiv lämpar sig bäst när man studerar policys som utformas och tillämpas av människor med hög handlingsfrihet,

---

<sup>42</sup> Winter (2006).

<sup>43</sup> Hill & Hupe (2014) s.99-100.

som exempelvis skola, sjukvård och polis menar Lipsky. En top-down modell riktar sig till implementationsstudier av utfall från enskilda policys eller lagar<sup>44</sup>.

Då min studie syftar till att undersöka hur implementering av samtyckeslagstiftningen hittills sett ut och samspelat med polisens metodstöd ”Ett utvecklat bästa arbetssätt<sup>45</sup>” anser jag att ett närbyråkratiskt bottom-up perspektiv lämpar sig bäst. Genom att undersöka närbyråkraternas (det vill säga polisens) handlande och metoder hoppas jag kunna komma fram till vad som fungerat bra och mindre bra i implementationen samt hur samtyckeslagstiftningen och metodstödet omsatts i praktiken. Empirin som jag får fram genom min studie kan jag sedan analysera med hjälp av Lipskys teorier om närbyråkraters handlande.

### **2.3.5 Förklaringsmodeller för implementeringsproblem**

Det finns, precis som modeller att undersöka implementeringen på, olika modeller för att förklara en policys implementeringsproblematik. Efter att valet av teoretisk modell (top-down, bottom-up, synthesis) måste faktorer, parametrar eller förklaringsmodeller för att analysera studiers svar sättas upp för att implementeringsproblemet ska kunna förklaras<sup>46</sup>.

Lennart Lundqvists har genom sitt arbete med att undersöka och förklara hur implementeringsstyrning kan gå till och se ut fokuserat på att förklara av vilka parametrar en tillämparens handlande skulle kunna förklaras genom<sup>47</sup>.

De tre villkoren Lundqvist nämner för att tillämpare ska kunna implementera en policy, lagstiftning eller beslut är; att tillämparen ska kunna förstå, kunna och vilja implementera beslutet:

---

<sup>44</sup> Sannerstedt (2001) s.24-25, Hill & Hupe, Winter (2006).

<sup>45</sup> Åklagarmyndigheten (2017).

<sup>46</sup> Lundqvist (1987) s.42–44.

<sup>47</sup> Sannerstedt (2001) s.28–29.

- 1) "Förstå beslutet" innebär att utvecklat styrningen av beslutet tillämparen ska genomföra ska vara tydligt.
- 2) "Kunna genomföra beslutet" utgår ifrån att tillämparen anses sig ha de nödvändiga resurser såsom tid, kollegor eller lämpliga lokaler.
- 3) "Vilja genomföra" bygger på att de två ovanstående villkor är uppfyllda och att det endast är tillämparens vilja, eller andra motstridiga faktorer, som står i vägen för genomförandet.

Alla tre ovanstående faktorer är beroende av varandra och kan enligt Lundqvist modell ej beaktas separat. Om en tillämpare inte förstår ett beslut kommer denne inte heller kunna genomföra eller vilja genomföra ett beslut. Om en tillämpare vill genomföra ett beslut men inte kan på grund av få resurser, så kommer heller inte en implementation att äga rum.

### 3. Metod och material

I följande kapitel redogörs för valet av metod samt hur studien har gått tillväga. Även avgränsningar, urval, genomförandeprocessen samt etiska ställningstaganden kommer att behandlas.

#### 3.1 Val av metod

Det finns många typer av metoder att använda sig av när det kommer till att bedriva forskning<sup>48</sup>. Den typ av metod jag anser bäst lämpar sig för att få svar på mina forskningsfrågor är semi-strukturerade intervjuer.

Till skillnad från enkäter, ger semi-strukturerade intervjuer en djupare förståelse för vad de intervjuade personerna ger uttryck för, något som jag ser som nödvändigt när jag vill utforska hur implementeringen av samtyckeslagstiftningen gått till utifrån en närbyråkratiskt, alltså polisens, perspektiv. En annan metod som skulle kunna användas till min forskning är fokusgrupper. Men då fokusgrupper kräver att gemensam tid ska kunna avsättas för deltagarna upplevde jag detta som svåråtkomligt med tanke på mina respondenters arbetsliv.

#### 3.2 Avgränsningar

Polismyndigheten är en stor organisation och gjorde ganska nyligen (2015) en stor omorganisation som innebar att tjugo polismyndigheter blev en, uppdelat på sju polisregioner (Bergslagen, Mitt, Nord, Stockholm, Syd, Väst och Öst)<sup>49</sup>. Varje polisregion har en gemensam regionpolischef och under dessa verkar lokalpolisområdena med sina enskilda chefer. Då användningen av metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” med tillhörande handbok och checklista tidigare visats sig implementeras i olika grad runt om i landet<sup>50</sup> vill jag därför avgränsa min studie till att handla om en polisregion. Polisområdet Storgöteborg som tillhör polisregion Väst har tidigare studerats i tillsynsrapporten som refereras till ovan och då jag behöver göra en avgränsning i regional bemärkelse finner jag det därför intressant att studera Polisregion Väst för att också kunna dra paralleller till tidigare slutsatser på området.

---

<sup>48</sup> Esaiasson et al. (2007).

<sup>49</sup> Prop. 2013/14:110.

<sup>50</sup> Polismyndigheten (2019).

### 3.3 Urval

Metodstödet med tillhörande checklista, som jag tidigare beskrivit, riktar sig både till personer som arbetar med sexualbrott dagligen men primärt till de personer som inte gör det. För att kunna undersöka mina frågeställningar (som presenterades i kapitel 1.2): (1) *Hur uppfattar polisen som är närmast medborgarna att det fungerar att arbeta med ett metodstödet "Ett utvecklat bästa arbetssätt" och tillhörande checklista?* (2) *Upplever man att man kan implementera samtyckeslagen genom de metoder och arbetssätt man har eller är det något man saknar?* ur ett bredare perspektiv riktade jag mig till att hitta personer som både arbetar och inte arbetar med sexualbrott dagligen för att på så vis få ett bredare urval som skulle kunna bredda min studie.

### 3.4 Genomförande och sammansättning

För att få tag på intervjupersoner till studien kontaktade jag Polisregion Väst, både per mail och telefon. Intresset för studien hos polisen var stor, däremot var möjligheten att få deltagare till studien begränsat av myndighetens höga arbetsbelastning – framförallt på roteln för brott i nära relation. En mer djupgående studie skulle haft nytta av fler deltagande intervjuobjekt, och en pool av deltagare från fler än ett polisdistrikt. Tyvärr gavs inte förutsättningarna för detta i denna studie, men om de uppstår i framtiden lovar ämnet ett engagerade studieobjekt och ett intressant fält för vidare forskning.

För att få ett så stort urval till studien som möjligt kontaktades poliser både genom myndighetens officiella kanaler, samt genom informellt/privat förmedla kontakter.

Innan intervjuerna genomfördes fick varje intervjuperson ett bakgrundsmaterial som syftade till att beskriva studiens syfte, intervjugenomförandets upplägg samt frågeställningar. I bakgrundsmaterialet beskrevs även att intervjuerna skulle spelas in för att kunna transkriberas och användas på bästa sätt, något som jag också var noga med att fråga om lov om i samband med varje intervju.

För att få en effektiv och likvärdig intervjumetod valdes telefonintervjuer som format för inhämtande av data från anställda vid polismyndigheten. Alla deltagande meddelades att deras svar skulle anonymiseras, att intervjuerna skulle spelas in, och att de fick avbryta medverkan i studien när helst de själva ville. Den genomsnittliga tiden för en intervju var cirka 30 minuter,



och fem poliser intervjuades. Könsfördelningen var jämn, och anställningstiden vid polismyndigheten varierade från ett år till 30 år.

Den intervjuade gruppens sammansättning speglar både poliser i yttre tjänst och polis som vardagligen arbetar med sexualbrott. Urvalet var medvetet för att hämta in data om båda grupperna, då metodstödet och implementeringen av samtyckeslagstiftningen kräver ett deltagande av båda dessa yrkesgrupper inom polisen.

Intervjuerna transkriberades och analyserades utifrån analysverktyget som presenteras i avsnitt 4:1 nedan.

### 3.5 Reliabilitet och validitet

Överrensstämmelser mellan mätningar avgörs i vilken grad av reliabilitet en studie har. Vid upprepande studier och frågeställningar kan man mäta och jämföra resultaten med varandra. Om överrensstämmelsen är hög, anses reliabiliteten också vara tillförlitlig och därmed hög. Då jag själv utformat mina intervjufrågor till studien går det inte att jämföra med andra mätningar<sup>51</sup>. Däremot har jag varit noggrann med att följa intervjuguiden och ställa frågor i samma följd vid alla intervjuer för att på så sätt möjliggöra för att kunna använda mina resultat och jämföra dem med framtida studier. Jag har även varit noggrann i att transkribera mitt material på ett tydligt sätt.

Validitet syftar till att mäta om studien mäter sitt syfte genom de frågor som ställs till deltagarna i en studie. En hög validitet innebär att studien gör just det<sup>52</sup>. För att få en hög validitet har jag genomfört försöksintervju med en före detta polis och även frågat deltagarna i min undersökning vid varje intervju om de tycker att studiens intervjufrågor är tydliga och speglar studiens övergripande frågeställningar.

---

<sup>51</sup> Olssen & Sörensen (2007) s.75.

<sup>52</sup> Olssen & Sörensen (2007) s.76.

## 4. Resultat och analys

I följande kapitel redogörs för val av analysverktyg för studien. Därefter presenteras studiens resultat utifrån tre delkapitel som är uppdelade utefter analysverktygets parametrar; ”förståelse”, ”kunnande” och ”vilja”. Efter varje resultat presenteras en kortare delanalys.

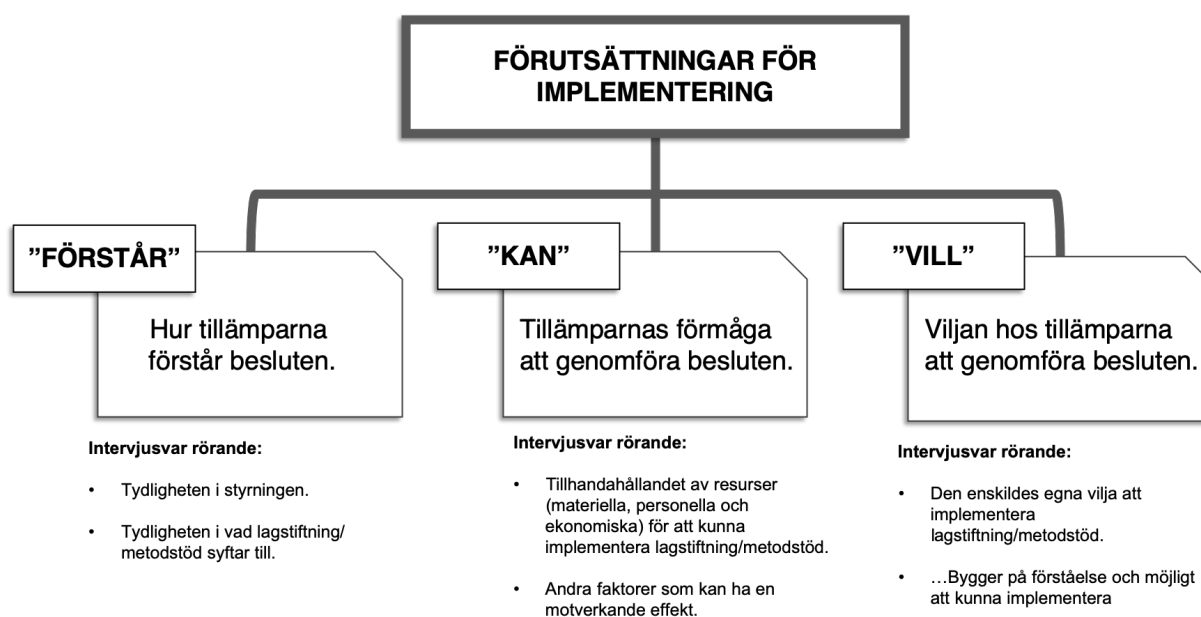
### 4.1 Analysverktyg

Studien fokuserar på att undersöka hur implementeringen av samtyckeslagstiftningen skett utifrån ett lokalt perspektiv och av dem som möter medborgarna i ett första skede, det vill säga polisen. Studien syftar inte till att ge en fulländad förklaring av hela implementeringsproblemet med samtyckeslagen, på grund av avsaknad av tidigare forskning och den reformens korta gällandetid.

Därför blir det lämpligt att utföra studierna utifrån Lipskys närbykratiska teori utifrån ett ”bottom-up” perspektiv, vilket beskrivs närmare i kapitel 2:3:4 ovan.

För att kunna analysera och förstå mina resultat kommer jag utgå tidigare nämnda villkor författade av Lundqvist; ”kan, förstår och vill”.

En analyseringsmodell med dessa tre parametrar har tagits fram för att analysera mina respondenters svar på bästa sätt, där de transkriberade intervju svaren kategoriserats utifrån följande modell:



Figur 1. Översiktligt kategoriseringsschema av intervjusvar tolkat efter L. Lundqvist modell

## 4.2 Förståelsen i fokus - implementering av arbetssätt och samtyckslagen

Av de fem intervjuerna som gjordes så hade alla en bred förståelse kring varför metodstödet tagits fram och såg positivt på det. Två av deltagarna arbetade just nu i yttre tjänst och hanterade all typ av brottslighet. De andra tre deltagarna arbetade på roteln brott i nära relation (BINR) och sysslade därför huvudsakligen med brott som rör sexualbrott.

Deltagarna exemplifierade med att de upplevde att metodstödet och checklistan minskar risken för att något skulle missas i något led av utredningarna av sexualbrott och att det fungerar som ett bra stöd för de som arbetar med det.

*”Jag tycker att det är jättebra att man har tagit fram den här, som radiopolis får man ta hand om all typ av brottslighet. Finns det då en checklista och ett metodstöd som man kan lita sig på och ta del av så det är ju en fördel och det missas ju mindre saker... sen om det beror på just det här. Jag tror att mycket sker på rutin.”*

Däremot uppgav de två poliserna som arbetade i yttre tjänst att de inte hade fått någon information direkt om metodstödet innan, utan att de hade letat fram det inför intervjun på polisens intranät.

*”Jag ska nog vara ärlig och säga... att jag har inte sett när det har kommit ut... eller nåts av den informationen... det kanske har kommit ut på mail”*

Efter att ha läst metodstödet tyckte samma två poliser att metodstödet och checklistan stämde överens med det sätt de redan arbetade på.

*”Vi gör ju mycket av det som står i metodstödet och checklistorna. Många av de sakerna är ju grundläggande i de flesta brottsutredningar. Det som är det speciellt i sexualbrott är ju bevisning, DNA-spår och sjukhuskontakt som man kanske inte har i andra brott.”*

En av poliserna som arbetar på BINR hade en helt annan bild kring informationen av metodstödet och tyckte att det lagts mycket information på att få ut metodstödet i organisationen.

*”Jag tror det har blivit uppmärksammat, lagts tid på informationer och i många kanaler”*

En av de som arbetade i yttre tjänst upplevde även att information kring den nya samtyckeslagstiftningen varit bristfällig till de som arbetar just i yttre tjänst. Personen uttryckte ett behov av att utbildas mer kring vad lagen syftar till och tyckte att arbetsgivaren borde ta ett större ansvar.

*”Alltså jag kan nog tycka att det behövs mera kunskap och utbildning på det. Speciellt när det kommer en ny lagstiftning. För oss är det ofta så att kommer ett mail med ”ja, nu är det ny lagstiftning ifrån 1e januari” och så får man eget ansvar att läsa på och så förväntas man kunna det. Men jag kan ju tycka att där behöver man ta ett större ansvar som arbetsgivare sida att man faktiskt utbildar personalen i den nya lagstiftningen. Samtyckeslagstiftningen är en del där man kanske har missat litegrann att utbilda. I alla fall personal i yttre tjänst. Jag kan ju inte svara för utredningssidan (Brott I Nära Relation, BINR), de kanske har mer fokus på det för att det är en större del av deras vardag.”*

Samma person uttryckte också en frustration i att inte uppleva att man själv är tillräckligt beläst på ett visst område. Dels för oron kring hur man uppfattas av målsäganden och dels för att kunna utföra sitt arbete bättre i form av att vara effektiv och ha koll på olika processer.

*”... för jag känner mig inte supervass... och det kan ju gå väldigt lång tid mellan att man har denna typ av brott som rör samtycke”.*

*”... och har man bättre koll i början, då vinner man ju både tid - alltså tempo i utredningen och man kanske uppfattas säkrare från målsägandens sida; ”att det här en polis som har koll”, istället för att uppfattas som osäker och ringa och fråga någon för att jag inte vet vad jag ska göra.”*

Av de tre poliserna som arbetade på BINR hade, hade samtliga fått information eller genomgått någon form av utbildning i vad den nya lagen innebär och syftar till. Alla hade även arbetat med flera fall där den nya lagstiftningen hade varit aktuell att tillämpa. Samtliga upplevde metodstödet som användbart när det kom till att hålla i förhör gällande brott mot samtyckeslagen, och på så sätt också få större förståelse om hur de kunde tillämpa lagen bättre och också skapa bättre förutsättningar för nästa instans som ska arbeta med frågan.

*”Jo men det är det. Nästan mer användbart när man håller förhör än bara anmälan. I själva utredningen är det en bra hjälp, absolut” ”Framförallt om man inte har haft så många förhör innan och det blir lätt för åklagare att följa”.*

Samtliga poliser som medverkade i intervjun uppfattade som att fler medborgare är mer medvetna om att det finns en ny lagstiftning och att detta leder till fler anmälningar, vilket alla såg väldigt positivt på. Samtidigt som de tydliggör att beviskraven för en anmälan fortfarande måste uppfyllas för att få en person fälld.

*”Den leder ju till fler anmälningar är jag övertygad om. Och det känns ju som att fler är lite mer pålästa”.... ”Det är ju bra att det skärps till för det är ju fruktansvärt för de som utsätts för nåt sånt här ofrivilligt.”*

En annan polis uttrycker det på följande sätt:

*”Folk är så medvetna kring det här med samtycke och det kommer ganska fort från de som anmäler. Men sen ska man ju kunna bevisa det också. Att det inte har varit samtycke och det är klurigt, faktiskt”*

Och en tredje drar en parallell till att medvetenheten kring samtycke blivit större efter #metoo:

*”Medvetenheten har blivit större. ”Jag uppfattar det som att det är ganska känt, det här med samtycke och det har säkert varit på grund av #metoo.” ”Sen är det fortfarande så att det finns våldtäkter där de bli friade - som är regelrätta våldtäkter men där de bli friade. För det är ju så att ju högre straffvärde, ju högre bevisvärde. Och då krävs det mycket för att få igenom det.”*

Samtidigt gav alla tre poliser som arbetat med samtyckesbrott uttryck för svårigheterna de såg i att tillämpa lagen, framförallt när denna typ av brott oftast involverar två parter som har två helt olika versioner av ett händelseförlopp.

*”Jag tycker att det är svårt, jag tycker att det är lite luddigt fortfarande. [...] Oftast är det ju så att det är två personer som har varit närvarande och det är två personer som säger helt olika saker. [...] Man har uppfattat olika saker, man kommer ihåg olika saker. Först pratar man med målsägande som har varit utsatt och anmält brottet och får en version. Sen pratar man med den misstänkt*

*som är anmäld och som har en helt annan version. [...] Vi ska ju vara objektiva och ta hänsyn till allt runt omkring och det är inte så lätt alla gånger.”*

### 4.3 Analys gällande förståelsen

Svaren från intervjuerna indikerar att det finns en stor förståelse och acceptans kring metodstöden och den nya lagstiftningen som rör samtycke.

Samtidigt så skulle de tillfrågades svar om huruvida de fått information kring metodstöden och lagstiftningen indikera på att informationen sett olika ut i olika grupper inom polisen.

De poliser som arbetade på BINR upplevdes ha mer kunskap om metodstödet i sin helhet än de som arbetade ute i fält, vilket i sammanhanget bör uppmärksammas, då checklistan initialt vänder sig till den grupp som inte brukar arbeta med just denna typ av brottslighet.

Detta går att analysera utifrån ett teoretiskt perspektiv kring närbyråkrater och deras handlande kopplat till policyimplementering.

Enligt Lipsky kan man utskilja två anledningar till varför ett beslut inte får samma utfall som var tänkt i en organisation, en ståndpunkt som även delas av teoretiker som studerar organisationers handlande<sup>53</sup>. Det första handlar om att tillämparna inte är överens med organisationens mål eller policy och därför inte väljer att tillämpa detta i praktiken. Det andra handlar om dålig kommunikation från ledarna eller chefernas sida.

I detta fall kan vi avläsa undersökningen och det redovisade resultatet pekar ut att förståelsen kring lagstiftningens och metodstödet övergripande syfte är god och tydligt av polis (närbyråkraterna). Det finns därmed inget som indikerar att det skulle finnas en brist i att tillämparen (polis) av dessa policys skulle ha en annan avsikt eller inte vara överens gällande målen.

Gällande kommunikationen kring metodstödet och lagstiftningen från chef/arbetsgivare så upplever några av de tillfrågade respondenterna att de inte har fått den information de kan tänkas behövas i sitt arbete. Detta skulle kunna bero på två saker: 1) Kommunikationen är inte

---

<sup>53</sup> Lipsky (2010) s.16–17.

tänkt att gälla dem; eller 2) Det brister i kommunikationen. Utan att spekulera vidare i vad som är mest troligt så är en upplevd kommunikationsproblematik i sig en problematik.

Utifrån ovanstående redogörelse skulle jag vilja påstå att villkoret ”förstår” för implementering är uppfyllt, även om kommunikationen kan bli bättre. Effektiviteten i lagstiftningens implementering är enligt Lipsky<sup>54</sup> beroende av att närbyråkraterna har en förståelse för policyn – då de står i det utförande ledet och därigenom har en avgörande roll för implementeringen.

#### 4.4 Kunnande i fokus - implementering av arbetssätt och samtyckslagen

Alla fem intervjudeltagare uppgav att de överlag hade de resurser de behövde för att kunna tillämpa samtyckeslagstiftningen, både i form av metodstöd och nuvarande arbetssätt. Av de två poliser som ännu inte hade haft med något samtyckesfall att göra, så ansåg de att det kollegiala samarbetet fungerade väldigt bra och att den erfarenheten de ännu nu inte besatt skulle kunna tillgodoses av kollegor i framtida fall.

*”Just där jag jobbar tycker jag man är väldigt bra på att utbilda och hjälpa varandra—men det är klart att man alltid vill lära sig mer så man blir säkrare när man jobbar”*

En av intervjudeltagare berättade om ett konkret exempel gällande huruvida den nya samtyckeslagstiftningen kan spela roll för en utredning och de och jämförde den nya lagstiftningen med den gamla.

*”Jag hade ett fall, en våldtäkt (innan den nya lagstiftningen) [...] och det blev fällande dom [...] gärningsmannen fick fem år men och sen reducerat straff på grund av ålder [...] Det var en massa jobb och där kan jag ju säga att om den nya lagstiftningen hade funnits då, och gällt, så hade det varit mycket lättare att få en fällande dom.”*

Utöver att intervjudeltagarna uppfattade de tillhandahållna resurserna som goda, så redogjorde flera av deltagarna för andra faktorer som kunde och spelade roll för en utredningars kvalitet.

---

<sup>54</sup> Lipsky (2010).

Det ena exemplet som nämndes var frågan kring målsägarbiträde, något som också är en konsekvens av den nya lagstiftningen (där den målsägande ska tillfrågas vid inledande förundersökning av ett sexualbrott) och som också tydliggörs i checklistan för metodstödet.

*”Målsägarbiträde har ju blivit en jättegrej. Det ska ju ordnas direkt och det görs direkt, inga konstigheter. [...] Det har vi verkligen tagit till oss och det görs [...] Folk är mer på efter att den nya lagen.”*

En annan deltagare tydliggjorde att målsägarbiträde är till stor hjälp och vikt för att målsäganden och dennes upplevelse av hanteringen av utredningen.

*”Kikar man på den så missar man ex inte målsägarbiträde tidigt och andra saker som gör att man kan få ett driv i utredningen lite tidigare och få med sig offret tidigt med stöd.”*

Den andra faktorn som nämndes för möjligheten att kunna utföra ett gott arbete och god utredning var relationen till åklagare.

*”Relationen med åklagare är jätteviktig, det ska ju bollas grejer och det gör vi hela tiden”.*

En annan av intervjudeltagare utvecklade resonemanget med vikten av att arbeta nära åklagare och samtidigt kunna använda metodstödet.

*”Den är knöligt, det är två nya brott. Men det är bra att man har åklagarna som fattar besluten och som vägleda en lite för det är inte alltid så lätt att veta”*

*”Kombination av att luta sig tillbaka på metodstödet, att man får med sig de viktigaste bitarna och sen får man ju bryta ned det ännu mer för att få med samtyckesbiten och sen bolla med åklagarna om de tycker att något saknas”.*

Det som intervjudeltagarna däremot upplevde som den mest avgörande faktorn och som de inte kunde påverka, trots metodstödet var bevisningen och beviskraven.

*”Har du blivit slagen.. knivskuren tillexempel.. då sitter ju såret på armen. Då kan du ta en bild och åka till sjukhus och lappa ihop det. Men är det sexualbrott är det ju lite mer komplicerat beroende på vilken typ av sexualbrott det är”.*



En annan av intervjudeltagarna nämnde att beviskraven blivit högre då strafftiden för sexualbrott höjts. Intervjupersonen resonerade kring att samtidigt som lagstiftningen ger större utrymme att fälla någon för ett samtyckesbrott eller annat sexualbrott, så blir svårigheten att få någon fälld också större, då beviskravet är högre.

*”Beviskraven är höga och lagstiftningen ger ju det här utrymmet om samtycke.. men det släpps ju inte på några beviskrav. Så så länge de är så pass stora, eller att det krävs så pass mycket.. då måste man ju börja titta på dem i så fall.. vad krävs och så vidare.”*

De tre som hade arbetat mycket med samtyckesbrott utvecklade resonemanget och svårigheten att utreda ett sexualbrott när ord står mot ord. En annan intervjudeltagare resonerar om motivbilden kopplat till samtycke:

*”Även om lagstiftningen finns och kom till och gör att det kom en öppning i vissa fall så är det ju ganska mycket jobb med det.. för man måste hitta stöd för hennes berättelse. Det räcker som sagt inte bara med ett förhör där hon säger att hon inte ville. Man måste ju också förstå tankesättet med; vad är det som gör att hon inte säger nej?.. det kan ju finnas motiv till det.”*

Flera av intervjudeltagarna nämner att sexualbrott av samtyckeskaraktär för det mesta endast involverar två personer och att polisens upplevelser och promemorior från brottsplatsen är och kan vara av stor betydelse då polisens vittnesmål skulle kunna användas som bevisning i rätten. De menar också på att det är något som polisen själva har blivit bättre på genom åren. I metodstödet står det att det ska göras, sen är det inte lag på att det måste göras.

*”En polismans upplevelse av situationen och målsägandes sinnesstämning är ju jätteviktiga.. det kan ju användas av åklagare som vittne och de är ju väldigt starka. Det står här i checklisten.... Det är något jag har tjtat om väldigt länge” ”Om var och en skriver en eget PM.. då kan man ju jämföra det med varandra.. man kan ju ha upplevt och sett olika saker, därför är det viktigt att alla skriver om sina egna iakttagelser. ”Det är ju något som man inte behöver göra men det skrivs ofta - sen ett antal år tillbaka. ”De kan ju vara oroligt värdefulla.”*

Något annat som intervjudeltagarna upplever som viktigt vid samtyckesbrott, är förutom polismäns upplevelser och berättelser, andra personers berättelser. Även om de inte har sett eller hört något från själva brottsakten kan de sitta inne på information som fungerar som stödbevisning menar intervjudeltagarna. Telefonsamtal i anslutning till det begångna brottet eller meddelanden på sociala medier kan vara av avgörande karaktär:

*”I den här typen av brott, samtyckesbrott, är det väldigt sällan ögonvittnen utan att det är två personer som är ensamma...det jag tänker på vittnen då.. är ju personer som i nära utsträckning till brottet har haft kontakt med målsäganden då och de är ju jätteviktiga för att ge stöd åt målsägandes berättelse.”* *”Vad man har sparat på snap, Messenger.. de kommer ju bli väldigt betydelsefullt.”* *”Metodstödet är ju tänkt som en hjälp så att man inte glömmer frågeställningar, bevisning för målsägandes berättelse för att uppfylla beviskravet.. det är en väldigt bra hjälp sen för att kunna uppfylla beviskravet som krävs för en fällande dom.”*

Men det som intervjudeltagarna menade är av mest avgörande vikt, är målsägandes egna bevis och berättelser. Det som polisen gör för att kunna säkra målsägandes berättelse är att filma - både offer och misstänkt, något som står i metodstödet, tydliggjorde tre av intervjudeltagarna. Däremot är det inte alltid så att offret vill eller känner sig bekväm att bli filmad, då kan inte polisen tvinga någon till det, tydliggjorde en av intervjudeltagarna.

*”Det är ju viktigt att man fångar upp allt det som kan vara till stöd för målsäganden – hårdvara, teknisk bevisning som stödjer målsägandes bevisning.”* *”Men även vittnesuppgifter, sinnesstämning när hon berättar - att det kommer fram, för en upplevelse kan man aldrig ta ifrån någon.”*

## 4.5 Analys gällande kunnandet

För att villkoret ”kan” ska anses vara uppfyllt enligt Lundqvists beskrivning<sup>55</sup> (se figur 1.) så måste tillämparna kunna utföra sitt arbete i form av resurser, material, kollegor. Samtidigt är en annan parameter för att villkoret ska anses vara uppfyllt betydelsen och resultatet av att andra faktorer inte påverkar eller förhindrar utförandet.

Lipskys teori<sup>56</sup> om paradoxen kring policyimplementering blir tydlig här. Å ena sidan uppfattar medborgarna att en de har rätt till en service/bemötande från polisen som är personlig, samtidigt som den behandlar alla lika. Å andra sidan kräver yrket att polisen improviserar för att arbetet i sig kräver det då förutsättningarna ser olika ut. Varje fall eller brottsoffer är inte detsamma, har inte samma förutsättningar och kan därmed inte behandlas på samma sätt. Även om metodstödet och checklistan fungerar som ett stöd för polisen att utöva sitt yrke och därmed implementera lagen - så har inte alla fall likadana ingångsvärden för polisen att arbeta med. Lipsky menar på att närbyråkrater de facto är de som skapar policys indirekt, när de formar lagstiftning eller beslut genom sitt handlande<sup>57</sup>. I detta avseende blir det tydligt att ”den mänskliga faktorn” som Lipsky menar är avgörande för handlandet av närbyråkraterna spelar roll för dem som i ett första skede ska implementera - och i ett närbyråkratiskt perspektiv forma policyn. Både på grund av att närbyråkraters handlande men också andra personers beteende.

Gällande de materiella och personella resurserna så tyder ovanstående resultat på att det finns tillgängligt för respondenterna. De materiella resurserna kan däremot variera beroende på vad brottsoffret eller andra har för bevisning i fallet. Faktorer som kan påverka skulle med ovanstående redogörelse kunna anses vara människors beteende.

Initialt menar jag att man utifrån ovanstående resultat kan fastslå att villkoret ”kan” är uppfyllt då de materiella resurserna finns tillgängliga. Även om de mänskliga faktorerna skulle kunna anses förhindra tillämpning, så är inte dessa faktorer konstanta och desamma hela tiden, vilket jag menar inte kan anses leda till att faktorn ”kan” inte kan anses vara uppfyllt.

---

<sup>55</sup> Lundqvist (1987) s.43.

<sup>56</sup> Lipsky (2010).

<sup>57</sup> Ibid.

## 4.6 Viljan i fokus - implementering av arbetssätt och samtyckslagen

Alla respondenter i studien var tydliga med att det upplevde att metodstödet var något de ansåg vara värdefullt och något de ansåg att de redan arbetade utefter men också såg en mening med att arbeta med framöver. En vilja att inte arbeta efter metodstödet fanns inte hos någon av respondenterna. Det framgick att det finns andra arbetsmetoder som kunde komplettera metodstödet och checklistan i form av förhörsteknik och bemötande med brottsoffer och att de såg metodstödet med tillhörande checklista som en del i en längre process.

*”Jag tror att det är användbart med checklistan. Ofta när det gäller grövre brott så ringer man också någon (förundersökningsledare/jourledare). Även PEACE-modellen är en bra metod ... och att man ber om att få filma.”*

Samtidigt var respondenterna också tydliga med att det finns en vecklighet som man måste ta hänsyn till och att metodstödet inte alltid därför kan tillämpas fullt ut. En av respondenterna uttryckte också oro kring att allmänheten och media verkar tro att polisen inte bryr sig om sexualbrott, då många fall blir nedlagda.

*”Alla utredningar är unika, alla målsägandes förmåga att berätta är också väldigt olika. Så ett metodstöd kan ju användas fullt ut om man har rätt förutsättningar... och det är ju alltså.. inget man kan styra över.. antingen har man förutsättningar eller inte. Och många gånger när man inte har rätt förutsättningar så blir många utredningar nedlagda tyvärr.. och det kan ju tolkas kanske som från allmänheten och media som att ”polisen inte bryr sig och lägger ned tid och energi på det här”. Men min erfarenhet är att man gör det initialt men sen kanske man inte har förutsättningar för att nå hela vägen fram i en utredning och då blir det ju tyvärr nedlagt.”*

Samma person ville också få mer utbildning i hur samtyckeslagstiftningen kan tillämpas på bästa sätt.

*”Som polis vill man vara påläst och duktig på det man gör och man upplever en frustration när man inte är det.. Men när man är det, då blir det ju roligare att jobba också”*

Två andra respondenter upplevde en likande känsla kring att få mer kunskap och stöd:

*”All hjälp, stöd och utbildning man kan få är bara positivt”*

En annan respondent som hade genomgått en utbildning kring samtyckeslagstiftningen hade upplevt den svår att förstå sig på och tillämpa i början men att nu efter att ha arbetat och fått erfarenhet kände sig säkrare.

*”Vi fick ju utbildning och föreläsning när den väl trädde i kraft. Och i början så tänkte man att det verkade skitkrångligt.. och tänkte va fasen hur ska jag.. men så är det ju med allting som är nytt.. det handlar ju bara om att bli ännu mer noggrann känner jag för att de som drabbas.. och även de som falskeligen anklagats ska få en rättvis bedömning”*

*”Man är ju bara människa och man gör så gott man kan och kanske är det så att när man läser lagtexter att den verkar lite svår.. Men den har ju ett gott syfte”*

Av de respondenterna som hade arbetat med fall som rörde samtycke så var svaret på frågan; ”Är det något mer du behöver för att tillämpa lagen?” tydligt. De behövde mer erfarenhet i frågan.

*” Jag tror att det handlar om att man ska skaffa sig lite mer erfarenhet, nu har jag ju inte gjort det så många gånger men det blir ju bättre ju mer man gör det och man känner sig mer bekväm och har koll på vilka frågor man ska ställa liksom för att få fram bevisen. Sanningen kan man ju inte alltid bevisa.” ”tror inte jag behöver någon mer utbildning så utan tror att det handlar mer om erfarenhet”.*

## 4.7 Analys gällande viljan

För att kunna anse att villkoret ”vill” för uppfyllt enligt Lundqvists modell<sup>58</sup> och mitt analyschema (se figur 1) som bygger på hans antaganden så behöver de tidigare villkoren ”förstå” och ”kan” vara uppfyllda och tillämpningsbara.

Om inte förståelsen för en lagstiftning, policy eller arbetssätt finns hos tillämparna samt om villkoren för att kunna tillämpa desamma så räcker det inte med att viljan finns där.

Tillämparen, eller närbyråkratens enskilda och personliga vilja kommer att spela en avgörande roll då närbyråkraterna är de som ska utforma policyn<sup>59</sup>. Lipsky förklarar det med besluten som närbyråkraterna fattar omsätts i vad det medborgare uppfattar som policy i praktisk mening sedan kommer efterlevas i den kultur som senare sätter ramarna för hur efterlevnaden blir. Enkelt formulerat så menar han på att kulturen inom en yrkeskategori är starkare än en policystrategi.<sup>60</sup> Vidare så utgår hans teorier om närbyråkrater utifrån att närbyråkraterna alltmer är den del av politiken som medborgare möter. Nu för tiden så möts inte folkvalda politiker och medborgare på samma sätt som förr, utan istället så blir polisen på gatan - eller för den delen i förhörssrummet, den del av politiken och den offentliga sektorn som medborgare vänder sig till och möter<sup>61</sup>. Intervjudeltagarna ovan verkar vara medvetna om det när de uttrycker oro kring hur människor uppfattar deras handlande och beslut. Därför blir Lundqvist villkor gällande ”vilja” hos tillämpare och närbyråkrater också avgörande för hur medborgare och brukare av de offentliga tjänsterna ser på staten i stort<sup>62</sup>.

Ovanstående resultat menar jag visar på att viljan för att arbeta med metodstödet samt implementera samtyckeslagstiftningen finns och därför kan det sista villkoret ”vill” också förklaras fullgjort.

---

<sup>58</sup> Lundqvist (1987) s.43.

<sup>59</sup> Lipsky (2010).

<sup>60</sup> Lipsky (2010).

<sup>61</sup> ibid, samt Sannerstedt (2001).

<sup>62</sup> Ibid.

## 5. Slutsatser

### 5.1 Polisens upplevelse kring hur det fungerar att arbeta med metodstödet "Ett utvecklat bästa arbetssätt" och tillhörande checklista

Utifrån ovanstående delanalyser blir det tydligt att polisen tycker att det fungerar bra att arbeta med metodstödet "Ett utvecklat bästa arbetssätt" och tillhörande checklista. Empirin för den här studien pekar på att metodstödet är användbart för de poliser som arbetar med brott i nära relation och sexualbrott. Studiens deltagare upplevde att metodstödet minskade risken för att något skulle missas eller falla mellan stolarna. De upplevde också att metodstödet skapade förutsättningar för att skapa enhetliga utredningar som gav nästa del i utredningsledet bättre förutsättningar i deras arbete.

Däremot visar studien att informationen kring metodstödet sett olika ut bland olika grupper inom polisen. Av de deltagare i studien som arbetade i yttre tjänst hade inte en tydlig information kring att metodstödet kommit ut men vid närmare åskådning av vad metodstödet syftade till menade de att det var ett arbetssätt som man kände igen. Av deltagarna som arbetade på roteln brott i nära relation (BINR) var upplevelsen istället att de fått god information om det nya metodstödet. I den tillsynsrapport från 2019 som Polis och Åklagarmyndighet gjort observeras det faktum att tillämpningen kring metodstödet ser olika ut på olika platser i landet. Denna studie kommer till likartade slutsatser.

### 5.2 Polisens upplevelse med att implementera samtyckeslagstiftningen

Empirin i studien visar på en god implementering, både av den nya lagen och metodstödet. Studien visar dock på brister i information från polisledning om reformen till det utförande ledet; och att implementeringen hade varit ännu mer lyckad ifall den också tagit hänsyn till konsekvenser för bevisföring och behov av utbildning i och med den nya lagstiftningen.

Av studiens deltagare hade tre av fem haft med brott som berördes av samtyckeslagstiftningen att göra. Även om deltagarna upplevde den nya lagstiftningen överlag vara tillämpbar rent teoretiskt och praktiskt då den lett till fällande domar, så upplevde gruppen att den också kunde vara svår att praktisera med tanke på beviskraven. Deltagarna lyfte att även om lagen om samtycke syftar till att kunna fälla personer som bryter mot samtycke genom sexuella handlingar och övergrepp så kvarstår för polisen att utreda och bevisa att detta har skett. Ett

konkret exempel på ökade detta som lyftes i intervjuerna var att då straffskalan höjts har även beviskraven blivit högre. – vilket till viss del motverkat samtyckeslagstiftningens syfte. Studiens deltagare exemplifierade även med det ofta blir ord mot ord i förhör och att det väldigt sällan finns några vittnen eller annan bevisbörda vid denna typ av brott.

Utöver att empirin i studien pekade på att metodstödet med tillhörande handbok samt checklista fungerade på ett bra sätt för att implementera samtyckeslagstiftningen så pekar resultaten också på att samarbetet och samverkan med åklagare är viktigt för polisen vid utredning av sexualbrott. Dels för att kunna rådfråga vid anmälan och utredningar men också för att skapa enhetlighet och stabilitet för brottsoffren. Något annat som studiens deltagare lade vikt vid var arbetet med åklagarvittnen, något som de upplevde hade blivit mycket bättre sedan lagändringen 2018.

Även om studiens alla deltagare endast upplevde det som positivt med mer utbildning kring lagstiftningen så framhävde de att det krävs mer erfarenhet kring vad den nya lagstiftningen innebär och tillämpas i praktiken för att kunna utvärdera och utveckla arbetssätt framåt. Deltagarna såg även positivt på att bli bättre på att utbyta erfarenheter, kollegor och rotlar emellan. Utöver detta pekade deltagarna på att medvetenheten kring den nya lagstiftningen samt sex och samtycke blivit högre och att den också lett till fler anmälningar.

### 5.3 Framtida forskning kring samtyckeslagstiftningen

Fältet för framtida forskning kring samtyckeslagstiftningen står helt öppet. Som jag inledningsvis beskrev finns inte mycket forskning på detta området. En frukbar infallsvinkel hade till exempel varit att bedriva studien i större skala inom Polismyndigheten eller genom ett syntesperspektiv titta på andra faktorer som spelar roll för implementeringens utfall. Hur Åklagarmyndigheten arbetar, hur den enskilda läraren undervisar i sex och samtycke eller vilka resurser som ges till kvinnojourer har alla betydande vikt för denna typ av lagstiftning anser jag.

Till sist vill jag säga att jag tror att forskning av detta slag är till stor vikt för att kunna utforma framtida policyförslag eller förstå sig på sin omvärld. För att citera Hill & Hupe igen:

*”Om du inte förstår varför något händer, så kommer du sannolikt heller inte kunna påverka vad som händer*



# Referenser

## Litteratur

- Asp, et al, P. (2018). *Brottsbalken: en kommentar*. Stockholm: Elanders Sverige.
- Bartholdsson, K., Holm, L., & Östlund, A. (2019). *Effektivitet och rättssäkerhet vid brandskyddstillsyn - Utmaningar och målkonflikter för lokala tjänstemän*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet.
- Bengtsson, H. (1998). *Politik, lag och praktik : implementeringen av 1994 års handikappreform*. Lund: Studentlitteratur.
- Dahlström, C. (2018). *Politik som organisation : förvaltningspolitikens grundproblem*. Lund Studentlitteratur.
- Ekengren, A.-M., & Hinnfors, J. (2012). *Uppsatshandbok : hur du lyckas med din uppsats*. Lund: Studentlitteratur.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., & Wängnerud, L. (2007). *Metodpraktikan : konsten att studera samhälle, individ och marknad* (3rd ed.). Stockholm: Norstedts Juridik.
- Gun Hedlund. (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus.
- Henny Olsson, & Sörensen, S. (2007). *Forskningsprocessen : kvalitativa och kvantitativa perspektiv*. Stockholm: Liber.
- Hill, M. J., & Hupe, P. L. (2014). *Implementing public policy : an introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). Los Angeles I.E. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Johansson, S. (2010). Implementing evidence-based practices and programmes in the human services: lessons from research in public administration. *European Journal of Social Work*, 13(1), 109–125. <https://doi.org/10.1080/13691450903135691>
- Leijonhufvud, M. (2015). *Svensk sexualbrottslag : en framåtsyftande tillbakablick*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Lennart Lundquist. (1987). *Implementation steering : an actor-structure approach*. Lund: Studentlitteratur ; Bromley.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy : dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Petter Asp. (2010). *Sex & samtycke*. Uppsala: Iustus Förlag.
- Rothstein, B. (1998). *Just institutions matter : the moral and political logic of the universal welfare state*. Cambridge, U.K.: Press Syndicate Of The University Of Cambridge.
- Rothstein, B., Shirin Ahlbäck, & Al, E. (2001). *Politik som organisation : förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: Sns Förlag.

Sannerstedt, A. (2001). Implementering - hur politiska beslut genomförs i praktiken. In B. Rothstein (Ed.), *Politik som organisation : förvaltningspolitikens grundproblem* (pp. 18–48). Stockholm: SNS Förlag.

Winter, S. C. (2012). Chapter 16: Implementation Perspectives: Status and Reconsideration. In *The SAGE Handbook of Public Administration*. London, United Kingdom: Sage Publications Ltd.

## Lagar

SFS 2018:618. *Lag om ändring i brottsbalken*. Stockholm. Justitiedepartementet.

## Regeringens propositioner:

Prop.1964:195. Förslag till lag om ändring i 6 kap. strafflagen. Hämtad från [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/kungl-majts-proposition-nr-195-ar-1964\\_ep31195](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/kungl-majts-proposition-nr-195-ar-1964_ep31195)

Prop 1981/82:42. *Om ändring i brottsbalken (åtalsregler vid misshandel)*  
<https://data.riksdagen.se/fil/DE214A6E-8654-419E-95BA-44B00CD7B641> .

Prop. 1983/84:105. *Om ändringar i brottsbalken m.m (sexualbrotten)*  
<https://data.riksdagen.se/fil/C9C7BBF2-7921-4115-9A3A-590BB4295D0C>

Prop. 1997/98:55. *Kvinnofrid*  
<https://www.regeringen.se/contentassets/1733625e719c43b28f073fa9cdec90f2/kvinnofrid-prop.-19979855>

Prop. 2004/05: 45. *En ny sexualbrottslagstiftning*  
<https://www.regeringen.se/contentassets/a0f8b372714a4377a1a507e50f0c3666/en-ny-sexualbrottslagstiftning>

Prop. 2012/13:111. *En skärpt sexualbrottslagstiftning*  
<https://www.regeringen.se/contentassets/a67c5b4f32ac480baaaf986fd7d4fe68/en-skarpt-sexualbrottslagstiftning-prop.-201213111>

Prop. 2013/14:110. *En ny organisation för polisen*  
<https://www.regeringen.se/49bb7c/contentassets/5ae6aaa9459e442a96e6dd3f7dce7252/en-ny-organisation-for-polisen-prop.-201314110-del-1-av-2>

Prop. 2017/18:177. *En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet*  
<https://www.regeringen.se/4950e9/contentassets/20977a5e47ab41bd89e4ff609208bfa8/en-ny-sexualbrottslagstiftning-byggd-pa-frivillighet-prop.-201718177>

## Statens Offentliga Utredningar:

SOU 2016:60. *Ett starkare skydd för den sexuella integriteten*. Stockholm: Elanders.

## Myndighetsrapporter

Åklagarmyndigheten. (2006) *Handbok: Handläggning av brott i nära relation*. Göteborg: Åklagarmyndigheten.

Åklagarmyndigheten. (2018) *Utredning av brott mot barn, våld i nära relation och sexualbrott mot vuxna – Promemoria om ett utvecklat arbetssätt*. Göteborg: Åklagarmyndigheten.

Åklagarmyndigheten. (2017) *Utredning av brott mot barn, våld i nära relation och sexualbrott mot vuxna – Checklistor för polis och åklagare för ett utvecklat bästa arbetssätt*. Göteborg: Åklagarmyndigheten.

Polismyndigheten. (2018). *Utbildningsplan för polisprogrammet*. Stockholm: Polismyndigheten.

Polismyndigheten. (2019). *Granskningsrapport 2019: Våldsbrott i nära relationer och sexualbrott mot vuxna - En gemensam granskning av polisens och åklagarens handläggning*. Göteborg: Polismyndigheten

Brottsförebyggande rådet. (2019). *Rapport 2019:9. Våldtäkt från anmälan till dom En studie av rättsväsendets arbete med våldtäktsärenden*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

Nationellt Centrum för Kvinnofrid. *Antologi: Sju perspektiv på våldtäkt*. Uppsala: Uppsala universitet.

## Sekundärkällor:

Amnesty International. (2019). *Time for Change – Justice for rape survivors in the nordic countries*. London, U.K. Amnesty International Ltd.

Amnesty International. (2018). *Right to be free from rape: overview of legislation and state of play in europe and international human rights standards*. London, U.K. Amnesty International Ltd.

## Media:

Advokatsamfundet - Anne Ramberg kommenterade samtyckeslagstiftningen i P1-morgon. (2017, October 23). Retrieved January 13, 2020, from Advokatsamfundet.se website: <https://www.advokatsamfundet.se/Nyhetsarkiv/2017/oktober/anne-ramberg-kommenterade-samtyckeslagstiftningen-i-p1-morgon/>

Brå följer upp samtyckeslagens effekter | Dagens Juridik. (2019, December 17). Retrieved from Dagens Juridik website: <https://www.dagensjuridik.se/nyheter/bra-foljer-upp-samtyckeslagens-effekter/>

SVT Nyheter. (2018, May 23). Nu har Sverige en samtyckeslag – det här innebär den. Retrieved January 13, 2020, from SVT Nyheter website: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/den-nya-samtyckeslagen-det-har-sager-den>

SVT Nyheter. (2019, March). Åklagarkammaren i Falun får bra betyg i rapport om sexualbrott. Retrieved January 13, 2020, from SVT Nyheter website: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/dalarna/aklagarkammaren-i-falun-far-bra-betyg-i-rapport-om-sexualbrott>

Göteborgs-Posten (2019, February 28). Våldtäktsutredningars kvalitet varierar. Retrieved January 13, 2020, from gp.se website: <https://www.gp.se/nyheter/sverige/v%C3%A5ldt%C3%A4ktsutredningars-kvalitet-varierar-1.13755879>

Svenska Dagbladet (2017, October 23). Ramberg: Vi har domstolar och inte skampålar. Retrieved January 13, 2020, from SvD.se website: <https://www.svd.se/nytt-vagval-om-samtycke-far-kritik-ska-inte-lagstifta-i-panik>

Polismyndigheten. (2018). Sexualbrott | Polismyndigheten. Retrieved January 13, 2020, from polisen.se website: <https://polisen.se/lagar-och-regler/lagar-och-fakta-om-brott/sexualbrott/>

Polismyndigheten. (2019). Retrieved January 13, 2020, from polisen.se website: <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/sexualbrott/>

Stopp i rättskedjan – Ottar granskar våldtäkterna. (2018, May 16). Retrieved January 13, 2020, from Ottar website: <https://www.ottar.se/artiklar/stopp-i-r-ttskedjan-ottar-granskar-v-ldt-kterna>

Sveriges Radio. (2018). Samtyckeslag har haft effekt - Nyheter (Ekot). Retrieved January 13, 2020, from Sverigesradio.se website: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7084923>

Sveriges Radio. (2019a). Hundratals fler anställda till polisen – ska utreda fler våldtäkter - Nyheter (Ekot). Retrieved January 13, 2020, from Sverigesradio.se website: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7242497>

Sveriges Radio. (2019b). Hundratals fler anställda till polisen – ska utreda fler våldtäkter - Nyheter (Ekot). Retrieved from Sverigesradio.se website: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7242497->

“Regeringen Ger Brå Uppdrag Om Nya Sexualbrottslagstiftningen.” Regeringskansliet, Regeringen och Regeringskansliet, 14 Dec. 2019, [https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/12/uppdrag-sexualbrottslagstiftningen/?fbclid=IwAR1II3EFgEwiGzVwkzgYcm1OR841TjhJkpvPU9laGjbrvqCRM9mhw\\_Vyxmk](https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/12/uppdrag-sexualbrottslagstiftningen/?fbclid=IwAR1II3EFgEwiGzVwkzgYcm1OR841TjhJkpvPU9laGjbrvqCRM9mhw_Vyxmk)

# Bilaga 1 - INTERVJUGUIDE

**För kandidatuppsats ang. implementeringen av den så kallade samtyckeslagstiftningen**

*Kan du tänka dig att medverka?*

*Hör av dig till Amalia på 0733-154833 alternativt [guspedeam@student.gu.se](mailto:guspedeam@student.gu.se).*

*Intervjuerna sker anonymt på telefon och tar max 30 minuter.*

## **Bakgrund: Uppsatsens syfte och övergripande frågeställningar**

Syftet med studien är att undersöka hur den nya sexualbrottslagstiftningen – den så kallade ”samtyckeslagstiftningen” – har implementerats på lokal nivå av de som möter brottsoffer i första ledet. Studien fokuserar därför huvudsakligen på polisens upplevelser av och arbete med lagstiftningen.

Frågeställningarna som därför blir relevanta för studien att besvara är:

- (1) Hur uppfattar polisen som är närmast medborgarna att det fungerar att arbeta med ett metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” och tillhörande checklista?*
- (2) Upplever man att man kan implementera samtyckeslagen genom de metoder och arbetssätt man har eller är det något man saknar?*

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten tillsammans arbetat med att utveckla ett metodstöd för polis och åklagare för hanteringen av brott i nära relationer och sexualbrott mot vuxna. Detta resulterade i ett gemensamt arbetsmetod, ”Ett bästa arbetssätt”, med tillhörande handbok och checklista. Syftet med metoden är att skapa en nationellt enhetlig hantering av dessa brott, höja kvalitén i utredningsarbetet och öka lagföringen av dessa brott. Metoden bygger på beprövad erfarenhet av olika arbetsmetoder, tillsyn och tidigare forskning inom området. Checklistorna har uppdaterats i och med den nya s.k. samtyckeslagstiftningen.

Implementeringen av arbetet med metodstödet varierar i grad i landet. I den senaste tillsynsrapporten om sexualbrott mot vuxna vittnar många polisområden om att personalbrist samt att andra grova brott (skjutningar, mord) prioriteras framför sexualbrott, och att detta försvårar implementeringen av arbetssättet.

Arbetsmetoderna- handboken samt checklistan- riktar sig både till poliser och åklagare som arbetar med våld i nära relationer och sexualbrott på vardaglig basis, men är också särskilt framtagen för ”de

*poliser och åklagare som inte hanterar ärendegruppen dagligen och därmed saknar en djupare erfarenhet av aktuella handlägningsrutiner”.*

Urvalet av intervjupersoner i studien fokuserar därmed också på poliser som inte huvudsakligen eller vardagligen arbetar med sexualbrott.

### **Frågeställningar för intervjupersonen att besvara:**

Intervjupersonen informeras om typen av frågor och att samtalet kommer att spelas in- detta för att underlätta för uppsatsförfattaren vid analysering av material och transkribering. Intervjupersonen svar kommer vara helt anonyma i uppsatsen och hanteras konfidentiellt.

Innan intervjun har den intervjupersonen fått i uppdrag att läsa igenom checklistan för sexualbrott som finns på polisens intranät.

### **Bakgrundsfrågor gällande personen**

- (1) Hur länge har du arbetat som polis?
- (2) Hur kom det sig att du började arbeta som polis?
- (3) Vilken typ av polis är du?

### **Frågor om arbetssättet och tillämpningen av metodstödet**

- (4) Har du någon gång tagit upp en anmälan på ett sexualbrott? Om ja; använder du dig av metodstödet ”Ett utvecklat bästa arbetssätt” i ditt arbete?
- (5) Upplever du metodstödet som användbart? Om du ej tagit upp en anmälan; skulle du uppfatta det som användbart efter att du läst det?
- (6) Hur är din upplevelse kring att andra också gör det?
- (7) Tycker du att det är svårt att förstå/tillämpa lagen som rör samtycke? Om ja; hur eller när är det svårt? Kan du ge exempel? Om nej; varför inte?
- (8) Upplever du att du har den kunskapen du behöver för att tillämpa lagen eller hade du behövt något annat såsom, utbildning, stöd i arbetslaget osv?