

Årsrapport 2019

Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om
hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2019



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND



Rapport 2020:10 Årsrapport 2019
Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck
– verksamheten under 2019

Författare	Matilda Eriksson, sakkunnig utredare
Dnr	801-2307-2020
ISBN	978-91-985919-0-3
Upplaga	Enbart digital upplaga

© Länsstyrelsen Östergötland 2020

Länsstyrelsen Östergötland
Östgötagatan 3, 581 86 Linköping
Växel: 010-223 50 00
E-post: ostergotland@lansstyrelsen.se

lansstyrelsen.se/ostergotland

Förord

Länsstyrelsen Östergötlands arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning av flickor och kvinnor grundar sig på alla människors grundläggande rättigheter, om rätten att få vara barn, rätten till kroppslig integritet och att få bestämma över sin egen kropp och sexualitet, rätten att få forma och påverka sitt eget liv, rätten att få leva med den man vill och rätten till ett liv fritt från våld och förtryck.

Arbetet grundar sig även på internationella konventioner såsom Barnkonventionen, Kvinnokonventionen och Istanbulkonventionen, liksom svensk lagstiftning.

Även om Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag på området framför allt handlar om insatser till yrkesverksamma och myndigheter, så står de utsatta och deras rätt till stöd och skydd alltid i fokus. I årets rapport uppmärksammar vi särskilt bortförda barn och unga vuxna, vilkas stora utsatthet tydligt understryker att mycket finns kvar att göra för att ge alla individer förutsättningar för och rätt till ett fritt liv.

Carl Fredrik Graf
Landshövding

Sten Olsson
Enhetschef

Innehåll

Förord	3
Innehåll	4
Sammanfattande slutsatser	6
Inledning.....	8
Hur arbetet är organiserat	8
Uppdrag och genomförande.....	9
Stödtelefon för yrkesverksamma.....	10
2019 års ärenden.....	10
Samtal till stödtelefonen	16
I fokus: Bortförda barn och unga vuxna	24
Erfarenheter från stödtelefonen.....	24
Kartläggning om bortförda personer.....	25
Slutsatser.....	27
Webbaserat stöd för yrkesverksamma.....	29
Stöd till nationella myndigheter	31
Det nationella myndighetsnätverket	31
Samverkan, fortbildning och metodutveckling	31
Stöd till övriga länsstyrelser	36
Länsstyrelsernas nätverk	36
Regional lägesrapportering	36
Utbildningsinsatser 2019.....	37
Nationell samordning resurscentra.....	38
Länsstyrelsen i Stockholms läns webbutbildning.....	38
Informera asylsökande barn om deras rättigheter	39
Bakgrund och genomförande	39
Ytterligare åtgärder	42
Stärka organisationer	44

Övriga insatser	45
Internationellt utbyte.....	45
Kompotten	45
Remissvar.....	46
Utvecklingsområden och förslag.....	48
Systematisk uppföljning och utveckling av socialtjänstens verksamhet och insatser	48
Utredning av finansieringsmodell för placeringar i skyddat boende	49
Förbättrad tillsyn av skyddade boenden.....	50
Fördjupad insats kring vuxna kvinnor	50
Kunskapshöjande insatser inom hälso- och sjukvården	51
Särskild satsning kring förskolans arbete	52
Kartläggning av kopplingen mellan hedersrelaterat våld, våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet.....	53
Kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning	53
Ökad sakkunskap inom rättsväsendet.....	55
Utlänningslagens skydd av personer från en hederskontext.....	55
Ekonomisk redovisning.....	56
Referenslista	57
Bilaga 1	59
Översiktlig beskrivning av projekt som beviljats nationella medel.....	59

Sammanfattande slutsatser

Länsstyrelsen Östergötland kan fortsatt konstatera att väl utvecklade och förankrade rutiner samt återkommande uppföljning och utveckling av myndigheters förmåga att möta behoven hos utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning av flickor och kvinnor, är nödvändigheter för att föra arbetet på området framåt. Länsstyrelsen Östergötland efterlyser ett ökat ansvarstagande från politiker och chefer när det gäller att skapa goda förutsättningar för yrkesverksamma att ge utsatta individer adekvat stöd och insatser. Situationen för de utsatta är fortsatt rättsosäker och i alltför stor utsträckning beroende av de varierande förhållandena mellan olika kommuner runtom i landet, och skillnader i hantering av dessa ärenden.

Länsstyrelsen Östergötland uppmärksammar i rapporten särskilt bortförda barn och unga, det vill säga barn och unga som bortförs och/eller hålls kvar utomlands för att till exempel giftas bort, könsstympas eller i så kallat uppfostringsyfte. Enligt vår erfarenhet säger denna typ av ärenden dessutom något om de generella brister som finns i insatser till barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning, men också när det gäller insatser till våldsutsatta barn och unga i allmänhet. Många av dessa brister ägnade Länsstyrelsen Östergötland stort utrymme åt i årsrapporten avseende 2018, med utgångspunkt i erfarenheter från den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma.

I årets rapport lyfts ytterligare några områden som Länsstyrelsen Östergötland bedömer är eftersatta:

- **Kunskap och förståelse kring våldets konsekvenser**, och vad det får för följder för den utsattas hälsa och mående, beteende och agerande. Det behövs en ökad insikt i vad det gör med en individs utveckling att bli utsatt för förtryck och våld. Konsekvenserna för barnet av att vara våldsutsatt i familjen hamnar ofta i skymundan och man visar liten förståelse för att barnet kan känna ambivalens inför situationen och skuld över att hen har berättat om våldet och att det kan finnas olika skäl till att säga sig vilja återvända till familjen.
- **Kommunernas ekonomiska, organisatoriska och kompetensmässiga resurser**. Den krisartade ekonomiska situationen i många kommuner sätter ramarna för vilka insatser man väljer att gå in med, istället för att valet av insatser följer de bedömningar som handläggaren gör kring stöd- och skyddsbehovet hos den utsatta personen. Att antalet orosanmälningar ökar sätter också socialtjänsten under större tryck.
- Socialtjänster som medverkar till **hemflytt av våldsutsatta barn, genom att avsluta placering eller besluta om LVU i hemmet**. Man tillåter på så sätt att barnet åter hamnar i en miljö som hen tidigare bedömts behöver skyddas ifrån, och där föräldrarna inte sällan nekar till att våld förekommit. Detta utan att göra en riskbedömning av huruvida det skett en förändring av hemsituationen eller om det enda som hänt är att tid har passerat.
- **Förståelsen för den kollektiva karaktären på hedersrelaterat våld och förtryck** och yrkesverksammas förmåga att identifiera alla möjliga hot och risker, bedöma föräldrarnas vilja och förmåga att skydda barnet från det kollektiva trycket samt att identifiera lämpliga insatser för att skydda den utsatta.

- **Samverkan mellan socialtjänst och rättsväsende**, då steget dem emellan ibland tycks vara långt. Vi kan se att det skulle finnas ett stort värde i om polisen kan komma in betydligt mycket tidigare i processen. Det kan finnas anledning att titta närmare på om till exempel sekretessregler behöver förändras eller förtydligas för att underlätta samverkan, även innan en polisanmälan är gjord.
- Kunskapsunderlag kring **kopplingar mellan hedersrelaterat våld och förtryck och annan brottslighet** som våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet. Dessa kopplingar är värda att undersöka närmare för att kunna bedriva ett verkningsfullt socialt och brottsförebyggande arbete.

Mot bakgrund av de iakttagelser som görs i rapporten identifierar Länsstyrelsen Östergötland ett antal utvecklingsområden:

- Utveckla arbetet med **systematisk uppföljning inom framför allt kommunernas socialtjänster**. Detta med särskilt fokus på risk- och skyddsbedömningar och insatser i ärenden som rör våldsutsatta barn samt hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.
- **Utreda alternativa lösningar för finansiering av skyddsplaceringar**, då den ekonomiska bördan för placeringar i dagsläget vilar alltför tungt på kommunerna. Framför allt får detta konsekvenser för utsatta personer, då möjligheten att få tillräckligt stöd och skydd varierar beroende på var de bor, och på kommunernas ekonomiska situation.
- **Förbättrad tillsyn av skyddade boenden**, avseende individer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och deras behov av såväl fysiskt skydd som stöd och vård kring våldets konsekvenser.
- **Fördjupa kunskapen och vidareutveckla arbetssätt kring vuxna kvinnor** utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, för att bättre möta målgruppens behov av stöd och skydd.
- **Kunskapshöjande insatser inom hälso- och sjukvård**, för att i större utsträckning förebygga, uppmärksamma och bistå utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.
- Utveckla det tidigt förebyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, genom **vägledning och kunskapshöjning inom förskolans verksamhet**.
- **Kartlägga kopplingar mellan förekomst av hedersrelaterat våld och förtryck, radikaliserings samt organiserad brottslighet**, samt presentera åtgärdsförslag kring ökad upptäckt och förbättrat förebyggande arbete.
- **Starkare nationell styrning när det gäller återkommande, nationella kartläggningar** av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, bortföranden, tvångsäktenskap, barnäktenskap och könsstympning.
- **Öka rättsväsendets sakkunskap** kring lagstiftning rörande hedersrelaterad brottslighet, för tillämpning under såväl förundersökning som rättegång.
- **Se över Utlänningslagens skydd** av personer som vid utvisning riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.

Inledning

I rapporten redovisar Länsstyrelsen Östergötland 2019 års genomförande av regeringsuppdraget att bidra till att stärka statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap samt könsstymning av kvinnor och flickor (S2018/06064/RS, A2019/01278/JÄM, A2019/01202/SV).

Länsstyrelsen Östergötland har sedan 2005 haft nationella regeringsuppdrag att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdragen har bland annat handlat om informationsspridning till yrkesverksamma, ideellt verksamma, barn och unga samt vårdnadshavare, kunskaphöjning och kompetensutveckling hos yrkesverksamma och vägledning i ärenden rörande hedersrelaterat våld och förtryck.

Länsstyrelsen Östergötlands arbete syftar främst till att stärka andra myndigheters och yrkesverksammas insatser på området. Praktiskt stöd spelar en central roll i detta, liksom kvalitets- och metodutvecklande insatser samt informations- och kunskapsspridning. Den nationella stödtelefonen har en avgörande betydelse för att förbättra yrkesverksammas förutsättningar att ge bra stöd och insatser till den utsatta målgruppen, i det enskilda ärendet. Den ger också viktigt underlag för Länsstyrelsen Östergötlands strategiska arbete kring kunskaps- och informationsspridning samt kvalitets- och metodutveckling när det gäller att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap samt könsstymning av kvinnor och flickor.

Hur arbetet är organiserat

Det arbete som sker inom ramen för regeringsuppdraget utförs i huvudsak av en arbetsgrupp bestående av ett femtontal anställda, huvudsakligen sakkunniga med yrkesbakgrund i olika sektorer, fördjupad kunskap om styrande lagstiftning inom olika verksamheter och gedigen erfarenhet av praktiskt arbete med målgruppen barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning.

Knutet till verksamheten finns ytterligare ett antal sakkunniga som ingår i det nationella kompetensteamet. Det nationella kompetensteamet i sin helhet består av ett tjugotal personer (inkl. arbetsgruppen), träffas fyra gånger per år och har däremellan kontakt utifrån behov. Medlemmar i det nationella kompetensteamet bistår med yrkes- och verksamhetsspecifik kunskap, information och erfarenhet när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning av flickor och kvinnor. De kan också medverka i utformning av insatser inom ramen för Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag, inför strategiska vägval i arbetet, vid utveckling och spridning av kunskap och metoder och ibland även i enskilda ärenden.

Uppdrag och genomförande

Länsstyrelsen Östergötland har under 2019 haft regeringens uppdrag¹ att bidra till att stärka statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap samt könsstymning av kvinnor och flickor.

I en ändring av regleringsbrevet i juni gjordes följande tillägg:

Medlen ska också användas för att informera asylsökande barn om deras rättigheter och stärka organisationer som främjar barns rätt till en tillvaro fri från hedersrelaterat våld och förtryck. Ett barnrättsperspektiv, inte minst insatser tidigt i barnets liv, är centralt i det fortsatta arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ska baseras på erfarenhet och kunskap bland annat från arbetet med stödtelefonen vid Länsstyrelsen i Östergötlands län (nationella kompetensteamet). Det behövs mer kunskap för att identifiera brister liksom framgångsfaktorer när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten.²

I genomförande av uppdraget har samråd skett med en rad olika myndigheter och aktörer som har uppdrag eller på andra sätt arbetar inom området. Detta har skett inom ramen för nätverk och genom enskilda kontakter. Länsstyrelsen Östergötland har haft kontinuerliga kontakter och avstämningar med Jämställdhetsmyndigheten.

¹ Regeringsbeslut 2018-12-21, S2018/06064/RS

² Regeringsbeslut 2019-06-27, A2019/01278/JÅM, A2019/01202/SV (delvis)

Stödtelefon för yrkesverksamma

Den nationella stödtelefonen har funnits sedan mars 2014 och tar emot samtal från yrkesverksamma och ibland ideellt verksamma som är i behov av rådgivning i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck. Stödtelefonen är öppen varje vardag mellan klockan 9 och 16 och bemannas av 1–2 personer. Under 2019 har Länsstyrelsen Östergötland ökat bemanningen i telefonen under perioder då antalet samtal varit särskilt högt. Antalet samtal till stödtelefonen har ökat från år till år och Länsstyrelsen Östergötland ser inget som tyder på att den trenden skulle vändas, även om ökningen planat ut något under 2019.

Det primära syftet med stödtelefonen är att vara rådgivande i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling. Grundförutsättningar för stödtelefonen är att alla ärenden ska vara avidentifierade och att det är den som ringer som äger ärendet och väljer hur hen ska gå vidare efter avslutat samtal. Det Länsstyrelsen Östergötland kan bidra med är kunskap kring barn och vuxna som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt relevant lagstiftning och riktlinjer. Vidare att lyssna och ställa frågor för att synliggöra olika aspekter i ett ärende samt i vissa fall, utifrån vad som framgår av samtalet, komma med förslag på möjliga åtgärder. Länsstyrelsen Östergötland ger inte fullständiga utlåtanden i enskilda ärenden, utan samtalet ska ge den yrkesverksamma bättre förutsättningar att själv göra en sådan bedömning.

De som svarar i telefonen har lång erfarenhet av att arbeta med målgruppen inom till exempel socialtjänst. När de frågor som lyfts i samtalet inte faller inom deras kompetensområde, hänvisas till andra inom det nationella kompetensteamet eller i vissa fall externa aktörer.

Utöver att bidra med vägledning till yrkesverksamma i enskilda ärenden, ger stödtelefonen en inblick i de svårigheter som yrkesverksamma möter, vad de behöver ytterligare vägledning kring och på vilka områden som olika myndigheters verksamheter behöver utvecklas för att bättre möta den primära målgruppens behov av stöd och skydd. Detta utgör ett viktigt underlag för Länsstyrelsen Östergötlands arbete med kvalitets- och metodutveckling och kunskapshöjande åtgärder inom olika verksamheter och yrkesgrupper.

2019 års ärenden

I detta avsnitt redovisas statistik rörande de samtal som inkommer till den nationella stödtelefonen. Vissa uppgifter redovisas på ärendenivå (till exempel vilka som ringer) och andra på individnivå (till exempel de utsattas kön, ålder och typ av utsatthet). Statistiken reflekterar enbart de fall och den information vi får kännedom om genom samtalen och ger inte en fullständig bild av omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling i Sverige. Det huvudsakliga syftet med stödtelefonen är inte heller att få fram underlag för en så fullständig statistik över ärendena som möjligt, utan att ge de yrkesverksamma vägledning så att de utsatta får så bra stöd och insatser som möjligt.

Från mars 2014 till och med december 2019 har den nationella stödtelefonen tagit emot samtal i 3 518 ärenden, rörande 4 250 utsatta individer. Antalet inkomna samtal överstiger det antal ärenden som redovisas nedan, då ett ärende kan ge upphov till flera samtal³.

Tabell 1. Antal ärenden och antal utsatta personer per år och totalt

	2014*	2015	2016	2017	2018	2019	Totalt
Antal ärenden	187	298	455	600	959	1 019	3 518
Ärenden/månad i genomsnitt	20	25	38	50	80	85	51
Antal utsatta personer	255	443	619	798	1 081	1 054	4 250

* Från och med den 13 mars.

Samtalen till stödtelefonen har fortsatt att öka jämfört med tidigare år. Orsaker till detta kan både vara en ökad kännedom om stödtelefonen och att frågor rörande hedersrelaterat våld och förtryck uppmärksammas mer. Uppmärksamhet kring frågorna kan leda till såväl att fler utsatta söker samhällets stöd, som att yrkesverksamma i större utsträckning identifierar och söker råd kring hur de kan hjälpa den som är utsatt.

Vi kan se att samtalen är särskilt många i anslutning till skollov, framför allt inför sommarlovet men även inför andra lov.

Tabell 2. Antal ärenden/månad under år 2019

N= 1 019

År 2019	Antal ärenden
Januari	92
Februari	84
Mars	103
April	89
Maj	111
Juni	79
Juli	44
Augusti	53
September	85
Oktober	109
November	107
December	63
Totalt	1 019

³ Uppföljande samtal statistikförs inte.

Vilka som ringer och inte ringer till stödtelefonen

Liksom tidigare år kommer en majoritet av samtalen från socialtjänsten. Jämfört med år 2018 har andelen samtal från skola samt övriga myndigheter minskat och samtal från yrkesverksamma inom polis och hälso- och sjukvård ökat något, om än från förhållandevis låga nivåer. Samtalen från förskola är fortsatt mycket få till antalet.

Tabell 3. De myndigheter etc som ringt till den nationella stödtelefonen under 2019
N= 1 019 (ärendenivå)

	Antal	Andel
Socialtjänst	552	54,2 %
Skola/förskola	179	17,6 %
Polis	47	4,6 %
Hälso- och sjukvård (inkl. ungdomsmott.)	47	4,6 %
Övriga myndigheter*	29	2,8 %
Ideella organisationer	49	4,8 %
Utsatta/närstående till utsatta	31	3,0 %
Övriga**	85	8,3 %
Totalt	1 019	100 %

* till exempel barnahus, Socialstyrelsen, Utrikesdepartementet.

** till exempel familjehem, behandlingshem, fastighetsbolag, studenter, jurister, journalister, politiker, oklart.

Socialtjänst är en bred kategori som innefattar en rad olika verksamheter inom till exempel myndighetsutövning och öppenvård. Även om yrkesverksamma inom socialtjänst således är de som ringer oftast, noterar vi att vissa yrkeskategorier inom socialtjänsten ringer mer sällan (eller aldrig). Detta gäller exempelvis handläggare inom familjerätt samt stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), som enligt vår erfarenhet dessutom sällan deltar vid utbildningstillfällen om hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen Östergötland menar att detta är verksamheter inom socialtjänst som högst troligt möter eller bör kunna få kännedom om utsatta barn och vuxna som befinner sig i en hederskontext.

Vidare konstaterar Länsstyrelsen Östergötland att även verksamma inom ekonomiskt bistånd är en yrkesgrupp som i större utsträckning skulle behöva nås med kompetenshöjande insatser kring våld i allmänhet, våld mot barn och hedersrelaterat våld och förtryck. Till stödtelefonen har inkommit samtal från exempelvis handläggare för försörjningsstöd som möter kvinnor som alltid har en manlig släkting med sig som talar i hennes ställe. Det kan också röra sig om en kvinna som fått förtroende för handläggaren och berättar om utsatthet, och där den yrkesverksamma inte vet hur de ska hantera situationen. Med kunskap och vägledning kan de spela en viktig roll i att fånga upp utsatta personer.

Även personal inom hälso- och sjukvård skulle i större utsträckning behöva uppmärksamma utsatthet och slussa vidare till rätt instans, och även göra orosanmälningar, för att barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck ska få hjälp. Det gäller personal inom många olika verksamheter inom hälso- och sjukvård, såsom primärvård, akutsjukvård, mödravård, barnavård och psykiatri. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) publicerade nyligen en tillsyn av sju barnkliniker och gör där följande iakttagelse:

Däremot får barn inte alltid frågor ställda till sig i enrum, av personal på barnklinikerna. Denna brist fanns vid tre av de sju granskade klinikerna. Den intervjuade hälso- och sjukvårdspersonalen gav även uttryck för att behov finns av kompetensutveckling gällande när och hur frågor ska ställas till barn, och hur barn som har bevittnat våld ska uppmärksammas.⁴

Länsstyrelsen Östergötland har utifrån 2019 års samtal till stödtelefonen även analyserat hur den första kontakten sker, som ger upphov till att ett ärende aktualiseras hos myndigheter eller annan aktör. Utifrån vad som framgår av samtalen är det absolut vanligaste att ett ärende aktualiseras och föranleder insatser genom att den utsatta personen själv tar kontakt och söker stöd hos olika aktörer, och berättar om utsatthet för våld och förtryck. Detta oavsett om den utsatta är barn eller vuxen. I betydligt mindre utsträckning handlar det om att yrkesverksamma inom till exempel skola på annat sätt (än att en individ direkt berättar om utsatthet) fattar misstankar, på grund av exempelvis ett ändrat beteende, frånvaro, en förestående utlandsresa eller något annat som väcker deras oro. När det gäller barn är det inte helt ovanligt att en insats inleds utifrån att ett syskon har berättat om missförhållanden i hemmet eller att mamman sökt hjälp och barnets situation på så sätt uppmärksammas.

Under 2019 har det inkommit samtal till stödtelefonen från samtliga län och från minst 68 procent av landets kommuner, vilket är en något större andel än året innan.

Tabell 4. Regional fördelning av ärenden under 2019
N= 1 019 (ärendenivå)

	Antal	Andel
Västra Götaland	189	18,5 %
Skåne	116	11,4 %
Stockholm	64	6,3 %
Östergötland	50	4,9 %
Norrbottn	46	4,5 %
Västmanland	42	4,1 %
Södermanland	39	3,8 %
Jönköping	36	3,5 %
Kalmar	35	3,4 %
Västerbotten	35	3,4 %
Gävleborg	34	3,3 %
Kronoberg	33	3,2 %
Dalarna	32	3,1 %
Värmland	28	2,7 %
Uppsala	25	2,5 %
Örebro	24	2,4 %
Halland	18	1,8 %
Västernorrland	18	1,8 %

⁴ Inspektionen för vård och omsorg, *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige, 2019–11, januari 2020, sid.9*

Jämtland	15	1,5 %
Gotland	12	1,2 %
Blekinge	9	0,9 %
Okänt	119	11,7 %
Totalt	1 019	100 %

Jämfört med tidigare år (2014 t.o.m. 2018) har vi under 2019 sett en ökning av andelen ärenden från bland annat Västra Götalands, Skåne, Stockholms, Norrbottens och Västerbottens län. Dock kan vi inte utifrån detta dra några slutsatser kring omfattningen av utsatthet i respektive län. Även sådant som invånarantal samt yrkesverksammas kännedom om stödtelefonen och om hedersrelaterad problematik kan ha betydelse för varför det ringer fler eller färre från vissa län.

De utsatta och förövarna

Utifrån vad som framkommer i samtalen till stödtelefonen får vi också en bild av de som drabbas av våldet och förtrycket och vilka som utsätter dem. Det är ingen heltäckande bild, men ger ändå en viss inblick i utsattheten. Underlag från stödtelefonen har genom åren även bidragit till att identifiera särskilt utsatta grupper som har behövt uppmärksammas i större utsträckning, såsom asylsökande barn som uppges vara gifta.

Bland de utsatta är cirka 81 procent flickor eller kvinnor och 14 procent pojkar eller män. Ytterligare cirka 5 procent är individer där könstillhörighet av olika skäl inte framkommer under samtalet.

Minst 56 procent av de utsatta är under 18 år. I de allra flesta fall framgår om den utsatta personen är omyndig eller myndig och i en stor del av dem kan även mer exakt ålder utronas (se tabell nedan). I 3 procent av fallen framkom inte individens ålder i samtalet.

Tabell 5. De utsattas ålder i ärenden under 2019
N= 1054 (individnivå)

Ålder	Antal	Andel
Under 10 år	103	9,8 %
10–14 år	175	16,6 %
15–17 år	273	25,9 %
18–25 år	223	21,2 %
Över 25 år	40	3,8 %
Oklart*	240	22,8 %
Totalt	1 054	100 %

* Inkluderar även fall när det framgår om den utsatta är myndig eller omyndig, men inte en mer exakt ålder.

Utöver de 1 054 individer som samtalen har kretsat kring, har ytterligare 574 personer nämnts som är syskon eller barn till den utsatta men där det inte direkt framgår om de också är eller har varit utsatta. Risker är dock överhängande att de bevitnat våld och förtryck, har utsatts eller riskerar att utsättas och/eller själva deltar i utövandet av våld och förtryck. Även detta är således personer som myndigheter måste uppmärksamma och försäkra sig om får stöd och insatser efter behov.

I minst 75 procent av fallen har individen utsatts av en eller flera föräldrar, i minst 17 procent av fallen av syskon och i minst 17 procent av fallen av en make, före detta make, pojkvän eller före detta pojkvän (eller i något enstaka fall av maka/f.d. maka/flickvän/f.d. flickvän). Det är inte alltid som det framgår av samtalet vem förövaren är eller vilka alla förövare är, varför nämnda andelar i realiteten kan antas vara större. De yrkesverksamma som ringer har sällan gjort en grundlig kartläggning av våldet, om det finns flera förövare eller ytterligare personer i den närmaste omgivningen som har understött det. Det kan bero på att man saknar tillräcklig kunskap och erfarenhet när det gäller att utreda och kartlägga våld som utövas i ett kollektivistiskt sammanhang.

Många har utsatts av flera olika förövare. När det gäller barn och unga vuxna handlar det vanligtvis om föräldrar (där pappan ofta tycks ta en ledande roll, men där även mammor som våldsutövare behöver uppmärksammas), syskon och andra släktingar. Det kan också röra sig om föräldrar som underlåter eller inte förmår att skydda sina barn från våld från den andra föräldern, syskon eller släkt. Vuxna kvinnor utsätts ofta av sin make eller före detta make, hans släktingar eller egna släktingar (inklusive egna barn). När det gäller syskon som utövar våld och förtryck i hederskontext har Länsstyrelsen Östergötland utifrån 2019 års samtal försökt utröna i vilken utsträckning det rör sig om bröder respektive systrar. Av vad som framgår är det avsevärt mycket vanligare att det rör sig om en bror eller flera bröder, än om syster/systrar. Dock menar vi att det är viktigt att yrkesverksamma har med sig att även syskon (oavsett om de är offer, förövare eller både och) bör kunna bli aktuella för insatser.

Ytterligare en typ av förövare, utanför den närmaste familjen eller släkten, är landsmän eller personer som rör sig i samma omgivningar, som utövar kontroll över, hotar eller trakasserar den utsatta personen och ibland flera i en familj för att de inte anses följa kollektivets rådande normer.

Utsattheten

Utifrån information i samtalen till stödtelefonen framkommer en bild av den utsatthet som följer i spåren av hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling. Det handlar om allt från kontroll och begränsningar, försummelse, hot (uttalade eller latent) och andra former av psykiskt våld, till fysiskt våld, bortföranden, sexuellt våld och dödligt våld.

Många har utsatts för flera olika typer av våld och kränkningar. Det är inte alltid det framgår exakt allt som individen har varit utsatt för och fokus hamnar oftast på de grova och mer allvarliga handlingarna. **Vi kan konstatera att psykiskt våld, hot, kontroll och begränsningar är vanligt förekommande, men samtidigt ofta hamnar i skymundan och behöver tas på större allvar med tanke på de konsekvenser det får för den utsattas mående.** I övrigt framgår följande utsatthet av samtalen:

- **Fysiskt våld:** Minst **35 procent** av de utsatta (371 personer).
- **Hot om eller rädsla för dödligt våld:** Minst **11 procent** av de utsatta (111 personer).
- **Oro för eller planer på barnnäktenskap samt genomförda barnnäktenskap:** Minst **9 procent** av de utsatta (97 barn), varav 35 barn har varit utsatta för barnnäktenskap.
- **Oro för eller planer på tvångsäktenskap samt genomförda tvångsäktenskap:** Minst **10 procent** av de utsatta (107 personer), varav 14 personer har varit utsatta för tvångsäktenskap.

- **Bortförande och/eller att hållas kvar utomlands samt risk för eller hot om bortförande:** Minst **15 procent** av de utsatta (164 personer), varav 75 personer har blivit bortförda och/eller hållits kvar utomlands mot sin vilja.
- **Misstänkt könsstympning och oro för könsstympning av flickor samt konsekvenser av könsstympning av flickor och kvinnor:** Minst **8 procent av de utsatta flickorna/kvinnorna** (68 flickor/kvinnor).
- **Sexuellt våld** (tidigare och aktuellt): Minst **6 procent** av de utsatta (68 personer).

Såväl antalet som andelen ärenden som rör bortföranden respektive könsstympning har ökat under 2019 jämfört med föregående år. För en fördjupning om problematiken kring bortförda barn och unga vuxna, se separat avsnitt.

Tabell 6. Ärenden om barn-/tvångsäktenskap, bortförande/hållas kvar utomlands samt könsstympning, åren 2014–2019

	2014*	2015	2016	2017	2018	2019	Totalt
Barn-/tvångsäktenskap (oro för, planerade, genomförda)	61	93	119	139	220	204	836
- i genomsnitt per månad	6	8	10	12	18	17	12
Bortförande/hållas kvar utomlands (oro för, planerat, genomfört)	15	41	62	67	148	164	497
- i genomsnitt per månad	2	3	5	6	12	14	7
Könsstympning av flickor (oro för, misstanke om, konsekvenser av)	23	52	17	17	59	68	236
- i genomsnitt per månad	2	4	1	1	5	6	3

* Från och med den 13 mars.

Samtal till stödtelefonen

Som nämns ovan är det primära syftet med stödtelefonen att vara rådgivande i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. De som svarar i telefonen kan lyssna och ställa frågor för att synliggöra olika aspekter och möjligheter, men det är den som ringer som äger ärendet och som i slutändan måste bestämma vilka åtgärder som ska vidtas.

De som ringer

De yrkesverksamma som ringer till stödtelefonen har varierande förkunskaper. Många har en viss förståelse om problematiken, men kan lägga stort fokus på hur de ska identifiera om det rör sig om hedersrelaterat våld eller inte. De flesta har mindre kunskaper kring vilka insatser som krävs för att möta den utsattas behov, särskilt på lite längre sikt, till exempel under och efter en placering.

Samtalen kommer i olika skeden av ärenden, allt ifrån att den yrkesverksamma står i begrepp att träffa den utsatta för första gången, till någon som ringer under en utredning, inför beslut om lämpliga insatser eller när det sker en förändring i en pågående insats. Vissa hör av sig flera gånger, ibland under en längre tidsperiod.

Fokus i samtalen ligger på att den yrkesverksamma ska få relevant information, handfasta råd och följdfrågor för att komma vidare i ärendet och känna sig stärkta i hur de ska agera för att hjälpa den utsatta på bästa sätt. Aspekter som ofta lyfts av dem som svarar i stödtelefonen är vikten av ett barnperspektiv och risk- och skyddsbedömningar samt att göra orosanmälan vid misstanke om att ett barn far illa och polisanmälan vid misstanke om brott. Även den utsattas perspektiv och livssituation, omständigheter avseende hedersrelaterat våld och förtryck som kan ha relevans för ärendet, samt behovet av långsiktigt stöd betonas återkommande.

Frågor och behov hos dem som ringer

Samtalen till den nationella stödtelefonen ger Länsstyrelsen Östergötland information kring de svårigheter som olika yrkesgrupper möter, vad de behöver ytterligare vägledning kring och vad som behöver utvecklas för att bättre möta den utsatta målgruppens behov av stöd och skydd.

Vi gör ingen uppföljning i enskilda ärenden, men kan utifrån kvalitativ analys av samtalen se vissa återkommande utvecklingsbehov. Analyserna kan sedan ligga till grund för exempelvis kunskapshöjande och metodutvecklande insatser.

Många av de ämnen och frågor som yrkesverksamma har lyft i stödtelefonen under 2019 bär likhet med tidigare år (för en mer djupgående beskrivning av detta hänvisas till årsrapport för 2018⁵). Till dessa vill vi dock lägga ytterligare några problemområden som har aktualiserats under 2019, och som beskrivs närmare nedan.

Våldets konsekvenser för barn och unga

Ett ämne som förvisso inte är nytt i stödtelefonen, men som ändå behöver återaktualiseras, är våldets konsekvenser. I föregående årsrapport konstaterades att ”bristande förståelse för den ungas utsatthet medför också att handläggare kan ha mycket svårt att hantera ett barn eller en ung vuxen som tar tillbaka allt eller delar av sådant som den tidigare berättat kring sin utsatthet. Återkommande råd i stödtelefonen handlar just om barns eller ungas vuxnas ambivalens i ärenden som rör hedersrelaterat förtryck och våld.”⁶ Vi framhåller ofta att det finns goda skäl för att lita på det den utsatta initialt berättar, även om hen senare ångrar sig. Länsstyrelsen Östergötland menar att den bristande förståelsen i stor utsträckning beror på otillräckliga kunskaper kring våldets konsekvenser, och vad det får för följder för den utsattas hälsa och mående, beteende och agerande. Det behövs en ökad insikt i vad det gör med en individs utveckling att bli utsatt för förtryck och våld.

I samtal till stödtelefonen framkommer att uppgifter om att ett barn är utsatt för psykiskt våld, kontroll och begränsningar inte automatiskt leder till orosanmälningar, utan att skolan helst vill ha bevis på att det har förekommit fysiskt våld. Vidare att socialtjänsten inte agerar om det inte förekommit fysiskt våld, och att det har skett återkommande. Av en kartläggning från Socialstyrelsen framgår att ”flera socialsekreterare upplever att definitionen av våld kan vara otydlig och efterfrågar mer kunskap om vad som är att betrakta som våld”⁷.

⁵ Länsstyrelsen Östergötland, *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5

⁶ Länsstyrelsen Östergötland, *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5, sid. 26.

⁷ Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018, 2019-12-6502*, sid 41

Ibland verkar också den yrkesverksamma så fokuserad på att avgöra om våldet och förtrycket är hedersrelaterat eller inte att hen missar att vidta åtgärder som bör vara självklara, utifrån lagstiftning och skyddsbehovet hos barn som är utsatta för våld. Konsekvenserna för barnet av att vara våldsutsatt i familjen hamnar i skymundan och man visar liten förståelse för att barnet kan känna skuld över att hen har berättat om våldet och att det kan finnas olika skäl till att säga sig vilja återvända till familjen. Det tycks ibland finnas en större kunskap kring våldsutsatta kvinnors situation, och att de ofta lämnar och återvänder till en våldsutövande man flera gånger. När det gäller barn som utsätts av sina närmaste, riskerar ett sådant beteende att försämra deras möjligheter att bli trodda och få ett långsiktigt skydd. Även barn och unga som har ett utåtagerande beteende kan ha svårt att bli trodda när de berättar om våld. Istället för att man lyssnar och tar den ungas utsatthet på allvar riskerar fokus att hamna på att stötta föräldrarna.

Ytterligare signaler i samtalen som antyder att myndigheter inte alltid ser med tillräckligt stort allvar på att barn utsätts för psykiskt och fysiskt våld, är användning av begrepp som ”uppfostringsvåld” och ”våld i uppfostringsyfte”. Det används på ett sätt som ursäktar barnmisshandel och förminskar dess konsekvenser för barnet.

Vidare ser Länsstyrelsen Östergötland en risk för sammanblandning mellan å ena sidan beteenden som beror på trauma och som följer som en konsekvens av våldsutsattheten och å andra sidan beteenden som kommer sig av att personen ifråga har en lindrig intellektuell funktionsnedsättning/utvecklingsstörning. Vissa beteenden som kan tolkas som tillhörande den senare kategorin, har likheter med reaktioner som kan följa på en stor utsatthet. I samtalen till stödtelefonen kan framkomma att yrkesverksamma under en tid har haft misstankar om en utvecklingsstörning, utan att det för den skull har utretts.

Personer med funktionsnedsättningar som är utsatta för hedersrelaterat våld är en mycket viktig, och särskilt utsatt, grupp att uppmärksamma. Samtidigt ska diagnoser inte ställas med annat än att en ordentlig utredning gjorts, av yrkespersoner med adekvat kompetens. Risken är annars att en sådan sammanblandning gör att den utsatta personen inte får rätt insatser och stöd.

Kommunernas organisation och ekonomiska situation

Vad som fortsatt och med ökad allvarlighetsgrad framkommer vid samtal med yrkesverksamma i kommuner runtom i landet, är de svårigheter man står inför såväl ekonomiskt som organisatoriskt och kompetensmässigt.

Den krisartade ekonomiska situationen i många kommuner sätter ramarna för vilka insatser man väljer att gå in med, istället för att valet av insatser följer de bedömningar som handläggaren gör kring stöd- och skyddsbehovet hos den utsatta personen. Vi ser att kommunerna söker andra insatser än exempelvis placeringar (se nedan *Familjebehandling och LVU i hemmet*), även då det inte är lämpligt utifrån barnets bästa och skyddet av barnet, eller har orimliga förväntningar på vad en kort placering kan åstadkomma.

Att många kommuner är uppdelade mellan utrednings-/beställar- och utförarverksamhet bidrar till en bristande långsiktighet i ärenden, att den utsatta ärende flyttas mellan olika enheter och att ingen har en långsiktig kontakt med den utsatta. En ökad samverkan mellan enheter skulle kunna bidra till bättre bedömningar av individens behov och situation, och att beslut kan omprövas när nya faktorer tillkommer.

Personalomsättning och många oerfarna socialsekreterare är ytterligare en försvårande faktor i sammanhanget. Exempelvis konstateras i Socialstyrelsens öppna jämförelser 2019 att andelen handläggare med mindre än ett års erfarenhet av barnutredningar har ökat från 22 till 25 procent och att andelen handläggare med mer än fem års erfarenhet har minskat från 50 till 36 procent mellan 2014 och 2019.⁸

Ovan nämnda brister och utmaningar är inte bara synliga i stödtelefonens underlag, utan bekräftas i en rad aktuella rapporter:

Flera av de kommuner som intervjuats vittnar om en mycket pressad situation för socialtjänsten med vakanta tjänster som är svåra att fylla, där det i vissa fall funnits vissa utmaningar att hantera det ordinarie uppdraget. Det har då varit svårt att initiera nya utvecklingsområden. Hos de allra minsta kommunerna framkommer att antalet socialsekreterare är få, och de som finns ska hantera alla olika typer av ärenden och alla typer av arbetsuppgifter. Arbetsituationen är då ofta ganska pressad och lite tid finns över för internt utvecklingsarbete.⁹

Barnen utsätts för allvarliga konsekvenser och risker när personalen inte har tillräcklig kompetens. Barn själva vittnar om att oerfarna handläggare har problem med att ge ett gott bemötande. En handläggares oförmåga att bemöta barnet på ett adekvat sätt i myndighetsutövningens utredning och uppföljning kan få stora konsekvenser för barnets livssituation.¹⁰

Barn riskerar att bli utan skydd, stöd och hjälp och/eller inte få hjälp i tid om socialtjänsten inte följer bestämmelsen om att utan dröjsmål inleda utredning gällande barns situation när uppgifter inkommer om att barn kan vara utsatta för våld av en närstående och/eller bevittnar våld av eller mot närstående. Vi bedömer därför bristen som allvarlig. Det är särskilt anmärkningsvärt med tanke på att liknande resultat framkommit vid flera tidigare rapporter inom området ända sedan år 2009 fram till år 2018.¹¹

Att antalet orosanmälningar ökar sätter också socialtjänsten under större tryck. I en rapport från Socialstyrelsen framkommer att såväl antalet anmälningar som antalet anmälningar per barn ökar, och att anmälningarnas komplexitet har ökat över tid. Rapporten pekar också på att fler anmälningar innehåller information om våld i nära relation och en ökning av andelen anmälningar som rör yngre barn, som rör flickor och som relaterar till problematik hos vårdnadshavare.¹²

För att socialtjänsten på ett bra sätt ska kunna möta de utmaningar den står inför behövs ett systematiskt utvecklingsarbete. I återrapporteringen för 2018 framhöll Länsstyrelsen Östergötland särskilt chefer och politikerns ansvar för att föra arbetet framåt och skapa förutsättningar för yrkesverksamma att ge utsatta barn och vuxna adekvat stöd och insatser.¹³ Ledningens betydelse betonas även den i flera andra rapporter:

⁸ Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2019 – Social barn- och ungdomsvård*, 2019-6-1, sid.2

⁹ Socialstyrelsen, *Kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. En slutredovisning av kompetensstödet och utvecklingsmedlen 2016–2018*, 2019-9-6389, sid.42

¹⁰ Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2019 – Social barn- och ungdomsvård*, 2019-6-1, sid.2

¹¹ Inspektionen för vård och omsorg, *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, IVO 2019–11, januari 2020, sid. 10

¹² Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018*, 2019-12-6502, sid.7

¹³ Länsstyrelsen Östergötland, *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5, sid. 6

En annan avgörande förutsättning för utvecklingsarbetet är att frågan är politiskt och organisatoriskt prioriterad. Det skulle kunna innebära att det inte räcker med utvecklingsmedel för att skapa bestående förändringar, utan dels att utvecklingsarbetet dessutom måste vara efterfrågat och prioriterat från chefer och ledning, dels att samordnarna ges rätt förutsättningar för att genomföra arbetet. Annars finns en risk att insatserna främst blir kortsiktiga och inte utmanar eller utvecklar rådande arbetssätt.¹⁴

IVO:s sammanfattande bedömning är att det finns flera brister, varav några bedöms vara allvarliga när det gäller socialtjänstens arbete med barn. Bristerna kan leda till att barn inte får det skydd och stöd de behöver. (...) Slutligen bedömer IVO att de tillsynade verksamheterna behöver arbeta aktivt med sitt ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister och förbättringsområden som framkommit i tillsynen.¹⁵

IVO bedömer att nämnderna har brustit i sin styrning och ledning av verksamheterna och att nämnderna inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att barn får det stöd och skydd de har rätt till. Nämnderna måste ta sitt ansvar för att se till att verksamheterna bedrivs i enlighet med bestämmelser i lagar och föreskrifter.¹⁶

Familjebehandling och LVU i hemmet

Av de utsatta individerna som varit föremål för samtal till stödtelefonen under 2019, har 42 procent tidigare varit placerade, är under placering eller ska placeras (varav det vanligaste är att de är under placering när samtalet sker). Det är inte ovanligt att personer som tidigare varit placerade efter en tid aktualiseras igen hos socialtjänsten (men har då här endast räknats en gång). Här kan vi se att ett inte ovanligt skäl till att en persons placering avbryts är att socialtjänsten har beslutat om hemflytt, ofta kombinerat med insatser för att åstadkomma förändring i familjen. Detta även i fall då föräldrarna förnekar att våld har förekommit. Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet är att betydligt större tyngd läggs vid föräldrars utsagor och rättigheter, än vid barns berättelser och mående. En del i detta är också att lägga för stort ansvar på barnet att bestämma om den vill flytta hem eller att gentemot familjen stå för de beslut som fattas.

Hemflytten kan ha föregåtts av att den unga avvikit från placeringen, och att det tolkas som att längtan efter familjen blivit för stor för den unga. Det man ofta missar är då att titta på hur stödet har sett ut under placeringstiden, kvaliteten på den vård som boendet har erbjudit och om det finns andra faktorer (såsom kontakt med och skuldbeläggande från familjen) som gör att den unga ser som sitt bästa alternativ att återvända hem.

Som nämns ovan ser vi också att den ekonomiska verkligheten föranleder att socialtjänsten kan vara mindre benägna att placera, eller att de planerar för att barnet ska återvända hem efter en kortare placering, och istället söker mindre ekonomiskt kostsamma insatser såsom hemmaplanslösningar. Erfarenheter från stödtelefonen

¹⁴ Socialstyrelsen, *Kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. En slutredovisning av kompetensstödet och utvecklingsmedlen 2016–2018*, 2019-9-6389, sid. 61

¹⁵ Inspektionen för vård och omsorg, *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, 2019–11, januari 2020, sid.10

¹⁶ Inspektionen för vård och omsorg, *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, 2019–11, januari 2020, sid.10

samt kontakter med verksamheter specialiserade på hedersrelaterat våld och förtryck, indikerar att man söker stöd för sådana lösningar, trots riskbedömningar och sakkunnigutlåtanden som avråder från det i det aktuella ärendet.

I sammanhanget är det viktigt att ha med sig att de ärenden som förekommer i samtal till stödtelefonen främst rör förekomst av våld och förtryck i hemmet, och inte exempelvis barnets eget beteende. Socialstyrelsens kartläggning av orosanmälningar visar att de oftare handlar om problematik kring vårdnadshavaren än orsaker som berodde på barnet.¹⁷ Var femte anmälan under 2018 rörde våld i nära relation, mot vuxna eller barn, och om även dessa antas relatera till problem hos vårdnadshavare utgör sådana problem anmälningsorsaken i nästan 60 procent av alla orosanmälningar.¹⁸ Det innebär att vårdnadshavaren ofta också är förövare, och barnet ett brottsoffer, något som enligt vår erfarenhet tenderar att förbises.

Att i sådana ärenden flytta hem barnet och exempelvis tillämpa LVU i hemmet, utan att säkerställa att hemsituationen har förbättrats, är mycket riskabelt för barnets välmående. IVO uppmärksammade vid en tillsyn av 13 kommuner just att:

En annan allvarlig och oroande brist är att mer än hälften av nämnderna, 8 av 13, inte alltid under pågående utredning av barnets situation bedömer risken för att barnet ska utsättas för ytterligare våld och/eller fortsatt bevittna våld. I ytterligare två nämnder bedömde IVO att verksamheternas riskbedömningar kunde förbättras och tydliggöras. Även här bedömer IVO att berörda nämnder har brustit i sin styrning och ledning av verksamheterna. Bristen medför en risk för att barn kan bli fortsatt våldsutsatta och/eller fortsatt kan bevittna våld.¹⁹

Länsstyrelsen Östergötland ser med oro på vad som framkommer i samtal till stödtelefonen kring socialtjänster som medverkar till en hemflytt av våldsutsatta barn, genom att avsluta placering eller besluta om LVU i hemmet. Man tillåter på så sätt till att barnet åter hamnar i en miljö som hen tidigare bedömts behöver skyddas ifrån. Detta utan att göra en riskbedömning av huruvida det skett en förändring av hemsituationen eller om det enda som hänt är att tid har passerat. Risken är stor att barnet hamnar i en ännu mer utsatt och hotfull situation, och med en minskad tilltro till vuxenvärlden. Vi har sett flera exempel på barn som har förts utomlands efter att en placering avslutats eller det beslutats att den istället ska fortgå i hemmet.

Erfarenheter från stödtelefonen visar också att det kan uppstå konflikter mellan handläggare och chefer inom socialtjänst, där chefen går emot handläggarens bedömning av barnets skyddsbehov och exempelvis förespråkar öppenvårdsinsatser till familjen istället för en skyddsplacering av barnet. Vi får också höra om situationer där öppenvården har fått i uppdrag att utföra familjebehandling trots att det förekommit hedersrelaterat våld och förtryck och föräldrarna inte erkänner barnets utsatthet. De som ska genomföra insatsen kan känna stor tveksamhet kring dess effekter, men tvingas ändå följa det fattade beslutet. På den här punkten skiljer sig Sverige från till exempel Norge där familjearbete inte bedrivs utan att polisen är involverad och ansvarar för att göra riskbedömningarna.

¹⁷ Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018, 2019-12-6502*, sid.7

¹⁸ Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018, 2019-12-6502*, sid. 31

¹⁹ Inspektionen för vård och omsorg, *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige, IVO 2019-11, januari 2020*, sid. 11

Det finns inga tydliga belägg för att familjearbete fungerar i en situation då våld och förtryck har förekommit och där det ofta finns ett större kollektiv vid sidan av vårdnadshavarna som upprätthåller förtrycket. Av vad som framkommer i samtalen till stödtelefonen riskerar man snarare att utsätta barnet för en mycket pressad och otrygg situation, och med en överhängande risk för att våldet fortsätter, förvärras eller återupptas.

I andra sammanhang där man arbetar med förövare är en förutsättning för att genomföra behandling (som kan förväntas få goda resultat) att förövaren har erkänt att våld har förekommit och tar på sig ansvaret för detta. När det gäller familjearbete i en hederskontext verkar det inte ställas sådana krav. Snarare ser vi att föräldrarna skuldbelägger barnet för situationen och att de förändringar som behandlingen möjligen ger är små och sällan består över tid.

Det kollektiva trycket

Som konstateras ovan är just den kollektiva karaktären på hedersrelaterat våld och förtryck en mycket försvårande omständighet som gör förändringsarbete och andra insatser mer komplicerade. Ett dilemma som yrkesverksamma återkommande lyfter i stödtelefonen är att personer utanför den närmaste familjen och släkten, bidrar till att upprätthålla kontrollen och efterlevnaden av hedersnormer. Det innebär att även om det finns en vilja hos ett barns vårdnadshavare att förändra situationen, kan det omöjliggöras av oro och risk för repressalier från exempelvis släktingar. Det behövs ett tidigt förebyggande arbete på ett mer generellt plan för att bryta upp sådana strukturer, men det är inte en lösning i enskilda fall när det redan förekommer våld och förtryck.

Som lyftes i föregående årsrapport finns kontrollen även utanför hemmet, i till exempel skolan, där den kan utövas såväl av andra elever som av skolpersonal.²⁰ Yrkesverksamma kan tycka att det är svårt att göra riskbedömningar i ärenden då förövare kan vara personer som den utsatta kanske inte har någon som helst relation till, utan endast har den kopplingen att de exempelvis rör sig i samma geografiska, kulturella eller religiösa sammanhang. I en rapport från Borås stad beskrivs det bland annat på följande sätt:

Det kan vara genom ifrågasättanden, tillrättavisning, kränkande behandling, påtryckningar, utfrysning, mobbing, att kallas för olika skällsord samt att man spottar och skriker efter dem om de anses vara för lättklädda. De som utövar detta är både barn, vuxna, släktingar med mera som man känner eller som offret inte har någon relation till.²¹

Den yrkesverksamma har då problem både med att identifiera alla möjliga hot och risker, med att bedöma föräldrarnas vilja och förmåga att skydda barnet från det kollektiva trycket och med att hitta lämpliga insatser för att skydda den utsatta.

Samverkan mellan socialtjänst och polis

I föregående årsrapport lyfte Länsstyrelsen Östergötland särskilt vikten av en god samverkan mellan skola och socialtjänst, och hur samverkan kan och behöver förbättras. Vi vill nu även sätta fokus på de svårigheter vi kan se i samverkan mellan socialtjänst och polis när det gäller insatser till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.

²⁰ Länsstyrelsen Östergötland, Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018, Rapport 2019:5, sid. 24–25

²¹ Borås stad, Lägesbild Norrby 2014–2019, Stadsledningskontoret, Centrum för kunskap och säkerhet 2019, sid. 52

Erfarenheter från samtal till stödtelefonen antyder att steget mellan socialtjänst och polis ibland kan vara långt. Vi kan se att det skulle finnas ett stort värde i om polisen kunde komma in betydligt mycket tidigare i processen, och uppmanar i samtal inte sällan socialtjänsten att samverka med polisen. Det kan finnas anledning att titta närmare på om till exempel sekretessregler behöver förändras eller förtydligas för att underlätta samverkan, även innan en polisanmälan är gjord.

Länsstyrelsen Östergötland ser även att personal inom socialtjänsten kan vara passiva när det gäller att polisanmäla till exempel ett misstänkt tvångsäktenskap. De verkar ibland tro att de behöver bevis för att ett brott skett, istället för att lämna till polisen att utreda det. Socialtjänsten å sin sida kan var frustrerad över att polis och åklagare tar för mycket tid på sig att utreda ett ärende och/eller att förundersökningen läggs ned. Ibland hinner den utsatta fylla 18 år och socialtjänstens möjligheter att skydda och stötta individen under brottsutredningen blir mer begränsade. Förståelsen för myndigheternas olika roller och ansvar tycks alltför ofta brista, vilket försvårar samverkan och riskerar att flytta fokus från den utsattas situation och behov.

Kopplingar till annan brottslighet

Avslutningsvis kan även lyftas att det i stödtelefonen förekommer exempel på kopplingar mellan hedersrelaterat våld och förtryck och annan brottslighet som våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet. Det kan röra sig om föräldrar som tillhör radikala miljöer, men också till exempel att en son i familjen rör sig i kriminella kretsar. Detta samtidigt som flickor och unga kvinnor (liksom sönerna) i samma familjer lever med hedersrelaterat våld och förtryck, men utan att detta uppmärksammas. Hederskontexten kan även användas som ett utpressningsmedel, exempelvis genom att hota med att sprida rykten om en flicka eller kvinna i familjen. Dessa kopplingar är värda att undersöka närmare för att kunna bedriva ett verkningsfullt socialt och brottsförebyggande arbete.

I fokus: Bortförda barn och unga vuxna

I denna årsrapport har vi valt att lyfta bortförda barns och unga vuxnas utsatthet, som ett tema som vi ser som särskilt angeläget. Det kan beskrivas som ett av de mer inskränkande uttrycken av hedersrelaterat våld och förtryck, men tar samtidigt utgångspunkt i ett mer "vardagligt" förtryck.

Enligt vår erfarenhet kan denna typ av ärenden dessutom säga något om de generella brister som finns i insatser till barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnnåtkenskap, tvångsåktenskap och könsstympning, men också när det gäller insatser till våldsutsatta barn och unga i allmänhet. I dessa ärenden som i många andra som kommer till Länsstyrelsen Östergötlands kännedom är det tydligt att olika kommuners hantering och rutiner skiljer sig mycket åt.

Att myndigheters arbete på området kan förbättras, i synnerhet när det gäller tidiga och förebyggande insatser, blir tydligt inte minst utifrån erfarenheter av ärenden rörande bortförda barn, som inte sällan visar att de och/eller deras familj varit kända hos myndigheter innan bortförandet.

För att samla in ytterligare underlag som kan användas för att fortsätta utveckla arbetet på området har Länsstyrelsen Östergötland anlitat Statistiska Centralbyrån (SCB) för att genomföra en enkätundersökning. Vid utformning av enkätfrågorna har dialog skett med Jämställdhetsmyndigheten, Utrikesdepartementet, Socialstyrelsen samt i viss mån Skolverket. Samråd har dessutom skett med Sveriges kommuner och regioner (SKR) i enlighet med Förordning (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner.

Erfarenheter från stödtelefonen

Av de individer som var föremål för samtal till den nationella stödtelefonen under 2019 var cirka 15 procent (164 individer) utsatta för bortföranden/kvarhållanden utomlands eller riskerade detsamma.

Utifrån samtalen konstaterar Länsstyrelsen Östergötland att skolan generellt sett behöver göra orosanmälningar i ett tidigare skede i denna typ av ärenden. Alltför ofta väntar de med att kontakta socialtjänsten till nära inpå ett lov och en förestående resa för eleven, eller tar kontakt först när eleven har varit borta från skolan under en längre tid och inte direkt när eleven saknas vid skolstart. Trots att det kan ha funnits en oro för eleven under en längre period är man osäker på om man har tillräckliga "bevis" för att göra en orosanmälan. Det kan även bero på att skolan inte har etablerade rutiner för hur man ska agera när en elev saknas, utan giltigt förfall. I vissa fall gör skolan ingen orosanmälan utan det kan komma fram långt senare att en elev saknas, exempelvis när ytterligare ett syskon i samma familj försvinner. Socialstyrelsen konstaterar i en rapport att:

Trots att anmälare i sin helhet anmäler mer tycks det fortfarande kvarstå vissa utmaningar med en underrapportering bland anmälningsskyldiga. Flera intervjupersoner beskriver skillnader i anmälningsbenägenhet

mellan verksamhetsområden inom hälso- och sjukvården. Detsamma kan gälla olika skolor i samma kommun.²²

Från socialtjänstens sida kan vi se en osäkerhet kring om och hur man ska agera i dessa ärenden, och i vilken mån föräldrar har rätt att skicka sina barn till ett annat land. Det tycks vara särskilt svår i de fall där det inte tydligt föreligger en risk för att den unga ska bli utsatt för exempelvis tvångsäktenskap eller könsstympning, eller när det handlar om pojkar eller flickor som skickas på så kallade uppfostringsresor. Länsstyrelsen Östergötland menar att socialtjänsten i sådana ärenden bör göra en bedömning av lämpligheten i att ett barn tvingas lämna sitt hemland (Sverige) för att skickas till (ofta) föräldrarnas ursprungsland (där det inte sällan råder en instabil situation). Även om det inte föreligger någon akut risk för till exempel bortgifte kan syftet med resan fortfarande vara att begränsa barnets möjligheter att leva ett fritt liv och/eller att straffa barnet för och förhindra ytterligare brott mot kollektivets regler. Då det inte heller är helt ovanligt att föräldrarna lämnar barnen och själva väljer att bo kvar i Sverige, bör föräldraförmågan kunna ifrågasättas utifrån Föräldrabalkens skrivningar om vårdnadshavares ansvar för barnets tillgång till omvårdnad och trygghet²³.

Vidare ser Länsstyrelsen Östergötland att det inte är ovanligt att flera syskon förs utomlands samtidigt, eller att ett syskon tidigare blivit bortfört. Vissa får möjlighet att återvända till Sverige, men är då begränsade av vetskapen om vad familjen är kapabel till och att det kan hända igen om den unga går emot familjen/släkten. Vi ser exempel på barn som förs utomlands under eller efter en insats i familjen, för att undvika fortsatta ingripanden från myndigheternas sida och/eller som en repressalie mot barnet för att hen pratat med socialtjänsten om sin situation. Detta är en risk som i högre grad behöver beaktas i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan röra sig om perioder på flera år som barn blir kvarhållna utomlands, och de kan vid återkomst till Sverige må mycket dåligt över vad de upplevt under den tiden. Andra blir kvar utomlands och kan genom föräldrarna ha registrerats som utvandrade, vilket ytterligare begränsar svenska myndigheters möjligheter att ingripa.

Kartläggning om bortförda personer

Under 2019 gav Länsstyrelsen Östergötland i uppdrag till SCB att genomföra en enkätundersökning på temat bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta. Enkäter har skickats till chef för socialtjänst respektive chef för skola/utbildningsförvaltning i landets samtliga kommuner, i syfte att kartlägga förekomsten av bortförda personer samt hur kommuner arbetar med denna problematik.

Innan vi redovisar resultat från undersökningen vill vi uppmärksamma de svårigheter som vi stött på i arbetet. Det är svårigheter som i stor utsträckning försvårar möjligheten att kartlägga området och därmed få fram ytterligare underlag kring situationen som kan bidra till att utveckla arbetet när det gäller utsatta personer, i det här fallet barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.

I samråd med SKR har det framkommit att man uppfattar att det finns otydligheter när det gäller i vilken mån kommuner kan lämna ut uppgifter kring antal utsatta för

²² Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018, 2019-12-6502*, sid. 45

²³ Föräldrabalk (1949:381), 6 kap. 1–2 §§

hedersrelaterat våld och förtryck, bortföranden, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning utan att riskera att röja känsliga uppgifter eller att enskilda personer identifieras. Särskilt vid frågor avseende skolans verksamhet finns en oro att det inte finns möjlighet att sekretesskydda svaren från kommunens sida, och att det då inte spelar någon roll att uppgifterna är skyddade hos SCB. SKR har efterfrågat att insamling av uppgifter inom ämnesområdet ska vara förordningsstyrd, med uppgiftsskyldighet för kommunerna.

Mot bakgrund av ovanstående har enkäten avseende skolans verksamhet begränsats och inte omfattat några frågor om antal. Även i enkäten till socialtjänsten har vissa frågor fått utgå.

Socialtjänstförvaltning respektive skol-/utbildningsförvaltning har ombetts att svara på frågor utifrån situationen i den egna förvaltningen, för tidsperioden januari till och med december 2019. I enkäterna har frågor ställts kring kännedom om och förekomst av rutiner och samverkan när det gäller bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta. Med bortförda personer i en hederskontext avses i enkäten såväl *bortförda* som *misstänkt bortförda personer*. Detta eftersom det kan röra sig om personer som saknas till exempel från skola eller placering, och där det finns oro för att frånvaron inte är frivillig. Det har dock kanske inte i alla fall varit möjligt att få kontakt med personen ifråga för att bekräfta var den befinner sig. Den bortförda personen kan riskera att utsättas för tvångsäktenskap eller könsstympning, för hot, tvång eller våld från familjens sida, eller att tvingas bli kvar i utlandet mot sin vilja. Det kan även handla om barn eller unga vuxna som lämnas hos släktingar eller på anstaltsliknande institutioner. På så sätt hindras de från att leva ett fritt och självständigt liv i Sverige.

Totalt 192 kommuner har besvarat enkäten till förvaltning för utbildning/skola och 192 kommuner har svarat på socialtjänstenkäten. Det ger en svarsandel på 66 procent på båda enkäterna. Nedan följer ett urval av resultat från de båda enkäterna. För en fullständig redovisning hänvisas till separat rapport²⁴.

Enkät avseende socialtjänstens verksamhet

Av de 192 kommuner som besvarat enkäten har 43 uppgett att de inom sin verksamhet har kännedom om bortförda personer i en hederskontext, under 2019. Sammanlagt rör det sig om 199 personer, varav 86 procent barn. I 21 fall (11 procent) har kommunerna uppgett att barn- eller tvångsäktenskap var den huvudsakliga orsaken till bortförandet, och i 31 fall (16 procent) att det rörde sig om en så kallad uppfostringsresa. I en majoritet av fallen har kommunerna svarat att de inte vet vilken som är den huvudsakliga orsaken till bortförandet.

Kommunerna har även ombetts att svara på i hur många av fallen, avseende barn respektive vuxna, som det fanns kännedom om personen innan bortförandet. Utifrån de kommuner som har svarat på de aktuella frågorna, framgår att så var fallet i 63 procent av ärendena som gällde barn och 40 procent av ärendena som gällde vuxna.

På frågan om de har rutiner i sin verksamhet för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna har 21 procent av kommunerna (som svarade på frågan, n=189) svarat ja (39 kommuner), 71 procent nej (134 kommuner) och 8 procent vet inte (16 kommuner). En del kommuner nämner att de inte har särskilda rutiner för dessa

²⁴ Länsstyrelsen Östergötland, *Nationell kartläggning. Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta – under 2019*, Rapport 2020:13

ärenden, utan att de hanteras på samma sätt som andra individer som kan vara i behov av skydd. 63 procent av kommunerna som svarade på frågan (n=189) uppger att deras hantering av ärenden rörande bortförda personer skulle kunna förbättras. De flesta kommuner anger rutiner och riktlinjer, ökad kunskap och tätare samverkan med andra aktörer som sådant som kan förbättras.

191 kommuner har svarat på frågan om de inom socialtjänstens verksamhet har rutiner för att samverka med skola för att förebygga bortföranden. Av dessa har 29 procent svarat ja och 64 procent nej, och 57 procent ser att samverkan med skola skulle kunna förbättras. Detta exempelvis genom gemensam kompetensutveckling och gemensamma riktlinjer.

Enkät avseende skolans verksamhet

Av de 192 kommuner som har besvarat enkäten som avser skolans verksamhet, har 191 svarat på frågan om de har kännedom om bortförda personer i hederskontext under 2019. 18 procent har svarat ja på den frågan och 82 procent nej.

51 procent av kommunerna (som svarade på frågan, n=189) har uppgett att de har rutiner i sin verksamhet för att hantera ärenden kring bortförda barn och vuxna. 38 procent (71 kommuner) har svarat nej och 12 procent (22 kommuner) vet inte. Vissa kommuner framhåller att de har rutiner för orosanmälan och att ärenden rörande bortföranden hanteras inom ramen för dessa rutiner. 53 procent (100 kommuner) har svarat att deras hantering av sådana ärenden skulle kunna förbättras. Exempel på vad som enligt kommunerna kan förbättras är förankring och uppföljning av rutiner, samverkan med framför allt socialtjänst samt att upptäcka och agera i ett tidigt skede.

På frågan om de har rutiner inom skolans verksamhet för att samverka med socialtjänst för att förebygga bortföranden, har 41 procent av kommunerna (som svarade på frågan, n=191) svarat att de har sådana rutiner. 45 procent (87 kommuner) har svarat nej och 14 procent (26 kommuner) vet inte. 99 av 189 kommuner (52 procent) anser att samverkan med socialtjänst skulle kunna förbättras. Gemensamma rutiner, återkoppling samt tydligare roller och ansvarsfördelning är sådant som enligt kommunerna kan förbättras.

Slutsatser

Länsstyrelsen Östergötland ser det som oroväckande att så stor andel av kommunerna, avseende såväl skola som socialtjänst, uppger att de inte har kännedom om bortförda personer. Det förefaller osannolikt att det i samtliga dessa kommuner inte förekommer att barn och vuxna förs bort eller kvarhålls mot sin vilja utomlands. En troligare slutsats är att denna grupp inte uppmärksammas tillräckligt och därför riskerar att bli utan stöd och skydd från samhällets instanser.

Resultaten från undersökningen kan inte generaliseras till att gälla för alla kommuner. Dock, om 43 kommuner uppger att de har kännedom om 199 bortförda personer i en hederskontext under 2019, är det rimligt att anta att antalet bortförda personer i riket som helhet är väsentligt högre. Noterbart är också att oavsett om det gäller *storstäder och storstadsnära kommuner, större städer och kommuner nära större stad* eller *mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner*²⁵, har drygt 30 procent inte besvarat enkäten. Något som även det talar för att det finns ett betydande

²⁵ Enligt SKR:s gällande kommungruppsindelning (2017): <https://skr.se/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html>

antal bortförda personer som varken omfattas av enkätresultaten eller har uppmärksammats av ansvariga förvaltningar inom kommunerna.

Vidare, att så många kommuner har svarat att de inte har eller inte vet om de har rutiner när det gäller hantering av dessa ärenden, samt att man i en betydande del av fallen har haft kännedom om personen sedan tidigare, pekar på att kommunernas rutiner, samverkan och insatser när det gäller bortförda personer i en hederskontext är långt ifrån tillräckliga. Då hjälper det inte att vissa kommuner menar att hantering av dylika ärenden hanteras inom ramen för befintliga rutiner kring till exempel barn som riskerar att fara illa.

Avslutningsvis konstaterar Länsstyrelsen Östergötland att det i en majoritet av de uppmärksammade ärendena rör sig om barn, som således omfattas av skolplikt och där samhället har ett omfattande lagstadgat ansvar när det gäller att skydda och se till att den ungas hälsa och utveckling inte skadas.

Webbaserat stöd för yrkesverksamma

I enlighet med regeringsuppdraget samlar Länsstyrelsen Östergötland på sin webbplats www.hedersfortryck.se information, forskning och annat material avseende hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning, anpassat till olika yrkesgrupper. På webbplatsen finns även information om den nationella stödtelefonen och statistik över de ärenden som har inkommit till den.

Webbplatsen drivs fristående från Länsstyrelsen Östergötlands egen webbplats, men kommer under 2020 att återinföras under länsstyrelsernas egen domän.

Under 2019 har webbplatsen haft sammanlagt 222 317 sidvisningar, varav 183 401 unika. Det är en ökning med cirka 15 procent från föregående år.

De mest besökta sidorna under 2019 (förutom startsidan) var:

1. Publikationer (9 125 sidvisningar)
2. Vad är hedersrelaterat våld och förtryck? (8 482 sidvisningar)
3. Webbutbildning om hedersrelaterat våld och förtryck (8 425 sidvisningar)
4. Hedersförtryck (8 251 sidvisningar)
5. Är du utsatt? (6 441 visningar)

De mest använda tryckta materialen under 2019 var:

- Kontaktkort nationella kompetensteamet (10 001 ex.)
- Vi måste våga se (2 945 ex.)
En informationsfolder om könsstypning av flickor och kvinnor.
- Du är född till att göra skillnad (2 692 ex.)
En empowermentbok om ungas uppbrottsprocess.
- Våld i hederns namn (1 352 ex.)
Handbok för skola och socialtjänst om skyldigheten att se och hjälpa utsatta.
- Ung och fri – eller? (1 063 ex.)
Ett studiematerial för unga om rätten att själv välja sitt liv.
- Man vill ju finnas! (1 039 ex.)
En handbok för barn och unga som lever med skyddade personuppgifter.

Andra sätt för Länsstyrelsen Östergötland att sprida information kring och uppmärksamma hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning är genom kampanjer, sociala medier och traditionella medier. Före sommarlov och jullov marknadsfördes kampanjen *Saknad* via Länsstyrelsen Östergötlands Facebooksida, och spreds även via länsstyrelsenätverket och myndighetsnätverket. Kampanjen belyser skyldigheter och möjligheter när en elev saknas vid skolstart. Totalt under 2019 har den film som ingår i kampanjen haft cirka 47 000 visningar och nått cirka 87 000 personer.

Länsstyrelsen Östergötlands Twitterkonto Hedersförtryck har för närvarande 691 följare och Youtube-kanalen Hedersförtryck gick under 2019 från 170 till 261 prenumeranter. Under 2019 hade Youtube-kanalen 21 200 visningar (en minskning

med 8 procent från 2018) med en sammanlagd visningstid på 1 500 timmar (en minskning med 3 procent från 2018), där de populäraste videorna var:

- Könsstymning av flickor och kvinnor – en informationsfilm för yrkesverksamma (9 414 visningar)
- Gift mot sin vilja – en informationsfilm för barn och unga (3 964 visningar)
- Gift mot sin vilja – en informationsfilm för yrkesverksamma (2 058 visningar)

Vidare visar en sökning i mediearkivet under 2019 att *Länsstyrelsen Östergötland* i kombination med *heder* nämns i 325 artiklar, varav 154 i tryckt format.

Stöd till nationella myndigheter

I Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag ligger att bidra till att stärka statliga verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor. Det kan enligt regeringsuppdraget²⁶ handla om att bistå nationella myndigheter vid intern fortbildning och metodutveckling. Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen är särskilt utpekade myndigheter.

Det nationella myndighetsnätverket

Länsstyrelsen Östergötland ansvarar sedan 2011 för ett nationellt myndighetsnätverk för frågor rörande hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Nätverket har under 2019 bestått av 27 myndigheter²⁷ och har träffats vid två tillfällen. De myndigheter som ingår i nätverket har eller har tidigare haft uppdrag inom området våld i nära relationer i allmänhet och/eller hedersrelaterat våld och förtryck i synnerhet, eller har en verksamhet som berör området.

Myndighetsnätverket ska bidra till informations- och erfarenhetsutbyte kring samt samordning av olika myndigheters insatser på området. På så sätt skapas förutsättningar för att insatserna ska få större genomslag. Under 2019 års möten (den 25 april och den 16 oktober) har särskilt diskuterats hur samverkan kan utvecklas exempelvis när det gäller utbildningssatsningar, samt hur arbetet gällande bortförda barn ser ut och kan utvecklas. Länsstyrelsen Östergötland noterar utifrån de diskussioner som har förts i nätverket att det inte är självklart för alla myndigheter att deras arbete berör målgruppen utsatta för hedersrelaterat förtryck och våld, såsom exempelvis barn och unga vuxna som är eller riskerar att bli bortförda utomlands mot sin vilja. Det är också därför Länsstyrelsen Östergötland förespråkar att fler myndigheter får riktade uppdrag avseende hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning.

Samverkan, fortbildning och metodutveckling

Länsstyrelsen Östergötland har under året samverkat med och bistått ett flertal nationella myndigheter inom ramen för deras respektive uppdrag och verksamheter. Nedan redovisas några av de mer omfattande insatserna, som exempelvis kan ha

²⁶ Regeringsbeslut S2018/06064/RS och S2017/07421/JÄM.

²⁷ Arbetsförmedlingen, Barnafriid (Linköpings universitet, Center mot våldsbejakande extremism, Folkhälsomyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Migrationsverket, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för stöd till trossamfund, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nationellt centrum för kvinnofrid, Polisen, Skatteverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Sveriges kommuner och regioner, Utrikesdepartementet och Åklagarmyndigheten. Även Barnombudsmannen, Brottsoffermyndigheten, Försäkringskassan, Länsstyrelsen i Skåne län, Myndigheten för delaktighet och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ingår i nätverket men har inte närvarat vid något av 2019 års möten. Diskrimineringsombudsmannen, Inspektionen för vård och omsorg och Skolinspektionen har tillfrågats att ingå i nätverket, men avböjt.

inneburit att vi praktiskt bistått vid produktion av material och som därmed har krävt betydande personella resurser.

Utöver nedanstående har ytterligare insatser genomförts, ofta i kompetenshöjande syfte, exempelvis utbildning och utbildningsfilmer till Försäkringskassans personal, inom ramen för deras uppdrag om ökad upptäckt av våld²⁸.

Barnafrid

Barnafrid vid Linköpings universitet fick i juni 2018 i uppdrag att stärka barnahusens kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck²⁹. Uppdraget sträcker sig till maj 2020.

Inom ramen för uppdraget tar Barnafrid fram utbildningsmaterial samt planerar för sju regionala konferenser för barnahusens personal, som genomförs under 2020. Länsstyrelsen Östergötland kommer att medverka vid samtliga konferenser, för att prata om samverkan, rutiner och yrkesanpassad kunskap kring hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstämpning. Barnafrid ska även anordna en tvådagarsutbildning för samtliga professioner inom barnahus, där Länsstyrelsen Östergötland är inbjuden för att föreläsa om LVU kopplat till hedersrelaterade ärenden samt socialtjänstens hantering av barn och unga som är utsatta för våld.

Ovan nämnda utbildningsmaterial består av en webbutbildning (som ska komplettera den fördjupade fortbildning som Socialstyrelsen har i uppdrag att ta fram, se nedan) samt en handbok. Länsstyrelsen Östergötland har återkommande under framtagande av webbutbildningen bistått med underlag och lämnat återkoppling kring innehållet. Under arbetet med handbok och rutiner för barnahus har Länsstyrelsen Östergötland även förespråkat en närmare samverkan med till exempel Polisen och Åklagarmyndigheten, för att säkerställa enhetlighet i de råd som lämnas till yrkesverksamma.

Vidare har Länsstyrelsen Östergötland under 2019 deltagit vid flera möten med samordnare på barnahusen.

Barnafrid har även ett regeringsuppdrag att utveckla kompetensen inom traumavård, för personal inom barn- och ungdomspsykiatri (traumapåkartan). Inom uppdraget tas ett digitalt kunskapsstöd fram, där Länsstyrelsen Östergötland medverkar i filmat material.

Jämställdhetsmyndigheten

Länsstyrelsen Östergötland och Jämställdhetsmyndigheten har under 2019 fortsatt att ha en nära samverkan kring våra respektive uppdrag på området. Möten har genomförts i genomsnitt varannan månad, för att stämma av kring planering, aktuella insatser, medverka vid olika arrangemang samt möjligt samarbete kring insatser.

I samband med ett par möten har vi också passat på att gemensamt träffa dels Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), dels flera andra aktörer som har genomfört kartläggningar rörande hedersrelaterat våld och förtryck

²⁸ Regeringsbeslut S2019/01517/JÄM. Uppdraget genomförs tillsammans med Arbetsförmedlingen, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen.

²⁹ Regeringsbeslut S2018/03927/JÄM.

(Socialstyrelsen, Allmänna Barnhuset, Örebro universitet, Tjejjers rätt i samhället). Detta i syfte att få en överblick över kartläggningarna samt identifiera hur vi kan vidareutveckla möjligheter till kartläggning av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer. Ett sådant underlag är av stor betydelse vid utveckling av såväl stöd till utsatta individer som förebyggande insatser till olika målgrupper, i olika skeden.

Länsstyrelsen Östergötland har även deltagit vid Jämställdhetsmyndighetens dialogmöten med myndigheter och organisationer kring regeringens nationella handlingsplan mot könsstämpning den 12–13 september samt vid samling mot könsstämpning den 5–6 december.

Vidare har samverkan skett kring utskick av kampanjen *Saknad*, inför sommarlovet. Det nyhetsbrev som skickades ut i samband med kampanjen innehöll information från Jämställdhetsmyndigheten och en gemensam debattartikel på ämnet publicerades³⁰.

Kriminalvården

Länsstyrelsen Östergötland har under 2019 delfinansierat Kriminalvårdens pågående projekt om hedersvåldsförövares behov av stöd i syfte att utveckla återfallsförebyggande åtgärder. Inom ramen för projektet genomförs en studie som bygger vidare på Kriminalvårdens tidigare registerstudie kring hedersvåldsdömda personer³¹. Under 2019 har Kriminalvården djupintervjuat 16 dömda personer för att få ökad kunskap om gärningspersonerna, deras motiv och drivkrafter. Länsstyrelsen Östergötland har haft en plats såväl i projektets styrgrupp som i projektets referensgrupp tillika kvalitetssäkringsfunktion.

Några preliminära observationer från studien presenterades vid Kriminalvårdens nationella myndighetskonferens om hedersrelaterat våld och förtryck den 10–11 december, där Länsstyrelsen Östergötland medverkade. En färdig forskningsrapport ska presenteras under första halvåret 2020.

I övrigt har Länsstyrelsen Östergötland vid två tillfällen under året utbildat kriminalvårdspersonal inklusive chefer, i Stockholm och Region Mitt (Örebro), om hedersrelaterat förtryck och våld ur ett brottsofferperspektiv samt ur rättsväsendets synvinkel.

Polismyndigheten

Länsstyrelsen Östergötland har en nära samverkan med Polismyndighetens processledare samt nationella kompetensnätverk mot hedersrelaterade brott. Under 2019 har Länsstyrelsen Östergötland bland annat föreläst vid en tvådagarsträff för kompetensnätverket samt gett underlag och synpunkter vid framtagande av ett metodstöd mot hedersrelaterad brottslighet.

En särskild satsning har påbörjats för att höja kompetensen hos förundersökningsledare, när det gäller hedersrelaterat brottslighet. Under 2019 anordnades utbildningstillfällen för förundersökningsledare i Region Bergslagen,

³⁰ Göteborgs-Posten, "Inga barn ska behöva bli tvångsgifta i sommar", 2019-05-15 (<https://www.gp.se/debatt/inga-barn-ska-behova-bli-tvangsgifta-i-sommar-1.15085889>)

³¹ Yourstone, J, Axelsson, J, Hildeby Kellgren, F, Söderberg J och Eriksson, L, *Hedersrelaterat våld och förtryck – mot förbättrad kunskap om förövare*, Kriminalvården 2018. Även denna studie delfinansierades av Länsstyrelsen Östergötland.

Region Mitt och Region Stockholm. Det har möjliggjorts för förundersökningsledarna att delta såväl på plats som via länk. Ytterligare fem utbildningstillfällen (Region Öst, Region Väst, Region Syd och två uppsamlingstillfällen) anordnas under februari och mars 2020. Länsstyrelsen Östergötland kan så här långt konstatera att tillströmningen av deltagare till utbildningssatsningen om hedersrelaterad brottslighet har varit begränsad, trots att ämnet har aktualiserats bland annat genom införandet av en hedersmarkering (som används om det finns anledning att utreda ett eventuellt hedersmotiv) i polisens system för anmälningar och brottsmisstankar.

Länsstyrelsen Östergötland har även vid två tillfällen under 2019 föreläst vid polisutbildningen vid Linnéuniversitetet, en utbildning som ges på uppdrag av Polismyndigheten.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har en rad uppdrag inom våldsområdet och rörande barn som är relevanta för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Just det omfattande antalet uppdrag och hur arbetet är uppdelat inom Socialstyrelsen, gör att det kräver av Länsstyrelsen Östergötland att ha samverkan och kontakt med en mängd olika ansvariga personer.

Under våren 2019 tog Länsstyrelsen Östergötland initiativ till ett gemensamt möte med representanter från flera av Socialstyrelsens våldsuppdrag³², där även Jämställdhetsmyndigheten deltog. Mötet bidrog till informations- och erfarenhetsutbyte såväl mellan som inom myndigheter.

Länsstyrelsen Östergötland har under 2019, inte minst under hösten, lagt betydande resurser på att samverka kring och bistå Socialstyrelsen i deras uppdrag att ta fram en fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstympning. Det har rört sig såväl om fortbildningens utformning och innehåll, som om möten och diskussioner (med Socialstyrelsen och andra berörda aktörer) kring testning, samordning och genomförande av fortbildningen.

I oktober genomfördes ett möte med representanter från Länsstyrelsen Östergötland, Socialstyrelsen (Nationellt kunskapscentrum för ensamkommande barn), Migrationsverket och Jämställdhetsmyndigheten för att återaktualisera frågor och insatser rörande barn som uppges vara gifta. Vid mötet diskuterades bland annat tillgänglig information och hur myndigheter såsom Migrationsverket informerar barn och vuxna kring att barnäktenskap inte är tillåtet i Sverige. För att informera kommuner kring dessa ämnen medverkade Länsstyrelsen Östergötland tillsammans med Kunskapscentrum också i två webbsändningar hos SKR. Teman för sändningarna var *Den sociala barn- och ungdomsvården* respektive *Agenda integration*.

Ytterligare möten på Socialstyrelsen som Länsstyrelsen Östergötland deltagit i under 2019 är:

- Dialogmöten hos Nationellt kunskapscentrum för ensamkommande barn.

³² Dessa uppdrag var Uppdrag att analysera och föreslå hur relevant kunskapsstöd kan utvecklas för att upptäcka och beskriva utsatthet för våld samt bedöma stödbehov och risken för upprepat våld i hederskontext, Uppdrag att ta fram en fördjupad fortbildning om hedersrelaterat våld och förtryck samt könsstympning, Uppdrag kring inventering av vilken vård som erbjuds könsstympade kvinnor och flickor samt lämna förslag på hur vården ska förbättras, Uppdrag att utveckla metoder för socialtjänstens samt hälso- och sjukvårdens behandlingsarbete med våldsutövare, Uppdrag kring vidareutveckling av kunskapsstöd för socialtjänst, hälso- och sjukvård och elevhälsa samt Nationellt kunskapscentrum för ensamkommande barn (insatser kring barn som uppges vara gifta). Socialstyrelsens samtliga uppdrag på området finns här: <https://www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/vald-och-brott/vald-i-nara-relationer/>

- Möte om kunskapsstöd till socialtjänst, hälso- och sjukvård samt elevhälsa för att systematiskt arbeta förebyggande mot våld, upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande samt bedöma stödbehov och risken för upprepat våld.

Länsstyrelsen Östergötland har dessutom lämnat synpunkter under Socialstyrelsens framtagande av:

- Handbok om tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)
- Reviderad handbok om barn och unga i familjehem, HVB och stödboende.
- Ett nationellt bedömningsstöd för våldsutsatthet i hederskontext.

Utrikesdepartementet

Länsstyrelsen Östergötland har haft fortsatt kontakt med Utrikesdepartementet (UD) rörande deras tvååriga satsning för att stärka det konsulära stödet inom familjekonfliktområdet. Diskussioner och avstämning har skett bland annat kring våra respektive uppdrag, samarbete i enskilda ärenden, nationella riktlinjer och gemensamma satsningar. I diskussioner kring nationella riktlinjer har även Barnafrid medverkat, liksom den nationella samordningen för resurscentrasatsningen.

Länsstyrelsen Östergötland fanns, tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten, på plats på ett möte som UD ordnade för ideella organisation kring den transnationella dimensionen av hedersförtryck.

Det har även skett en viss samverkan kring informationskampanjer. Information kring UD:s satsning har spridits i samband med Länsstyrelsen Östergötlands utskick av kampanjen *Saknad*. UD har i sin kampanj mot hedersförtryck hänvisat till Länsstyrelsen Östergötlands webbplats www.hedersfortryck.se. Webbplatsen riktar sig framför allt till yrkesverksamma, men samlar även information om verksamheter och informationer som riktar sig direkt till utsatta (<http://www.hedersfortryck.se/hedersfortryck/ar-du-utsatt/>).

Stöd till övriga länsstyrelser

Inom ramen för det nationella uppdraget ska Länsstyrelsen Östergötland även bidra till att stärka länsstyrelsernas förmåga att i respektive län främja utvecklingen av insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling av flickor och kvinnor. Det kan exempelvis handla om stöd i arbetet med regionala strategier och handlingsplaner.³³

Länsstyrelsernas nätverk

Vid varje länsstyrelse finns en eller flera personer som arbetar med länsstyrelsernas uppdrag att inom sina respektive län stödja genomförande och uppföljning av regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Dessa personer bildar ett nätverk som är en viktig kontaktyta för Länsstyrelsen Östergötland.

Nätverket träffas regelbundet under året, och en av dessa dagar ägnades åt arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen Östergötland anordnade dessutom under våren en separat dag med grundutbildning kring hedersrelaterat våld och förtryck för nya länsstyrelsekollegor. Ett antal platser på utbildningsdagen erbjöds även till andra nyckelpersoner i länen.

Inom nätverket finns flera arbetsgrupper, där Länsstyrelsen Östergötland finns representerade såväl i samordningsgruppen, arbetsgruppen för våldsprevention och arbetsgruppen för uppdraget kring nationellt och regionalt kompetensstöd. Den sista är en myndighetsgemensam arbetsgrupp, där även Socialstyrelsen och NCK ingår.

Under året har Länsstyrelsen Östergötland även haft kontakter med motsvarande nätverk på integrationsområdet. Detta har bland annat resulterat i ett informationstillfälle kring Nationella kompetensteamets uppdrag, vilken typ av stöd vi kan erbjuda och möjligheter till samverkan. Även information om kampanjen *Saknad* har spridits till nätverket.

Regional lägesrapportering

Under 2018 hade Länsstyrelsen Östergötland ett särskilt uppdrag att analysera och bedöma utvecklingen av verksamheter mot hedersrelaterat våld och förtryck i förhållande till utsatta gruppers behov i varje län. Samtidigt fick länsstyrelserna ett liknande regionalt uppdrag, att i enlighet med den nationella strategin rapportera vilka särskilda resurser och verksamheter som finns i länen för våldsutsatta. Då uppdragen löpte parallellt arbetade Länsstyrelsen Östergötland kontinuerligt med att inhämta information kring arbetet med den regionala lägesrapporteringen, men hade samtidigt inte tillgång till ett fullständigt underlag vid färdigställande av den särskilda analysen. Vi har därför inför årets rapport gått tillbaka till varje läns färdiga rapport, avseende 2018, för att se om det finns ytterligare slutsatser att dra kring läget i landet

³³ Regeringsbeslut S2018/06064/RS och S2017/07421/JÄM.

när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck och stöd och insatser till utsatta.

Mest noterbart är att det under 2018 var fortsatt stort fokus på kunskapshöjande insatser när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Vissa län har arbetat med strukturerna för arbetet, men när det gäller det systematiska arbetet finns generellt sett fortsatt mycket kvar att göra. Efterfrågan från kommuner på kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck är fortsatt stor. När Länsstyrelsen Östergötland har en dialog med kommuner kring utbildningsförfrågningar kan vi dock se att man inte alltid vet vad man vill åstadkomma med exempelvis ett utbildningstillfälle. Kommunen har sällan undersökt kompetensbehoven mer ingående och heller inte analyserat vilka åtgärder som behövs för att föra arbetet på området framåt och förbättra stödet till den utsatta målgruppen.

Ökad kunskap kan till exempel bidra till en ökad upptäckt av personer utsatta för hedersrelaterat förtryck och våld, vilket ställer högre krav på verksamheten och dess ledning för att kunna möta behoven hos målgruppen. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck kräver således förankring även på politisk och chefsnivå, ett område som många länsstyrelser pekar ut som eftersatt.

Noterbart är även att cirka två tredjedelar av de länsövergripande strategier och handlingsplaner som har tagits fram rörande våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck löper ut under 2020 eller tidigare. Här kommer således krävas ett uppföljande och vidareutvecklande arbete under det kommande året. Länsstyrelsen Östergötland ser att det i detta kan vara viktigt att lyfta behovet av insatser för att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet, exempelvis i form av:

- Återkommande, behovsanpassade kompetenssatsningar.
- Välförankrade och kontinuerligt uppdaterade rutiner inom olika verksamheter, att dessa rutiner gör åtskillnad mellan barn och vuxna och att stor vikt läggs vid regelmässiga bedömningar av risker och skyddsbehov.
- Systematisk uppföljning på individ- och verksamhetsnivå.

Utbildningsinsatser 2019

Länsstyrelser runtom i landet efterfrågar fortsatt stöd från Länsstyrelsen Östergötland med att genomföra kompetenshöjande insatser till yrkesverksamma, på regional och kommunal nivå.

Utifrån detta samt det övergripande uppdraget att stärka statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap samt könsstypning av kvinnor och flickor har Länsstyrelsen Östergötland under året gjort drygt 60 utbildningsinsatser.

Genom dessa insatser har vi nått ut till mer än 5 900 personer, i huvudsak yrkesverksamma. Det är yrkesverksamma (och i vissa fall studerande) inom skola (lärare, elevhälsa), socialtjänst (utredare, kvinnofridssamordnare, öppenvård med mera), polis (se även *Polismyndigheten* i avsnittet om stöd till nationella myndigheter), kriminalvård, hälso- och sjukvård samt idéburen sektor. Ytterligare målgrupper har varit chefer och politiker, jurister, nämndemän, HVB-personal och integrationshandläggare. Utvärderingar från utbildningsinsatserna visar att deltagarna ofta upplever att de har fått ökad kunskap (i olika grad) om personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, hantering av hedersrelaterade ärenden, samverkan och konkreta verktyg i det fortsatta arbetet.

En anledning till att utbildningsinsatserna har blivit färre jämfört med tidigare år är att Länsstyrelsen Östergötland har tillämpat striktare urval och prioriteringar (i enlighet med vad som presenterades i årsrapporten för 2018³⁴).

Länsstyrelsen Östergötland arbetar även för att de kunskapshöjande insatser som görs, i större utsträckning än i nuläget, ska sättas in i en långsiktig process med att strategiskt utveckla verksamheten och stödet till de utsatta. Det innebär att arbetet måste vara väl förankrat även på ledningsnivå.

Nationell samordning resurscentra

Mot bakgrund av att nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen Östergötland redan bistår såväl länsstyrelserna som yrkesverksamma runt om i landet, har Länsstyrelsen Östergötland även fått i uppdrag (av övriga länsstyrelser) att tillsammans med en styr- och samordningsgrupp samordna arbetet med att stödja utvecklingen av resurscentra. Målet med den nationella samordningen är att säkerställa:

- Likvärdig utveckling av resurscentra.
- Samverkan med andra myndigheter på nationell nivå.
- Spridning av kvalitetssäkrade verksamhetsformer och arbetssätt/arbetsmetoder till andra aktörer som ämnar starta liknande verksamheter.

Det nationella kompetensteamet har även varit behjälpliga i utbildningsinsatser och utveckling av rutiner. För mer information om uppdraget kring resurscentra – se separat redovisning³⁵.

Länsstyrelsen i Stockholms läns webbutbildning

Webbutbildningen kring hedersrelaterat våld och förtryck som tagits fram på initiativ av Länsstyrelsen i Stockholms län, har testats och färdigstälts under året. Länsstyrelsen Östergötland har funnits med i en referensgrupp som bistått vid utveckling av utbildningen, och har under året medverkat vid testtillfällen samt utbildning av utbildare inom ramen för satsningen kring webbutbildningen. Diskussioner har även förts kring eventuell nationell spridning och förvaltning.

³⁴ Länsstyrelsen Östergötland, *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5, sid. 43–44.

³⁵ Länsstyrelsen Östergötland, *Slutrapport 2018–2019. Regionala resurscentra för våldsutsatta med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck*, Rapport 2020:4

Informera asylsökande barn om deras rättigheter

Enligt ändring av regleringsbrev i juni ska Länsstyrelsen Östergötlands medel för 2019 års uppdrag även användas för att informera asylsökande barn om deras rättigheter. Asylsökande barn kan vara såväl ensamkommande som barn som kommer till Sverige tillsammans med familjemedlemmar.

Länsstyrelsen Östergötland kunde redan inledningsvis i arbetet konstatera att omfattande material finns framtaget, både i tryckt form och webbaserat, riktat till asylsökande i allmänhet och asylsökande barn och unga i synnerhet. Bedömningen blev därför att tyngdpunkten i insatserna inte skulle ligga på att ta fram ytterligare informationsmaterial utan att snarare fokusera på materialets tillgänglighet och om, och i så fall hur, informationen når fram till asylsökande barn.

Bakgrund och genomförande

Bland de aktörer som i ett tidigt skede möter asylsökande barn finner vi framför allt Migrationsverket och landets kommuner och regioner. De senare har en central roll även i den fortsatta kontakten med målgruppen.

När man pratar med barn om deras rättigheter är det dock också viktigt att kunna backa upp det som sägs i verklig handling. Om barn får information om sina rättigheter och utifrån det söker samhällets stöd måste vi försäkra oss om att de får det stöd de har rätt till och är i behov av.

I början av 2017 antog SKR (dåvarande SKL) en agenda för integration som omfattade 65 punkter med förslag till staten och utvecklingsområden för kommuner och regioner när det gäller integration och etablering av nyanlända. Två av dessa punkter har viss relevans för Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag kring att informera asylsökande barn om deras rättigheter, samt att utveckla stödet till målgruppen:

- Stärk socialtjänstens möjlighet att arbeta med tidigt, samordnat och riktat stöd.³⁶
- Säkerställ lagstiftning mot barnäktenskap och ta fram vägledning till kommuner.³⁷

På den andra punkten har insatser gjorts, i form av skärpt lagstiftning³⁸ och framtagande av vägledning³⁹. Den första punkten hanteras inom ramen för en pågående utredning⁴⁰ som lämnar sitt slutbetänkande i juni 2020.

³⁶ Sveriges kommuner och landsting, *SKL:s agenda för integration. Om asylmottagande och nyanländas etablering*, Stockholm mars 2017, sid. 23–24

³⁷ Sveriges kommuner och landsting, *SKL:s agenda för integration. Om asylmottagande och nyanländas etablering*, Stockholm mars 2017, sid. 24

³⁸ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/forbud-mot-erkannande-av-utlandskabarnakenskap_H6o1CU4

³⁹ Socialstyrelsen, *Barn som kommer till Sverige och uppges vara gifta. Vägledning för socialtjänsten*, 2019-2-3

⁴⁰ S 2017:03 Framtidens socialtjänst, <https://framtidens-socialtjanst.se/>

Socialstyrelsen har en viktig roll att spela när det gäller att nå ut till socialtjänst samt hälso- och sjukvård kring information och insatser till asylsökande barn. Socialstyrelsen har exempelvis tagit fram ovan nämnda vägledning samt informationsmaterial om Sveriges lagar och regler kring barnäktenskap.

Socialstyrelsen driver även den nationella webbplatsen Kunskapsguiden.se där man kan finna informationsfilmer på flera språk riktad till ensamkommande barn som är placerade på HVB eller i familjehem. Filmerna kan användas av yrkesverksamma eller exempelvis en familjehemsförälder för att informera barnen, och berör sådant som rätten att komma till tals och bli lyssnad på och rätten till bland annat mat, kläder och skolgång. Det saknas dock information riktad till asylsökande barn som bor tillsammans med sin familj.

Även Migrationsverket har information riktad till asylsökande barn, dock inte alltid översatt till andra språk. Migrationsverket har haft i sin standard för handläggning av ärenden rörande gifta barn inom skyddsprocessen, att riktade informationsmaterial om lagstiftning, rättigheter, skyldigheter och tillgängligt stöd som tas fram av Socialstyrelsen ska delas ut bland annat till *barn som lever i en äktenskapsliknande relation*⁴¹. Vid ett möte med Migrationsverket och Socialstyrelsen (se *Stöd till övriga myndigheter/Socialstyrelsen*) i oktober 2019 framkom dock att Migrationsverket hade ändrat sin standard och under cirka ett års tid inte förmedlat den informationen. Detta då Socialstyrelsens informationsmaterial kring barnäktenskap inte fanns översatt till relevanta språk, något som nu är åtgärdat. Migrationsverket har även tagit fram en mobilapp (Migrationsverket Stories) som ger enkel information om migrations- och asylprocessen och i viss mån barns rättigheter. Länsstyrelsen Östergötland har haft en dialog med Migrationsverket kring en eventuell vidareutveckling av appen och översättning till fler språk.

Det är av stor vikt att asylsökande barn får information kring sina rättigheter återkommande, och från olika aktörer som möter barnen. Migrationsverket är en aktör som i ett tidigt skede kan nå målgruppen, men med begränsningen att de inte alltid har tiden eller möjligheterna att träffa barnet enskilt. I en rapport från Delegationen för migrationsstudier refereras en avhandling om barn som söker asyl tillsammans med sin familj och deras situation under tiden som asylsökande. Avhandlingen belyser bland annat följande:

*Tidsbrist medförde enligt barnhandläggarna att de inte alltid kunde besöka familjerna i hemmen, vilket var målet. Istället fick familjerna komma till dem på deras kontor. En sådan kontakt blev enligt barnhandläggarna mer formell och gjorde det svårare att rikta sig till barnen, vilket medförde att samtalen främst kom att föras med föräldrarna. Ett annat skäl till att barnhandläggarna främst talade med föräldrarna var att de ville respektera föräldrarnas mandat och ansvar för barnen. Det fanns dessutom en oro hos vissa barnhandläggare över att barnen skulle känna sig pressade om de fick frågor från dem.*⁴²

Barnen som deltog i studien berättade att de i allmänhet undvek att vara med på familjens möten med olika handläggare, eftersom de kände sig obekväma i kontakt med myndigheten; Migrationsverket beskrevs ofta som "en plats för vuxna". Samtidigt uttryckte barnen att de tyckte barns

⁴¹ Migrationsverket, *Kvalitetschefens instruktion om standard för handläggning av ärenden rörande gifta barn inom skyddsprocessen*, 2017-05-22, sid. 8.

⁴² Ottosson, Lisa, "Utän given hemvist: Barnperspektiv i den svenska asylprocessen", *Avhandlingsnytt – Barn och migration*, Delmi 2018:6, sid. 15

deltagande var viktigt, och att de gärna hade deltagit om de hade upplevt att handläggarna hade varit intresserade av att tala med dem.⁴³

Av intervjuerna framgår att barnhandläggarna har en svår position mellan motsägelsefulla mål; de har som uppgift att ta tillvara barns rättigheter inom ramen för en verksamhet som har andra prioriteringar och därmed en begränsad mottaglighet för barnhandläggarnas perspektiv. För barnhandläggarna tycks det avgörande att ha ett starkt stöd från såväl enhetschefer som myndighetens ledning. Om inte detta finns så riskerar barnperspektivet att förbli marginaliserat i Migrationsverkets dagliga arbete.⁴⁴

Det finns således svårigheter både när det gäller att nå barn med information kring rättigheter och att tillgodose dessa rättigheter, inte minst när barn kommer till Sverige tillsammans med sin familj och inte som ensamkommande. Att säkerställa att det finns relevant och tillgänglig information för målgruppen är en nödvändighet. Samtidigt får det mindre betydelse om informationen inte används och om yrkesverksamma saknar tydliga uppdrag och kunskap på området samt tillräckliga förutsättningar att nå asylsökande barn med information om deras rättigheter.

Övriga relevanta informationskällor som har identifierats under genomförande av uppdraget är:

- Kollpåsoc.se (<https://kollpasoc.se>)
Webbplatsen ska ge barn och unga information om socialtjänsten, och drivs och faktagranskas av Socialstyrelsen. Informationen är framtagen av Barnombudsmannen i samarbete med barn och unga, och erbjuder information på flera språk rörande barnkonventionen, lagar, regler och begrepp som kan vara relevanta för en ung nyanländ.
- Mina rättigheter (<https://minarattigheter.se/>)
- Barnombudsmannen har även en webbplats om barns mänskliga rättigheter. Informationen är åldersanpassad, men inte översatt till andra språk.
- Youmo (<https://www.youmo.se/>)
- Webbplatsen är en del av ungdomsmottagningen på nätet, i samarbete med MUCF. Den innehåller information på flera olika språk, om kroppen, sex, hälsa, jämställdhet, rättigheter och även mer specifikt om till exempel hedersrelaterat våld och förtryck, tvångsäktenskap och könsstympning.
- Informationsverige.se (<https://www.informationsverige.se/sv/>)
- Detta är Länsstyrelsernas webbplats som innehåller information på flera olika språk till asylsökande och de som nyligen har fått uppehållstillstånd. Här finns en särskild del som riktar sig till ensamkommande barn, och en del om rättigheter och skyldigheter.
- Infogeneratorn (www.infogeneratorn.se/)
- Även Infogeneratorn drivs av länsstyrelserna, och är ett verktyg som personal inom bland annat kommuner och regioner kan använda för att ge målgruppsanpassad samhällsinformation på flera olika språk till såväl barn som vuxna.
- 1177 Vårdguiden (<https://vaga-beratta.1177.se/>)
- Vårdguiden har en särskild webbplats för barn 8–12 år, med fakta, råd och stöd kring psykisk ohälsa. Den innehåller till exempel information om barns

⁴³ Ottosson, Lisa, "Utan given hemvist: Barnperspektiv i den svenska asylprocessen", *Avhandlingsnytt – Barn och migration*, Delmi 2018:6, sid. 19–20

⁴⁴ Ottosson, Lisa, "Utan given hemvist: Barnperspektiv i den svenska asylprocessen", *Avhandlingsnytt – Barn och migration*, Delmi 2018:6, sid. 16

rättigheter och vad vuxna får och inte får göra. Informationen finns enbart på svenska.

- Kärleken är fri (tidigare dinarättigheter.se) (<https://karlekenarfri.se/>)
Webbplatsen drivs av Rädda Barnen och innehåller information om mänskliga rättigheter kopplat till utsatthet för hedersrelaterat våld, barn- och tvångsäktenskap, och könsstympning. Innehållet är inte översatt till andra språk.
- Bris (<https://www.bris.se/for-barn-och-unga/just-nu/>)
- På Bris webbplats finns information om barns rättigheter, som kan översättas till andra språk genom Google translate. Här finns även möjlighet att prata och ställa frågor via telefon, mejl och chatt.

Länsstyrelsen Östergötland ser över om och i så fall hur anvisningar om befintliga informationssidor (åtminstone de sidor som drivs och kvalitetsgranskas av myndigheter) kan samlas, för att yrkesverksamma lätt ska kunna hitta material och verktyg att använda i mötet med asylsökande barn.

Till sist vill Länsstyrelsen Östergötland påtala att information till barn kring deras rättigheter riskerar att skapa eller förstärka en informationsobalans och värderingsskillnader, i förhållande till föräldrar och andra till barnet närstående personer. Det kan leda till att barnet ställs inför än mer komplicerade situationer och val. Därför är det nödvändigt att parallellt med att asylsökande barn informeras om sina rättigheter, också arbeta med information och andra förebyggande insatser till personer som finns i barns närhet, inte minst föräldrar. (Se till exempel Länsstyrelsen Östergötlands rapport om våldsförebyggande arbete med föräldrar⁴⁵ och Jämställdhetsmyndighetens rapport om våldsförebyggande arbete med unga män och pojkar i hederskontext⁴⁶.)

Det finns även en risk att det inom vissa grupper av föräldrar sprids myter kring hur samhällets instanser fungerar och agerar. Av en undersökning bland första generationens migranter framgår att:

Många migranter uttrycker till exempel en stor oro över att de ska bli fråntagna sina barn. Det har till och med bildats etniska föreningar med namn på somaliska som kan översättas till "dom tar våra barn ifrån oss". Kontakterna mellan sociala myndigheter – som har att tillse att barn går i skola, att de inte blir misshandlande osv. – och en del familjer, har uppenbart inte alltid fungerat. Lagstiftningen kring barnäktenskap har skärpts osv., men om man inom familjernas ram fortsatt hävdar att de unga och kvinnorna inte har samma beslutsrätt som morbröder och fäder kommer inte integrationen att fungera.⁴⁷

Sådana missvisande föreställningar är nödvändiga att motverka, bland annat genom informationsarbete.

Ytterligare åtgärder

Som nämndes inledningsvis i det här avsnittet finns en hel del befintligt informationsmaterial riktat till asylsökande barn. Länsstyrelsen Östergötland har därför framför allt fokuserat dels på processen med att nå ut med information till

⁴⁵ Länsstyrelsen Östergötland, *Utveckling av program för våldsförebyggande arbete med föräldrar. Delrapport – Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck 2018*, Rapport 2019:6

⁴⁶ Jämställdhetsmyndigheten, *Våldsförebyggande arbete med barn och unga*, Rapport 2019:11

⁴⁷ Puranen, Bi, *Med migranternas röst. Den subjektiva integrationen*, Institutet för framtidsstudier, forskningsrapport 2019/2, sid 254–255

målgruppen, dels på att undersöka om materialet kan göras mer tillgängligt. Det senare handlar till exempel om att materialet ska finnas översatt till relevanta språk och att information ska finnas tillgängligt på annat sätt än via skrift. Länsstyrelsen Östergötland har identifierat att filmat material kan vara ett sätt att nå ytterligare grupper av asylsökande barn, som kanske inte kan tillgodogöra sig befintligt informationsmaterial.

Med anledning av detta har Länsstyrelsen Östergötland inlett ett samarbete med Allmänna Barnhuset för att omarbeta och översätta (dubba) filmen ”Det är mitt liv”⁴⁸. Detta utifrån att vi också bedömer att det kan finnas ett behov av att komplettera informationen till målgruppen asylsökande barn utifrån ett särskilt fokus på våld mot barn. Filmen kommer att färdigställas under våren 2020, för att sedan spridas.

Länsstyrelsen Östergötland för vidare en fortsatt diskussion med Migrationsverket kring hur information kan spridas genom deras kanaler och i mötet med asylsökande barn.

För att ytterligare bidra till att utveckla rutiner och processer för att nå asylsökande barn med information, hade Länsstyrelsen Östergötland detta som en prioriterad inriktning inom ramen för utlysning av projektmedel (se avsnittet *Stärka organisationer*). Följande har beviljats medel för att föra utvecklingen på området framåt:

- Länsstyrelsen i Värmlands län, som ska utbilda tvärprofessionella samverkansteam med spetskompetens kring ensamkommande barn och unga. Detta för att säkerställa ett rättssäkert arbete, med barnrättsperspektivet i fokus, och att ensamkommande barn och unga får information om sina rättigheter under asylprocessen.
- Tjejers rätt i samhället, som ska öka kunskapen om och utveckla metoder för hur man som yrkesverksam kan bemöta och skydda barn i asylprocess, som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck från de närstående som barnet söker asyl tillsammans med.

⁴⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=NBI4u7iuNbw>

Stärka organisationer

Enligt ändring av regleringsbrev 2019 ska Länsstyrelsen Östergötland inom uppdraget även arbeta för att *stärka organisationer som främjar barns rätt till en tillvaro fri från hedersrelaterat våld och förtryck*⁴⁹.

Förutom den nationella stödtelefonen och det webbaserade stödet för yrkesverksamma, som kan nyttjas av olika verksamheter och organisationer, har Länsstyrelsen Östergötland under året dels inrättat ett nätverk för ideella organisationer, dels fördelat projektmedel till bland annat ideella organisationer.

Nätverket hade ett inledande möte den 23 oktober i Stockholm och kommer framöver att träffas två gånger per år. Syftet med nätverket är att skapa förutsättningar för att organisationernas arbete ska få större genomslag och bidra till en långsiktig förändring, när det gäller att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning. Vid mötet informerades bland annat om resurscentrasatsningen samt Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag och erfarenheter från stödtelefonen. Vidare diskuterades vad som var på gång inom respektive organisation, eventuella utmaningar i arbetet och önskemål kring framtida möten med nätverket.

Länsstyrelsen Östergötland gjorde i oktober en utlysning av projektmedel, utifrån fyra inriktningar:

- Projekt som studerar hur och var man når föräldrar i förebyggande syfte, där även effekt på barnen ska belysas.
- Projekt kring hur asylsökanden barn (inklusive ensamkommande barn) kan få information om sina rättigheter.
- Projekt inom hälso- och sjukvård, med fokus på insatser tidigt i barns liv.
- Projekt kring långsiktigt stöd och eftervård för personer som varit placerade i skyddat boende.

Dessa inriktningar är valda utifrån utpekade frågor i uppdraget från regeringen samt andra områden som identifierats som viktiga när det gäller att utveckla det förebyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck samt stöd och insatser till utsatta. Särskild prioriterade var ansökningar om projekt som är länsöverskridande, har potential att spridas nationellt och som tar stöd av externa forskare för att forma metoder och insatser samt löpande utvärdera effekter. Vilka projekt som har beviljats medel redovisas i bilaga 1.

⁴⁹ Regeringsbeslut 2019-06-27, A2019/01278/JÄM, A2019/01202/SV (delvis)

Övriga insatser

Internationellt utbyte

Länsstyrelsen Östergötland har under 2019 haft vissa internationella kontakter, framför allt med aktörer inom Norden och med Storbritannien. Här följer ett urval av dessa aktörer:

- Danska utrikes- och integrationsdepartementet som ansvarar för implementering av den nationella handlingsplanen mot hedersrelaterat våld.
- Norska kompetensteamet mot tvångsäktenskap, könsstymning och negativ social kontroll.
- Norska Röda Korset som ansvarar för den nationella stödtelefonen till utsatta för tvångsäktenskap och könsstymning.
- Polis, specialiserad på hedersrelaterat våld och könsstymning, från Metropolitan Police i Storbritannien.
- Brittiska forskaren Lis Bates, University of Bristol.

Kompotten

Kompotten är ett nationellt nätverk som initierades 2008 och samordnas av Länsstyrelsen Östergötland. Nätverket består av 60-talet kommuner, som samarbetar för att underlätta att våldsutsatta myndiga personer ska kunna få stöd och bosätta sig på en annan ort än hemorten.

Kompotten ingår i Länsstyrelsen Östergötlands arbete med att bidra till att stärka kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck samt stödja enskilda yrkesverksamma i deras arbete, där tillgången till ett lämpligt och tryggt långsiktigt boende är en viktig del.

Länsstyrelsen Östergötland har liksom tidigare år anordnat fyra nätverksdagar för Kompotten-kommunerna och fyra möten med styrgruppen för nätverket. Nätverksdagarna har fokus på fortbildning samt att utveckla samverkan och under året har arbetet med resurscentra presenterats, nationella kompetensteamet har föreläst om hedersrelaterat våld och förtryck, föreningen Novahuset har föreläst om Unga och internet samt sex som självskadebeteende och Nationella Skyddsinsatser har berättat om sitt arbete med skyddade boenden.

Det har under 2019 års träffar med kommuner framkommit att man ser möjligheter att ytterligare utveckla samverkan inom Kompotten. Kommunerna har bland annat framfört att man önskar en tydligare samordning och att man uppfattar att det ibland finns motstånd att ta emot placeringar, som då inte blir så många till antalet som skulle vara möjligt (om det exempelvis varit tvingande istället för frivilligt att ta emot). De placeringar som görs fungerar väl och kommunerna säger sig vara nöjda med samarbetet såväl när man placerar som vid mottagande. Det har uttalats önskemål om att samordnaren på Länsstyrelsen Östergötland ska ha en överblick så att alla kommuner både placerar och tar emot placeringar. Samtidigt ser Kompotten-kommunerna en styrka i att Länsstyrelsen Östergötland inte har en roll i det operativa arbetet, utan att kommunerna har direkt kontakt med varandra och kan bygga upp

samarbeten. Många kommuner befinner sig i en svår ekonomisk situation, där man slits mellan att vilja hålla ned kostnaderna och att ge insatser av god kvalitet.

Med anledning av att kommunerna uttrycker önskemål om att utveckla Kompotten, har Länsstyrelsen Östergötland initierat en uppföljning av hur arbetet har fungerat hittills. Kommentarer som inkommit indikerar att Kompotten ger ett mervärde för kommunerna, utöver de placeringar som genomförs. Kommunerna använder nätverket även för att dela med sig av kunskap, ställa frågor, få råd, samverka med andra med hög kompetens inom området med mera. Vidare bidrar nätverksträffarna till samverkan samt kompetensutveckling. I slutet av avsnittet citeras några av de kommentarer som lämnats inom ramen för uppföljningen.

Länsstyrelsen Östergötland kommer framöver att undersöka om och i så fall hur Kompotten ska utvecklas, till exempel om det går att öka antalet placeringar som kan hanteras inom nätverket och om det även skulle kunna omfatta andra typer av placeringar. Kompotten startade som ett nätverk för att underlätta flytt för vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt deras barn, men utvecklades till att även omfatta personer utsatta för våld i nära relationer i allmänhet. Länsstyrelsen Östergötland ser vikten av att upprätthålla den samverkande funktionen på nationell nivå och kan konstatera att Kompotten är en uppskattad verksamhet av de deltagande kommunerna:

Kompotten samarbetet betyder välplanerade flyttningar för klienter och en rutin att följa som underlättar. Att ha kunskap om flera kommuner i Sverige och hur olika vi är organiserade mm ger en djupare förståelse och är ett bra nätverk att vända sig till även i andra frågor än Kompottenfrågor.

Nätverket innebär inte bara placeringar för oss. Vi samverkar mycket och bollar problem samt lösningar av problem mellan dessa kommuner.

Kompottensamverkan innebär tillgång till ett nätverk med hög kompetens och där man kan få svar, råd och tips på komplicerade praktiska frågor. Nätverksträffarna innebär möjlighet till kompetensutveckling, både utifrån inbjudna föreläsare och utifrån diskussioner utifrån fall/problemområden.

Samarbetet betyder mycket för oss som är en relativt liten kommun. Dels när det gäller samverkan i enskilda ärenden men också när det gäller övergripande frågor som rutiner och handlingsplaner. Det är så mycket enklare att ta kontakt när man har ett gemensamt sammanhang. Vi har också uppskattat nätverksträffarna och deras innehåll då det varit information som vi haft nytta av i vårt dagliga arbete.

Remissvar

Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen Östergötland har under 2019 i egenskap av sakkunniga inom området hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsåktenskap och könsstympning lämnat yttranden eller underlag till yttranden avseende:

- Ds 2019:7 Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet
- Polismyndigheten, Metodstöd mot hedersrelaterad brottslighet
- Polismyndigheten, Förslag till föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av kontaktförbud med elektronisk övervakning

- Skolverket, Förslag till ändringar i läroplaner vad gäller kunskapsområdet sex och samlevnad
- SOU 2018:69 Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet
- SOU 2019:20 Stärkt kompetens i vård och omsorg – slutbetänkande från utredningen Reglering av yrket undersköterska
- SOU 2019:32 Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord
- Stockholms läns landsting, Handlingsplan mot hedersrelaterat våld och förtryck 2019–2021
- Åklagarmyndigheten, Reviderad och omarbetad handbok avseende hedersrelaterad brottslighet

Utvecklingsområden och förslag

Utifrån de iakttagelser som presenteras i årsrapporten ger Länsstyrelsen Östergötland en rad åtgärdsförslag. Vi ser att den mest strategiska positionen vi kan inta i arbetet på området, är att genomföra insatser i samarbete med andra. Att flera myndigheter får gemensamt utpekade uppdrag skapar enligt våra erfarenheter bättre förutsättningar för att åstadkomma bra resultat. Stor tonvikt läggs därför på förslag som inkluderar Länsstyrelsen Östergötland såväl som andra centrala myndigheter och aktörer, som vi bedömer kan spela en viktig roll i genomförandet och som gemensamt har goda utsikter att få till stånd reell utveckling på området.

Systematisk uppföljning och utveckling av socialtjänstens verksamhet och insatser

Länsstyrelsen Östergötland påtalade i årsrapporten avseende 2018 att det finns systematiska brister rörande inte minst riskbedömningar och barns skydd från våld och förtryck, och att det krävs ett strukturerat arbete inom varje kommun för att utvärdera verksamheten och förbättra stöd och insatser.

Även såväl Socialstyrelsen som IVO har uppmärksammat behovet av ett systematiskt kvalitetsarbete inom kommunerna, där man lyssnar på de utsatta och tar tillvara på deras erfarenheter för att utveckla verksamheten:

En kunskapsbaserad socialtjänst utgår bland annat från brukarnas kunskap och erfarenhet. Uppföljning av de enskildas uppfattning om verksamheten är ett led i det systematiska kvalitetsarbetet. Verksamheten kan genom det få bättre underlag för att skapa god kvalitet och det kan också bidra till att enskilda blir mer delaktiga och får inflytande över det stöd som ges. Få kommuner har uppgett att de använt enskildas uppfattning om kvaliteten i verksamheten, för att utveckla myndighetsutövningen (12 procent), respektive utförarverksamheten (11 procent) för vuxna som utsätts för våld av närstående. Vidare visar resultaten på stora skillnader mellan länen.⁵⁰

IVO bedömer att socialnämndernas systematiska kvalitetsarbete måste utvecklas för att säkerställa att brister vi har funnit inte uppstår igen. Tillsynen visade att 7 av nämnderna uppgav att de inte hade någon riktad egenkontroll gällande arbetet med våld i nära relationer. Vi drar slutsatser att egenkontrollen, eller åtgärder efter egenkontrollen, inte kan ha varit tillräckliga i de nämnder som uppgav att de hade genomfört egenkontroll. Detta eftersom IVO uppmärksammat brister som verksamheterna själva inte sett. [...] Det är enligt IVO förvånande att kommunerna inte använder sig av en systematisk uppföljning i tillräcklig utsträckning, eftersom det innebär att brister kan upptäckas tidigare och att liknande brister kan förhindras i framtiden.⁵¹

⁵⁰ Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2019 – Våld i nära relationer*, 2019-6-8, sid. 3

⁵¹ Inspektionen för vård och omsorg, *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, IVO 2019–11, januari 2020, sid. 11–12

Öppna jämförelser 2019 visar att det fortsatt är få kommuner (8 procent) som arbetar med systematisk uppföljning när det gäller arbetet mot våld i nära relationer, och att det legat på samma låga nivå de senaste fyra åren.⁵²

Till det kommer behovet av att utveckla socialtjänstens kunskap och insatser kring barn som är utsatta för våld (något som bland annat utvecklas i avsnittet om stödtelefonen).

Länsstyrelsen Östergötland föreslår således att regeringen ger i uppdrag till Socialstyrelsen och IVO att, tillsammans med Länsstyrelsen Östergötland, Jämställdhetsmyndigheten och SKR, utveckla arbetet med systematisk uppföljning inom framför allt kommunernas socialtjänster. Detta med särskilt fokus på risk- och skyddsbedömningar och insatser i ärenden som rör våldsutsatta barn samt hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning.

Utredning av finansieringsmodell för placeringar i skyddat boende

I föregående årsrapport föreslog Länsstyrelsen Östergötland även att regeringen skulle låta utreda ”en alternativ finansieringsmodell för att bekosta placeringar i skyddat boende, som kan motverka att kommunerna i sina beslut tar hänsyn till ekonomiska aspekter”⁵³.

Detta är fortsatt mycket angeläget. Under året har vi sett många redogörelser om kommuner vars ekonomiska situation är minst sagt problematisk, och inte sällan anges kostnader för placeringar i skyddat boende som en orsak till detta. Länsstyrelsen Östergötland har återkommande sett exempel på hur kommuner försöker hitta andra lösningar och insatser för att undkomma de kostnader som skyddsplaceringar medför.

Inte minst för mindre kommuner, med mycket begränsade personella och ekonomiska resurser, kan till och med ett fåtal placeringar medföra att kommunen hamnar i ett kritiskt ekonomiskt läge. Mindre kommuner möter även andra utmaningar i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, exempelvis när det gäller tillgång till specialistkompetens eller förutsättningar att ge andra insatser såsom samtalsstöd.

Länsstyrelsen menar inte att de boenden där placeringar sker nödvändigtvis ska vara statliga (som exempelvis i Norge), men väl att den ekonomiska bördan för placeringar i dagsläget vilar alltför tungt på kommunerna. Framför allt får detta konsekvenser för utsatta personer, då möjligheten att få tillräckligt stöd och skydd varierar beroende på var de bor.

Följaktligen föreslår Länsstyrelsen Östergötland att regeringen låter utreda andra alternativ för att bekosta eller delvis bekosta placeringar, framför allt när det gäller skyddsplaceringar.

⁵² Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2019 – Våld i nära relationer*, 2019-6-8, sid. 3

⁵³ Länsstyrelsen Östergötland, *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5, sid. 69

Förbättrad tillsyn av skyddade boenden

IVO uppmärksammar i sin slutredovisning av uppdraget att analysera tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården återkommande brister hos HVB och stödboenden när det gäller exempelvis genomförande och uppföljning av stöd, vård och behandling.⁵⁴ Länsstyrelsen Östergötland gör liknande observationer utifrån kontakter med yrkesverksamma genom till exempel stödtelefonen. Vi ser att socialtjänsten generellt sett behöver bli bättre på att ställa krav på skyddade boenden som tar emot placeringar som sker på grund av hedersrelaterat våld och förtryck, samt följa upp om boendet möter den utsattas behov. Det räcker inte att ett boende kan erbjuda fysiskt skydd, personalen behöver också kunskap kring behov hos utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Lika viktigt är att boendet ska kunna ge stöd till psykiskt skydd och andra trygghetsskapande och rehabiliterande åtgärder utifrån de konsekvenser våldet har fått på den utsattas mående.

I IVO:s tillsyn finns dock mycket begränsat med information kring hur väl boenden möter behoven hos utsatta för just hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen Östergötland menar därför att en särskild satsning behöver göras kring tillsyn av skyddade boenden, specifikt med avseende på hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. En förutsättning för en sådan satsning är också kunskapshöjande åtgärder kring målgruppen, riktat till anställda på IVO.

Länsstyrelsen Östergötland föreslår att regeringen ger IVO i uppdrag att genomföra en sådan särskild tillsyn, kunskapshöjande åtgärder samt återrapportering kring hur dessa frågor därefter ska inkluderas i ordinarie tillsyn och övrig verksamhet hos IVO. Uppdraget kan med fördel ske i samverkan med Länsstyrelsen Östergötland.

Fördjupad insats kring vuxna kvinnor

Länsstyrelsen Östergötland ser ett behov av att fortsätta lyfta barn och ungas stora utsatthet när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Dock finns utvecklingsbehov även när det gäller samhällets stöd till vuxna kvinnor i en hederskontext. I samtal till stödtelefonen och vid utbildningsinsatser framkommer exempelvis att socialtjänst kan uppleva svårigheter att motivera en kvinna som är kontrollerad av sin familj att ta emot stöd och skydd. En komplicerande faktor kan dessutom vara att kvinnan utsätter sina barn för hedersrelaterat förtryck och våld, samtidigt som hon själv är utsatt. Vi ser att inte minst socialtjänst behöver utveckla sin förståelse för kvinnors situation i en sådan kontext, för att bli bättre på att uppmärksamma målgruppen och anpassa stöd och insatser efter deras behov.

Den utsatthet som dessa kvinnor lever med kan förutom utsatthet för våld, tvångsäktenskap med mera, handla om hot från familj och släkt på både kvinnans sida och mannens sida, svårigheter att få genomföra (inte minst religiösa) skilsmässor och hot från familj och släkt om att ta barnen från henne om hon lämnar mannen. Kunskap och förståelse kring situationen för den specifika målgruppen behövs inte bara hos utredande socialsekreterare, utan även inom exempelvis familjerätt och försörjningsstöd.

⁵⁴ Inspektionen för vård och omsorg, *Sociala barn- och ungdomsvården. Slutredovisning av uppdrag att genomföra analys av tillsynens resultat inom den sociala barn- och ungdomsvården S2019/01922/FST*, IVO 2020-2, februari 2020, sid. 6

För kvinnor som saknar egen etablering i samhället är situationen ofta än mer utsatt. Det kan gälla kvinnor som nyligen kommit till Sverige, men inte enkom. Det handlar även om kvinnor som efter många år i Sverige lever mycket isolerat från stora delar av samhället. I en rapport från Statskontoret om uppsökande och motiverande studieförbundsinsatser konstateras att insatserna har ”särskilt svårt att nå de mest utsatta kvinnorna i målgruppen. Men även de som deltar i insatsen står ofta långt bort från arbetsmarknaden. Det innebär att deltagarna behöver mer socialt, motiverande och matchande stöd än de får i dag för att syftet med insatsen ska kunna uppnås. Insatsen fyller ändå en viktig funktion för att motverka kvinnornas utanförskap och bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen, men den korta tiden i insatsen begränsar dessa resultat”⁵⁵. Ytterligare grupper som kan vara svår att nå är kvinnor som kommer till Sverige på anknytning till en man eller äldre kvinnor som kommer på anknytning till sina barn. De får inte samma organiserade mottagande som till exempel asylsökande, och riskerar därför i ännu högre grad att hamna i beroendeställning till sina anhöriga.

Samhällets stöd och insatser till vuxna kvinnor som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck är ett viktigt utvecklingsområde inom ramen för Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag. För en mer skyndsam utveckling ser vi dock att ytterligare myndigheter kan behöva få riktade uppdrag avseende målgruppen.

Länsstyrelsen Östergötland föreslår följaktligen att regeringen ger Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten och Skatteverket i uppdrag att tillsammans med Länsstyrelsen Östergötland vidareutveckla kunskap och arbetssätt för att bättre möta ovan beskrivna målgrupps behov av stöd, skydd och andra insatser.

Kunskapshöjande insatser inom hälso- och sjukvården

Länsstyrelsen Östergötland kan notera att samtal till den nationella stödtelefonen från yrkesverksamma inom hälso- och sjukvård har ökat något under 2019, men är fortsatt mycket begränsade till antalet. Våra erfarenheter visar att de inte heller tar kontakt med andra myndigheter, såsom socialtjänst och polis, i tillräcklig utsträckning. Som nämnts tidigare i rapporten har även Socialstyrelsen konstaterat en underrapportering när det gäller orosanmälningar från exempelvis hälso- och sjukvården och att anmälningsbenägenheten kan skilja sig mellan olika delar av hälso- och sjukvården.⁵⁶

I kontakt med bland annat andra länsstyrelser framkommer också att man har svårt att nå hälso- och sjukvård när det gäller till exempel kompetenshöjande satsningar. Däremot sker ett utvecklingsarbete inom vissa regioner, såsom i Västra Götaland där det nu finns medicinska riktlinjer om hedersrelaterat våld och förtryck samt i Östergötland som utarbetat ett vårdprocessprogram kring könsstympning. Här kan finnas en potential för spridning till och andra regioner.

Länsstyrelsen Östergötland avser att fortsätta följa och stimulera satsningar inom hälso- och sjukvården samt utveckla strategier för att i högre grad nå hälso- och

⁵⁵ Statskontoret, *Utvärdering av folkbildningsinsatser för asylsökande och utrikes födda kvinnor*, Rapport 2020:2, sid. 95

⁵⁶ Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018, 2019-12-6502*, sid. 45

sjukvården med kompetenshöjande och andra verksamhetsutvecklande insatser. Hälso- och sjukvården har exempelvis varit ett prioriterat område inom ramen för 2019 års utlysning av projektmedel. Vi ser dock på detta område som inom många andra att ett utvecklingsarbete har bättre förutsättningar att få genomslag om flera myndigheter är involverade och samverkar.

Länsstyrelsen Östergötland föreslår således att regeringen ger riktade uppdrag till exempelvis Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten att utveckla hälso- och sjukvårdens arbete när det gäller att förebygga, uppmärksamma och bistå utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling. Genomförande av satsningar inom ramen för uppdraget sker då företrädesvis i samverkan med Länsstyrelsen Östergötland och Jämställdhetsmyndigheten.

Särskild satsning kring förskolans arbete

Förskolepersonal ringer i mycket liten utsträckning till den nationella stödtelefonen, men vi vet utifrån de samtal som ändå inkommer och andra kontakter, att förskolan står inför en rad utmaningar i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Det kan handla både om hur man ska förhålla sig till vårdnadshavare när det gäller barnets rättigheter, och om hur exempelvis rektorer ska hantera personal som inte agerar i enlighet med vad som fastslås i Skollagen kring exempelvis jämställdhet och mänskliga rättigheter.

Att skolan i allmänhet kan vara svår att nå när det gäller satsningar kring hedersrelaterat våld och förtryck noteras till exempel i en aktuell redovisning kring resurscentrauppdraget.⁵⁷ Även Länsstyrelsen Östergötland har stött på svårigheter på nationell nivå när det gäller att initiera kunskapshöjande insatser till skola, inte minst när det gäller rektorer.

I synnerhet förskola kan spela en mycket viktig roll i ett tidigt förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling av flickor. Länsstyrelsen Östergötland menar därför att en särskild satsning gentemot förskola är motiverad för att utveckla arbetet på området.

Länsstyrelsen Östergötland föreslår att regeringen ger Skolverket i uppdrag att tillsammans med Länsstyrelsen Östergötland ta fram vägledning samt genomföra kunskapshöjande insatser till förskolepersonal när det gäller att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling. Rektorernas roll och ansvar i arbetet bör särskilt betonas.

⁵⁷ Länsstyrelsen Östergötland, *Slutrapport 2018–2019. Regionala resurscentra för våldsutsatta med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck*, Rapport 2020:4

Kartläggning av kopplingen mellan hedersrelaterat våld, våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet

Av samtal till den nationella stödtelefonen framgår att det ibland finns kopplingar mellan förekomst av hedersrelaterat våld och förtryck, radikaliserings samt organiserad brottslighet. Det är då något som måste vägas in inte minst vid bedömning av hot, risker och behovet av skyddsåtgärder i ett ärende. Även Kriminalvården har i en rapport påtalat att hedersrelaterade brott kan ha beröringspunkter med organiserad brottslighet.⁵⁸

Jämställdhetsmyndigheten har noterat en liknande koppling:

Vidare kommer myndigheten, i samverkan med andra myndigheter, att undersöka kopplingen mellan pojkar, unga män, hedersrelaterat våld och förtryck, gängkriminalitet och radikaliserings för att tidigt kunna arbeta förebyggande och bryta en eventuell destruktiv utveckling. Det finns enligt Jämställdhetsmyndigheten ett behov av att vidare belysa detta och hur ett förebyggande arbete, tidigt upptäckt och samverkan mellan olika myndigheter kan leda till att bryta denna destruktiva utveckling.⁵⁹

Länsstyrelsen Östergötland ställer sig bakom ett sådant förslag och ser gärna att regeringen ger ett gemensamt uppdrag till exempelvis Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelsen Östergötland, Center mot våldsbejakande extremism, Polismyndigheten, Skolverket och Socialstyrelsen, att fortsätta kartlägga området och utforma eventuella åtgärdsförslag. Samverkan kan även ske med Totalförsvarets forskningsinstitut utifrån deras tidigare kartläggningar kring våldsbejakande extremism samt pågående studie om kopplingen till hedersrelaterat våld.

Kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning

Länsstyrelsen Östergötland har uppmärksammat att bristen på återkommande, nationella kartläggningar skapar vissa svårigheter i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Kartläggningar på såväl nationell som lokal nivå kan utgöra ett viktigt underlag för att identifiera vilka insatser som behöver vidtas för att utveckla stödet till de som är utsatta samt arbeta förebyggande, både för att förhindra att unga förs utomlands och genom tidiga förebyggande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Europarådet har i sin granskning av Sveriges efterlevnad av Istanbulkonventionen gjort liknande observationer:

GREVIO notes that the more regularly available prevalence data in Sweden stem from general surveys containing a limited number of questions which are specific to violence, though only in general terms, while the dedicated surveys have not, to date, been repeated. In order to identify trends over

⁵⁸ Yourstone, J, Axelsson, J, Hildeby Kellgren, F, Söderberg, J och Eriksson, L, *Hedersrelaterat våld och förtryck – mot förbättrad kunskap om förövare*, Kriminalvården 2018, sid. 39

⁵⁹ Jämställdhetsmyndigheten, *Våldsförebyggande arbete med barn och unga*, Rapport 2019:11, sid. 42

time and to arrive at an accurate picture of women's exposure to the forms of violence covered by the Istanbul Convention, it would be useful to invest in more regular dedicated surveys on violence against women.⁶⁰

Vidare har Länsstyrelsen Östergötland påtalat att det finns material som samlats in inom ramen för andra enkätundersökningar (till exempel från MUCF) som skulle kunna analyseras med fokus på utsatthet för till exempel hedersrelaterat förtryck och våld samt tvångsäktenskap, och på så sätt bidra till en tydligare bild av problematiken och dess omfattningen. Länsstyrelsen arbetar även för att fler frågor som rör hedersrelaterat våld ska inkluderas i relevanta, nationella kartläggningar som olika myndigheter återkommande genomför. Problemet är dock att detta i dagsläget sker i mycket liten utsträckning.

Förekomsten av bortförda barn och unga samt samhällets insatser i dylika fall är exempel på frågor som inte varit föremål för någon nationell kartläggning, från myndighetshåll. Länsstyrelsen Östergötland tog därför initiativ till att undersöka just detta. Syftet var att få en bild av kännedomen om bortförda personer i landets kommuner, samt befintliga rutiner och samverkan. Något som inte bara är viktigt för Länsstyrelsen Östergötlands arbete med stöd till kommuner, utan också för andra nationella myndigheters arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Vår förhoppning var också att dra vissa lärdomar utifrån undersökningen kring vad som behövs för att på nationellt plan kunna kartlägga frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck, mer strukturerat och återkommande.

Som noteras i avsnittet om bortförda barn och unga vuxna har Länsstyrelsen Östergötland i kartläggningsarbetet mött svårigheter i att samla in uppgifter från kommunal verksamhet kring sådant som antal utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, bortföranden, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Det tycks finnas oklarheter kring i vilken mån befintliga regler om sekretess kan säkerställa att enkätsvar som riskera att röja känsliga uppgifter eller att enskilda personer identifieras, inte ska behöva lämnas ut till någon annan än den som sammanställer enkätsvaren (i det här fallet SCB).

Ett sätt att underlätta och tydligare reglera insamlandet av dylika uppgifter kan vara att göra det förordningsstyrt. På så sätt säkerställs också återkommande kartläggning samt långsiktig uppföljning av utvecklingen på området.

Det ställer dessutom krav på till exempel socialtjänsten att ha system för registrering och sammanställning av uppgifter avseende enskilda ärenden. Något som också torde förbättra deras förutsättningar att arbeta med systematisk uppföljning av den egna verksamheten. I Socialstyrelsens rapport kring kartläggning av orosanmälningar under 2018 observeras följande:

Kartläggningen pekar på behov av att på nationell nivå arbeta för att stärka förutsättningarna för mer likvärdig registrering och uttag av uppgifter i kommunernas verksamhetssystem. I dagsläget är det svårt och ofta mycket resurskrävande för många kommuner att sammanställa uppgifter om anmälningar och om barnen som berörs. Fördjupade analyser om barnen som berörs, regionala likheter och skillnader samt jämförelser över tid kräver förbättrade möjligheter till enhetlighet i registrering, uttag av uppgifter och sammanställning av dessa. Detta är

⁶⁰ Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SWEDEN*, Council of Europe 2019, sid. 23

också en förutsättning för att på sikt kunna följa upp barns rättigheter på området med utgångspunkt i barnkonventionen.⁶¹

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Länsstyrelsen Östergötland att regeringen ser över möjligheter till en starkare nationell styrning när det gäller kartläggning av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck, bortföranden, tvångsåktenskap, barnåktenskap och könsstympning.

Ökad sakkunskap inom rättsväsendet

Länsstyrelsen Östergötland får återkommande förfrågningar från polis och åklagare att agera eller rekommendera sakkunniga när det gäller ärenden rörande hedersrelaterad brottslighet. Det handlar inte minst om en efterfrågan på personer som kan agera sakkunniga under rättegångar, en roll och ett behov som Länsstyrelsen Östergötland inte ser sig kunna möta inom ramen för myndighetens uppdrag.

Då lagstiftningen avseende hedersrelaterade brott har utvidgats och ytterligare lagstiftning kan komma att antas, bedömer Länsstyrelsen Östergötland att rättsväsendets behov av sakkunniga på området snarast kommer att öka. Vi menar därför att rättsväsendet i större grad själv måste kunna tillhandahålla sakkunskap, såväl under en förundersökning som under en rättegång. Detta till exempel för att kunna argumentera för att ett brott har hedersmotiv.

Som ett första steg för att uppnå detta föreslår Länsstyrelsen Östergötland att regeringen ger uppdrag till Åklagarmyndigheten, men även Domstolsverket, att utbilda åklagare, domare och nämndemän utifrån lagstiftning rörande exempelvis åktenskapstvång, könsstympning, bortföranden, barnåktenskap och hedersmotiv. Detta bör ske i nära samverkan med Länsstyrelsen Östergötland.

Utlänningslagens skydd av personer från en hederskontext

Länsstyrelsen Östergötland får återkommande samtal till stödtelefonen i frågor som rör asyl och uppehållstillstånd. Inte minst ideella organisationer, men även kommuner, hör av sig angående personer som vid utvisning riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, könsstympning eller tvångsåktenskap.

I början av 2020 avslutar en särskild utredare en översyn om effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter, i syfte att ”åstadkomma en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering som samtidigt är förenlig med ett väl fungerande skydd för grundläggande fri- och rättigheter”⁶². Länsstyrelsen Östergötland ser att en liknande översyn kan behöva göras, med fokus på luckor i lagstiftningen när det gäller att skydda barn respektive vuxna som vid utvisning riskerar hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsåktenskap och/eller könsstympning.

⁶¹ Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018, 2019-12-6502*, sid. 8

⁶² Kommittédirektiv 2018:89, sid 1, samt tilläggsdirektiv 2018:114.

Ekonomisk redovisning

Verksamhetskostnader 2019	
Personal	7 254 151
OH	2 538 682
Verksamhet	2 890 961
Lämnade bidrag	13 296 426
Totalt	25 980 220

Referenslista

Allmänna Barnhuset, "Det är mitt liv – om våld mot barn som inte får bestämma över sitt eget liv" (<https://www.youtube.com/watch?v=NBI4u7iuNbw>)

Puranen, Bi, *Med migranterns röst. Den subjektiva integrationen*, Institutet för framtidsstudier, forskningsrapport 2019/2

Borås stad, *Lägesbild Norrby 2014–2019*, Stadsledningskontoret/Centrum för kunskap och säkerhet 2019

Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SWEDEN*, Council of Europe 2019

Göteborgs-Posten 2019-05-15, "Inga barn ska behöva bli tvångsgifta i sommar" (<https://www.gp.se/debatt/inga-barn-ska-behov-a-bli-tvangsgifta-i-sommar-1.15085889>)

Inspektionen för vård och omsorg, *Barn riskerar att bli utan stöd och hjälp. En regional tillsyn av våld i nära relationer vid 13 kommuner och 7 barnkliniker i Mellansverige*, 2019–11, januari 2020

Jämställdhetsmyndigheten, *Våldsförebyggande arbete med barn och unga*, Rapport 2019:11

Länsstyrelsen Östergötland, *Årsrapport 2018. Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5

Länsstyrelsen Östergötland, *Utveckling av program för våldsförebyggande arbete med föräldrar. Delrapport – Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck 2018*, Rapport 2019:6

Länsstyrelsen Östergötland, *Slutrapport av länsstyrelsernas uppdrag att under 2018–2020 stödja utvecklingen av resurscentra för våldsutsatta*, Rapport 2020:4

Migrationsverket, *Kvalitetschefens instruktion om standard för handläggning av ärenden rörande gifta barn inom skyddsprocessen*, 2017-05-22

Ottosson, Lisa, "Utan given hemvist: Barnperspektiv i den svenska asylprocessen", *Avhandlingsnytt – Barn och migration*, Delmi 2018:6

Regeringsbeslut 2017-12-18, S2017/07421/JÄM (delvis)

Regeringsbeslut 2018-06-28, S2018/03927/JÄM (delvis)

Regeringsbeslut 2018-12-21, S2018/06064/RS

Regeringsbeslut 2019-06-27, A2019/01278/JÄM, A2019/01202/SV (delvis)

Regeringsbeslut 2019-08-29, S2019/01517/JÄM

Socialstyrelsen, *Barn som kommer till Sverige och uppges vara gifta. Vägledning för socialtjänsten*, 2019-2-3

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2019 – Social barn- och ungdomsvård*, 2019-6-1

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2019 – Våld i nära relationer*, 2019-6-8

Socialstyrelsen, *Kvalitetsutveckling av arbetet mot våld i nära relationer. En slutredovisning av kompetensstödet och utvecklingsmedlen 2016–2018*, 2019-9-6389

Socialstyrelsen, *Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa. Nationell kartläggning 2018*, 2019-12-6502

Statens offentliga utredningar, S 2017:03 Framtidens socialtjänst

Sveriges kommuner och landsting, *SKL:s agenda för integration. Om asylmottagande och nyanländas etablering*, Stockholm mars 2017

Sveriges riksdag, Civilutskottets betänkande 2018/19:CU4
(https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/forbud-mot-erkannande-av-utlandska-barnaktenskap_H601CU4)

Yourstone, J, Axelsson, J, Hildeby Kellgren, F, Söderberg J och Eriksson, L,
Hedersrelaterat våld och förtryck – mot förbättrad kunskap om förövare,
Kriminalvården 2018

Bilaga 1

Översiktlig beskrivning av projekt som beviljats nationella medel

Följande projekt har beviljats medel inom ramen för Länsstyrelsen Östergötlands utlysning av medel i oktober 2019. Samtliga projekt har startdatum i december 2019 och slutdatum i november 2020.

Glöm aldrig Pela och Fadime (GAPF)

Medverkan - ett projekt för barns rätt att leva utan hedersrelaterat våld och förtryck

Plats och spridning: 10 län (även nationellt)

Beviljat belopp: 991 250 kronor

Målgrupp: Vårdpersonal och personal på 1177 vårdguiden

Syfte, mål och genomförande: Att utbilda och nå ut till personal inom hälso- och sjukvård samt personal på 1177 Vårdguiden, kring frågor rörande hedersrelaterat våld och förtryck som de kan möta i sitt arbete. Detta genom ett utbildningsprogram om hedersrelaterat våld och förtryck, med fokus på bemötande och konkreta insatser tidigt i barns liv. Utbildning ska även ske med digitalt material i form av minst fem egenproducerade korta filmer. Filmerna ska förmedla information och kunskap om hur personal på 1177 Vårdguiden kan jobba med frågor som rör hedersrelaterat våld. Projektet ska utvärderas med hjälp av enkätundersökning och intervjuer.

Karolinska sjukhuset, Barnskyddsteamet

Barnskyddsteamet – att ta med hedersrelaterat våld i samtalet med barnet

Plats och spridning: Stockholms län

Beviljat belopp: 110 000 kronor

Målgrupp: Sjukvårdspersonal

Syfte, mål och genomförande: Att utveckla ett arbetssätt och ta fram arbetsmaterial för att uppmärksamma ohälsa och samtala om hedersproblematik, misstanke om kommande tvångs gifte, eventuella konsekvenser av könsstympning eller undersöka om könsstympning är genomförd. Inledningsvis utarbetas ett frågeformulär som ska användas vid läkarundersökningar och därefter får Barnskyddsteamet utbildning i hedersrelaterat våld i syfte att bemöta, uppmärksamma, informera, förebygga och ställa rätt frågor vid läkarundersökningar. Under projekttiden samverkar barnskyddsteamet med barnahus i Stockholm. Arbetet följs upp, dokumenteras och utvärderas inom barnskyddsteamet, efter varje läkarundersökning. Tanken är att arbetsmetoden ska implementeras i den dagliga verksamheten och eventuellt även spridas.

Kvinnors nätverk

Vad händer sen?

Plats och spridning: Stockholms län

Beviljat belopp: 259 500 kronor

Målgrupp: Ungdomar och unga vuxna utsatta för hedersrelaterat våld, yrkesverksamma

Syfte, mål och genomförande: Att visa på det särskilda behov som finns i form av långsiktigt stöd för ungdomar och unga vuxna som varit placerade p.g.a. hedersrelaterat våld och förtryck, för att de i framtiden ska ges ett bättre långsiktigt stöd. Kartläggning sker genom intervjuer med tidigare placerade unga, både fokusgruppsintervju och individuella intervjuer. Underlaget ska kunna användas vid framtida metodutveckling av långsiktigt stöd och för vägledning till socialtjänsten. Målgruppens perspektiv kommer att vara i fokus för att få de ungas syn på sin situation efter avslutad placering. Även socialsekreterare intervjuas om erfarenheter av unga som har befunnit sig eller befinner sig i avslutande av placering. Projektets erfarenheter och resultat kommer att sammanställas i en skriftlig rapport.

Länsstyrelserna i Gävleborgs och Norrbottens län

Hedersrelaterat förtryck: Moderskap och konkurrerande normer i en migrationskontext

Plats och spridning: Gävle, Söderhamn, Luleå och Boden (även delar av storstäderna)

Beviljat belopp: 2 800 000 kronor

Målgrupp: Mödrar i en hederskontext samt förskolepersonal

Syfte, mål och genomförande: Att beskriva och analysera moderskap i en hederskontext utifrån två olika målgruppers erfarenheter. Dels kvinnor med en immigrantbakgrund och deras erfarenheter av att vara småbarnsförälder i Sverige och syn på samhällets insatser. Dels manlig och kvinnlig förskolepersonals erfarenheter av behov hos småbarnsmödrar med bakgrund i en hederskontext. Projektet är en förstudie där man avser att ringa in områden och inriktning för utbildningsmaterialet riktat till småbarnsföräldrar. Ambitionen är att ge mödrar i en hederskontext nya redskap för barnuppfostran samt ge deras barn möjlighet till ett liv fritt från hedersrelaterat våld och förtryck. Intervjuer genomförs med mödrar samt förskolepersonal. Projektet ska utmynna i en rapport.

Länsstyrelsen i Värmlands län (i samverkan med Länsstyrelserna i Dalarnas och Örebro län)

Resursnätverk för mottagande av ensamkommande barn och unga

Plats och spridning: Samtliga kommuner i Värmland, Dalarna och Örebro

Beviljat belopp: 386 000 kronor

Målgrupp: Yrkesverksamma, ensamkommande barn och nyanlända

Syfte, mål och genomförande: Att inom länen/kommunerna ytterligare förstärka och säkerställa kompetensen och barnrättsperspektivet hos yrkesverksamma som möter målgruppen ensamkommande barn och unga. Genom att utbilda och etablera samverkan mellan olika yrkesverksamma, kommuner, myndigheter samt över länsgränser är tanken att det inom varje län i regionen ska finnas ett resursnätverk inom området. Resurspersonerna ska efter avslutad utbildning kunna ge råd och stöd till andra yrkesverksamma som arbetar med eller på annat sätt kommer i kontakt med målgruppen, exempelvis skolpersonal, gode män, familjehem och civilsamhälle. Detta för att säkerställa ett rättssäkert arbete och att ensamkommande barn och unga får information om sina rättigheter under asylprocessen. Längre fram planeras även framtagande av handlingsplaner och metodstöd.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Kartläggning av förebyggande arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck

Plats och spridning: Samtliga kommuner i länet

Beviljat belopp: 50 000 kronor

Målgrupp: Yrkesverksamma som möter nyanlända och utlandsfödda föräldrar

Syfte, mål och genomförandeplan: Att kartlägga och analysera hur och var man når nyanlända och utlandsfödda föräldrar i arbetet med att förebygga hedersrelaterat

våld och förtryck, genom bland annat information om barns rättigheter. En enkät ska skickas ut till aktörer inom samhällsorientering, föräldraskapsstöd, SFI, civilsamhället samt Region Västerbottens familjecentraler och barnavårdscentraler, och följas upp genom intervjuer. Kartläggningen analyseras och sprids till kommunerna i länet och erbjuds som ett underlag för att identifiera utvecklingsmöjligheter i det fortsatta förebyggande arbetet.

Länsstyrelsen i Västmanlands län

Föräldraskapsstöd för nyanlända

Plats och spridning: Västmanlands län

Beviljat belopp: 650 000 kronor

Målgrupp: Yrkesverksamma, nyanlända föräldrar

Syfte, mål och genomförande: Att ta fram metoder i arbetet med nyanlända föräldrar som belyser vad föräldraskap i svensk kontext innebär gällande ansvar, rättigheter, skyldigheter för att minska risken för att barn och unga utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Insatserna ska bidra till att barnens rättigheter och inflytande över sina liv och sina val stärks. Projektet kommer att utforska hur kommuner i nuläget arbetar med föräldraskapsstöd inom samhällsorienteringen eller andra verksamhetsområden. Inventering görs även för att utröna vilka behov som finns hos yrkesverksamma, föräldrar samt barn och unga. Detta för att identifiera möjliga och hållbara sätt att nå föräldrar samt utöka och förbättra arbetet, utifrån föräldrars liksom barns och ungas behov. Projektet vänder sig främst till yrkesverksamma som arbetar med integration och föräldraskapsstöd i länets kommuner.

Norrköpings kommun

Öppna förskolan som bas för förebyggande arbetet inom HRV

Plats och spridning: Östergötland (länsövergripande 10 öppna förskolor och nationellt)

Beviljat belopp: 1 475 000 kronor

Målgrupp: Personal, utlandsfödda föräldrar och barn

Syfte, mål och genomförande: Att öka kunskapen kring frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, barn- och tvångsåktenskap, könsstämpning och uppfostringsresor, hos utlandsfödda föräldrar samt personal inom förskolan. Huvudsyftet är att barnen ska få det bättre i sina hemförhållanden, genom tidiga insatser för att föräldrarna ska bli stärkta i sin föräldraroll och våga ta ställning för sina barn. Projektet ska arbeta parallellt med föräldrarna och barnen genom en grund- och fördjupningsutbildning, samt ta fram en metod som sedan ska kunna spridas nationellt. Både pojkar och flickors utsatthet kommer att belysas. Även ett utbildningsmaterial till förskolepersonal ska tas fram, som tar avstamp i mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar, främjande av allas lika värde, jämställdhet mellan flickor och pojkar och att motverka könsmonster som begränsar barns utveckling, val och lärande. Utvärdering av projektet sker innan eventuell spridning av utbildningsmaterialet.

Romska Ungdomsförbundet

Romer i fokus – en långsiktig förändring

Plats och spridning: Malmö inkl. 10 lokalavdelningar (nationell spridning)

Beviljat belopp: 810 000 kronor

Målgrupp: Föräldrar, unga kvinnor och män 18–30 år, inkl. HBTQ

Syfte, mål och genomförande: Att skapa förutsättningar för att förebygga psykisk ohälsa bland unga romska kvinnor och män, med fokus på att förebygga hedersrelaterat förtryck. Genom nya arbetsmetoder ska unga föräldrar, män och kvinnor mötas och diskutera det som annars är tabu i det romska samhället, för att

skapa en förståelse för hur hedersrelaterat förtryck kan uttryckas samt ta fram en metod som kan standardiseras och implementeras i den reguljära verksamheten. Ambitionen långsiktigt är att deltagarna själva kan lära ut och genomföra egna värderingsövningar i olika grupper inom det romska civila samhället. Genom att nå unga föräldrar med kunskap kan föräldrarna långsiktigt påverka barnens värderingar och kunskaper, rörande hedersrelaterat våld och förtryck, mänskliga rättigheter, barns rättigheter, HBTQ och om att leva i utanförskap.

Skåne stadsmision

Semiskyddad boende

Plats och spridning: Malmö, Skåne

Beviljat belopp: 1 391 276 kronor

Målgrupp: Hedersvåldsutsatta kvinnor och män 18–25 år

Syfte, mål och genomförande: Att utveckla en metod för ett "semiskyddat" boende anpassat för personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Projektet ska leda till att individer som blivit utsatta för hedersrelaterat hot och våld ska få bättre förutsättningar till en trygg tillvaro, med rätt stöd och med fokus på en långsiktig boendelösning. För att utveckla metoden och identifiera vilka insatser som ger effekt, kommer arbetssättet att prövas inom ramen för Skåne Stadsmissions befintliga verksamhet Trygga boende. I utvecklingen av arbetssättet är det centralt att metoden som tas fram under projektiden bidrar till att rusta individerna för att kunna erhålla ett förstahandskontrakt, vilket innebär ett långsiktigt och hållbart boende. Målsättningen är att sprida metod och arbetssätt nationellt genom Riksföreningen Sveriges stadsmisioner.

Stiftelsen Unga kvinnors värn, Somaya kvinno- och tjejjour och Terrafem

Stöd till ett fritt liv

Plats och spridning: Stockholms stad och Göteborgs stad

Beviljat belopp: 1 522 500 kronor

Målgrupp: Hedersvåldsutsatta kvinnor

Syfte, mål och genomförande: Att tillsammans undersöka hur de tre organisationerna på bästa sätt kan dra nytta av gemensamma erfarenheter av eftervård och skapa metoder som ska vara övergripande och applicerbara i den egna verksamheten samt i annan verksamhet som bedriver eftervård för personer som varit eller är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Inledningsvis görs en kartläggning av organisationernas eftervårdsarbete som ska utmynna i metoder för eftervård/långsiktiga stödinsatser för kvinnor utsatta för hedersrelaterat våld och skapa bättre förutsättningar för dessa kvinnor att leva ett liv fritt från våld.

Tjejers rätt i samhället (Tris)

Låt mig stanna! – ett projekt om asylsökande barn som utsätts för hedersrelaterat våld

Plats och spridning: Uppsala, Stockholm, Gävleborg (nationell spridning)

Beviljat belopp: 1 249 900 kronor

Målgrupp: Asylsökande barn och yrkesverksamma som möter målgruppen, inkl. HBTQ

Syfte, mål och genomförande: Att öka kunskapen om och utveckla metoder för hur man som yrkesverksam kan bemöta och skydda barn i asylprocess, som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck från de närstående som barnet söker asyl tillsammans med. Detta ska på sikt leda till att asylsökande barn som utsätts för hedersrelaterat våld lättare ska kunna ta del av sina rättigheter, veta vart de kan vända sig samt få tryggt och rättssäkert stöd och skydd. Det görs i samverkan med relevanta aktörer som möter barn i asylprocessen. Underlag inhämtas genom litteratur- och kunskapsgenomgång, referensgruppsmöten med yrkesverksamma och

enskilda samtal med ungdomar. Informations- och kunskapsspridning ska ske skriftligt och digitalt, inklusive lättläst information, till yrkesverksamma som arbetar med asylsökande barn.

Östersunds kommun

Studie långsiktigt stöd till hedersutsatta

Plats och spridning: Jämtlands län, Östersund, Krokom, Åre, Strömsund, Berg, Bräcke, Härjedalen och Ragunda

Beviljat belopp: 659 000 kronor

Målgrupp: Chefer, politiker, yrkesverksamma

Syfte, mål och genomförande: Att ta fram konkreta förslag och metoder kring hur ett långsiktigt stöd kan utformas efter att en person har varit på skyddat boende och brutit med sitt sociala nätverk på grund av utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Genom att ta del av aktuell forskning inom området samt erfarenheter från andra verksamheter, regioner och strukturerade gruppsamtal med representanter från länets kommuner, studiebesök och intervjuer sammanställs ett underlag och slutsatser dras. Tanken är att implementering ska ske kommunalt. Främst för att förbättra förutsättningar för den utsatte efter skyddsplaceringen oavsett boendeort (man vill att ett likvärdigt stöd ska kunna erbjudas i glesbygd), men även för att chefer och politiker i länets kommuner ska ha ett underlag att utgå ifrån. Man vill även skapa ökad kunskap i länets kommuner om behovet av långsiktigt stöd, i syfte att stärka den utsattes hälsa och utveckling.

Utöver ovanstående har ytterligare en satsning beviljats medel i anslutning till utlysningen. Denna faller inte helt innanför ramen för utlysningen, men har identifierats vara av intresse bland annat på grund av kopplingen till ett nationellt uppdrag om att öka upptäckten av hedersrelaterat våld och förtryck samt barn som far illa⁶³:

Nationella nätverket för samordningsförbund (NNS)

Delprojekt om hedersrelaterat våld och förtryck inom nationellt projekt mot psykiskt, fysiskt och sexuellt våld

Plats och spridning: Myndigheter och yrkesverksamma i Skellefteå, Ragunda, Karlstad, Karlskoga, Södertälje, Vänersborg, Varberg, Umeå, Hallstahammar, Sundbyberg, Essunga, Götene, Lidköping, Skara, Vara, Skövde, Hjo, Tibro, Karlsborg, Falköping, Tidaholm, Mariestad, Gullspång, Töreboda, Mölndal, Partille, Mölnlycke, Lerum, Alingsås, Eslöv, Höör och Hörby.

Beviljat belopp: 410 000 kronor

Målgrupp: Myndigheter, hälso- och sjukvårdspersonal, kommunpersonal, chefer, politiker etcetera.

Syfte, mål och genomförande: Att föra ut kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck till samordningsförbunden och de verksamheter som ingår, såsom Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, regionerna (företrädesvis vårdcentraler och psykiatri) samt kommunerna (företrädesvis socialtjänst och arbetsmarknadsenheter). En utbildning anordnas i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och Länsstyrelsen Östergötlands nationella kompetensteam. Inbjudan till utbildningsdagen kommer även att skickas till chefer från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, samordningsförbundens styrelser samt NNS styrelse, som består av politiska representanter från kommunernas och regionernas fullmäktige. Utbildningsdagen kommer att filmas och spridas till Sveriges samtliga 83 samordningsförbund.

⁶³ Regeringsbeslut 2019-08-29, S2019/01517/JÅM, Uppdrag åt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen att verka för förbättrad upptäckt av våld m.m.,

Länsstyrelsen skapar samhällsnytta genom rådgivning, samordning, tillstånd, tillsyn, prövning, stöd och bidrag. Vi skyddar miljön, ser till att viktiga natur- och kulturvärden bevaras och skapar förutsättningar för att utveckla landsbygden och näringslivet i länet. Vi har även samhällsviktiga uppdrag inom bland annat krisberedskap, sociala frågor, djurskydd och samhällsplanering. På så sätt bidrar vi till Länsstyrelsens vision om ett livskraftigt Östergötland.



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND