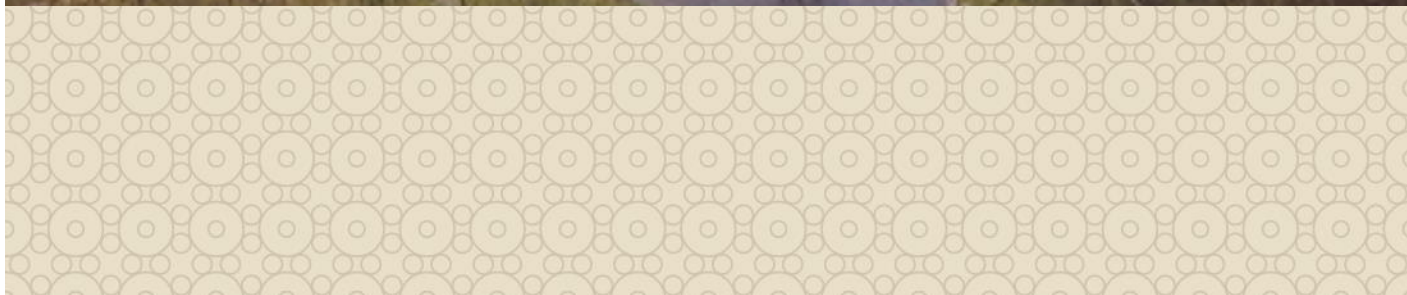


Delredovisning och plan

Uppdrag att förbereda inrättandet av ett nationellt kompetenscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND



Rapport 2021:15 Delredovisning och plan – Uppdrag att förbereda inrättandet av ett nationellt kompetenscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck

Författare	Matilda Eriksson, sakkunnig utredare
Dnr	801-1584-2021
ISBN	978-91-89339-18-7
Upplaga	Enbart digital upplaga

© Länsstyrelsen Östergötland 2021

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

lansstyrelsen.se/ostergotland

Förord

Länsstyrelsen Östergötland har sedan 2005 haft nationella uppdrag att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck. Sedan 2014 genomförs uppdragen av ett nationellt kompetensteam mot hedersrelaterat våld och förtryck. Inom ramen för arbetet har Nationella kompetensteamet samverkat med åtskilliga nationella myndigheter och länsstyrelser, gett stöd och vägledning till den lokala nivån och utbildat ett stort antal yrkesverksamma. Dessutom har det skett ett målmedvetet arbete för att förbättra situationen för de barn, unga och vuxna som är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. År 2020 kom beskedet att Nationella kompetensteamets verksamhet skulle bli permanent.

Parallellt med den verksamhet som sker inom ramen för Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck pågår nu arbetet med att utveckla ett nationellt, sektorsövergripande kompetenscentrum. Det är en efterlängtd utveckling av verksamheten, som medför såväl stora möjligheter som ett stort ansvar. Inte minst är det som tillkommer kring råd och vägledning direkt till utsatta en oerhört viktig uppgift, som vi känner ett stort ansvar att förvalta på bästa möjliga sätt. Med uppgiften följer även en ännu större möjlighet att få en fördjupad inblick i utsattheten och de utsattas upplevelse av samhällets stöd, samt att föra fram och förstärka de utsattas röst. Alla ska ha rätt att leva ett liv fritt från våld och förtryck, vara delaktiga i samhället samt känna att man har samma rättigheter som andra, oavsett exempelvis kön, bakgrund, kultur eller religion.

Carl Fredrik Graf
Landshövding

Sandra Petersson
Enhetschef

Negin Amirekhtiar
Utvecklingsledare

Innehåll

Förord	3
Innehåll	4
Inledning	6
Regeringsuppdraget	6
Genomförande	6
Kompetenscentrets roll och uppgifter	8
Allmänt om uppdraget.....	8
Roll och mandat.....	8
Uppgifter	10
Råd och vägledning till utsatta och deras anhöriga	11
Allmänt om uppdraget.....	11
Avgränsning	11
Inhämtning av underlag	12
Juridiska ramar	13
Målgruppens behov	13
Stöd till kommuner, regioner och statliga myndigheter	15
Allmänt om uppdraget.....	15
Inhämtning av underlag	16
Stöd till yrkesverksamma	18
Allmänt om uppdraget.....	18
Vidareutveckling av och samverkan kring stöd till yrkesverksamma	18
Undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck samt utvecklingen av insatser	20
Allmänt om uppdraget.....	20
Inhämtning av underlag	21
Omfattning	21
Utveckling av insatser	22

Kunskap om förebyggande arbete och långsiktigt stöd	24
Allmänt om uppdraget.....	24
Inhämtning av underlag	24
Förebyggande arbete	25
Särskilt om insatser till vårdnadshavare	25
Långsiktigt stöd.....	26
Främja övergripande informationsutbyte	28
Allmänt om uppdraget.....	28
Samverkan kring andra myndigheters uppdrag	28
Myndighetsnätverket.....	29
Planering för hösten 2021	30
Tidsplan	30
Åtgärder	30
Referenslista.....	32

Inledning

I rapporten redovisar Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland (fortsättningsvis Nationella kompetensteamet) de åtgärder som hittills vidtagits för att förbereda inrättandet av ett nationellt kompetenscentrum samt planeringen för det fortsatta arbetet med uppdraget.

Rapporten är indelad i avsnitt utifrån de områden som är särskilt utpekade i uppdraget som uppgifter som ska höra till det nationella kompetenscentrets verksamhet. I respektive avsnitt presenteras en analys av nuläget, vad som skett hittills inom ramen för det aktuella uppdraget samt de delar som behöver klarläggas ytterligare. Dessutom berörs i ett första avsnitt det nationella kompetenscentrets roll och uppgifter i förhållande till, framför allt, andra nationella myndigheter med uppdrag på området. I det avslutande avsnittet presenteras en preliminär plan för det fortsatta arbetet med uppdraget under år 2021.

Regeringsuppdraget

Uppdraget består i att ”förbereda inrättandet av ett nationellt sektorsövergripande kompetenscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck”¹. Det nationella kompetenscentret ska ha delvis andra uppgifter än det nuvarande kompetensteamet.

Uppdragets ska genomföras i samverkan med Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Migrationsverket, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Skolverket och Åklagarmyndigheten, som ska bidra med kunskap och perspektiv samt bistå i planeringen av kompetenscentrets verksamhet. Dessutom ska synpunkter inhämtas från en rad andra aktörer².

Genomförande

Första halvåret år 2021 ägnades framför allt åt insamling av underlag och analys av nuvarande verksamhet i förhållande till det blivande kompetenscentret. Under hösten kommer Nationella kompetensteamet att föra ytterligare diskussioner utifrån detta underlag samt göra avgörande vägval kring kompetenscentrets roll, mandat och uppgifter.

Internt har bland annat en SWOT-analys³ genomförts. I analysen identifierades svagheter, hot, möjligheter och styrkor i Nationella kompetensteamets verksamhet och organisering. Särskilt betonades de förbättrade förutsättningar som framför allt en ökad långsiktighet ger. Den ger större möjligheter när det kommer till bland annat en mer strategisk och fördjupad samverkan med andra aktörer, att ta ett bredare grepp kring den utsatta målgruppen (exempelvis vad gäller åldrar, kön, könsidentitet och sexuell läggning) och deras behov av stöd och skydd, att arbeta mer med utvärdering och utveckling samt att skapa mer varaktiga internationella kontakter.

111 Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÅM

² Länsstyrelserna, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Delegationen mot segregation, Jämställdhetsmyndigheten, Barnafriad (Linköpings universitet), Myndigheten för stöd till trossamfund, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Enheten för civilrättsliga och konsulära ärenden (Utrikesdepartementet), Nationellt centrum för kvinnofrid (Uppsala universitet) samt Sveriges kommuner och regioner.

³ En analys av den egna verksamhetens styrkor, svagheter, möjligheter och hot.

Även externa möten har genomförts, samlat och i vissa fall enskilt, med de i uppdraget särskilt utpekade myndigheterna. Dessutom har kontakt tagits med vissa andra aktörer vars verksamhet har bedömts ha särskild relevans för något av kompetenscentrets kommande uppdrag.

Nationella kompetensteamet har anlitat externa konsulter för att genomlysna verksamheten och närmare utreda valda delar kring inrättandet av kompetenscentret. De anlitade konsultföretagen ska fördjupa sig inom följande områden:

- Kompetenscentrets organisering, roll och mandat.
- Råd och vägledning på generell nivå till utsatta och deras anhöriga.
- Utvärdering och vidareutveckling av den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma.
- Uppföljning och utvärdering av kvalitetssäkrade arbetssätt och metoder.

Uppdragen ska redovisas till Nationella kompetensteamet i mitten av oktober 2021.

Parallellt med uppdraget att förbereda inrättandet av ett kompetenscentrum pågår Nationella kompetensteamets verksamhet med att stödja nationella myndigheter, länsstyrelser, regioner, kommuner, civilsamhälle och enskilda yrkesverksamma i deras arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning av flickor och kvinnor. Detta är inte ett arbete som kan pausas i avvaktan på att kompetenscentrets verksamhet tar vid, utan fortsätter i samma utsträckning som tidigare. Stödet till nationella myndigheter har snarare ökat i omfattning i takt med att fler uppdrag tillkommit på området, där samverkan ofta sker med Nationella kompetensteamet.

Kompetenscentrets roll och uppgifter

I uppdraget konstateras att den nyligen genomförda utvärderingen⁴ av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck visade att Nationella kompetenssteamets mandat i förhållande till andra aktörer har uppfattats som otydligt. Därav följer att det är:

viktigt att beakta hur det nya centret ska fungera i förhållande till såväl särskilt berörda myndigheter som till länsstyrelsernas regionala uppdrag som omfattar frågor om hedersvåld.⁵

Vidare framgår av uppdraget att kompetenscentret ska utveckla ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete, samt samverka med myndigheter och kommuner utan att ta över deras ansvar. Samtidigt behöver olika myndigheters information till yrkesverksamma vara sammanhållen och korrekt, utifrån gällande regelverk inom olika verksamheter.⁶

I denna del av uppdraget har extern konsult anlåtats för att, med utgångspunkt i vad som framkommit vid tidigare utvärdering av Nationella kompetenssteamets verksamhet och den utveckling som därefter skett, utreda kompetenscentrets uppdrag, roll och mandat i förhållande till berörda myndigheter. Konsulten ska även lämna förslag kring utveckling av nuvarande organisering, kompetenser, prioriteringar och resurssättning, inom ramen för ett nationellt permanent sektorsövergripande kompetenscentrum.

Allmänt om uppdraget

Det har på den nationella nivån skett betydande satsningar och utveckling när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor. Det har dock varit svårare att få genomslag i det lokala och regionala arbetet, där det finns stora skillnader i det stöd som erbjuds utsatta, liksom vad gäller det förebyggande arbetet och det långsiktiga stödet. De utsattas möjligheter att söka och få stöd och skydd har dessutom försvårats som en effekt av pandemin. För att möta målgruppens behov krävs omfattande satsningar (inklusive ekonomiska resurser) även på den lokala och regionala nivån.

Rollfördelning och samverkan måste vara tydliga såväl på den nationella som den lokala och regionala nivån, för att kunna möta utvecklingsbehov hos de verksamheter och yrkesverksamma som möter de utsatta. Det kan röra sig om allt från kunskapshöjande åtgärder till utveckling och implementering av arbetssätt och lagstiftning i det förebyggande, stödjande och långsiktiga arbetet.

Roll och mandat

I möte med de andra myndigheterna som är särskilt utpekade i uppdraget (nedan samverkansmyndigheterna) har diskussioner förts kring hur de ser på sin roll i

⁴ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, 2020

⁵ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM, sid. 2

⁶ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM, sid. 3

arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck samt sin samverkan med det nationella kompetenscentret. I korthet har följande framkommit:

- **Migrationsverket**
Myndighetens roll är att öka upptäckten av våld, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Därutöver kan myndigheten, genom sina riktade rapporter, bistå med landkunskap. Migrationsverket kan även bidra med att inom myndigheten synliggöra det nationella kompetenscentret och den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma och den kunskap som därigenom erbjuds. Migrationsverket avser dessutom genomföra en intern kartläggning kring mötet med barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, vilka svårigheter handläggare och chefer upplever och vilket stöd som skulle behövas från det nationella kompetenscentret.
- **Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd**
Myndigheten kan bidra med arbetssätt vad gäller tidigt universellt föräldraskapsstöd och i viss mån riktat stöd. Myndigheten har ingen expertkunskap kring hedersrelaterat våld och förtryck, men bidrar gärna med informationsspridning kring kompetenscentrets verksamhet och möjligheterna till stöd till de som verkar inom föräldrastödsområdet. Samverkan kan bidra till att information från olika myndigheter blir samstämmig.
- **Polismyndigheten**
Polisens uppdrag är att arbeta brottsförebyggande och brottsbekämpande samt att ge stöd och skydd till utsatta. Samarbete med kompetenscentret är viktigt för Polisen, inte minst vid kompetenshöjande insatser bland polisanställda och genom den nationella stödtelefonen. Polisen ser också att det råder en stor brist på sakkunniga som kan bistå i rättsprocesser kring misstänkt hedersrelaterad brottslighet och vill lyfta möjligheten för det nationella kompetenscentret att agera sakkunniga vid rättegångar, ge tips på sakkunniga eller tillhandahålla ett standardiserat sakkunnigutlåtande.
- **Skolverket**
Skolverket kan bistå med kunskap om arbetet med skolans värdegrundsuppdrag och styrdokument. Det inkluderar läroplansskrivningar som är kopplade till arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten kan vara behjälplig med expertis kring skolans organisering och verksamhetsutveckling samt ge stöd och förslag på de områden inom skolan där det nationella kompetenscentret ser utmaningar. Skolverket kan även bidra med erfarenheter från arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga, som genomförs tillsammans med Socialstyrelsen. Skolverket menar att det är viktigt att det finns samverkan och samstämmighet kring information och dess spridning.
- **Socialstyrelsen**
Socialstyrelsen är en kunskapsstyrande myndighet som arbetar för att fylla luckor när det gäller den kunskap som finns eller det stöd som ges inom socialtjänst, hälso- och sjukvård samt tandvård. Socialstyrelsen arbetar även med att vetenskapligt utvärdera och utveckla arbetsformer och metoder, för att förstärka en evidensbaserad socialtjänst. Socialstyrelsen kan bidra med kunskap och olika slags stöd i arbetet med vård och omsorg samt förmedla sådant som det nationella kompetenscentret kan behöva utveckla stöd kring inom dessa områden. Myndigheten ser att en god

kontakt vad gäller frågor om hedersrelaterat våld och förtryck är viktig för att förmedla likalydande budskap i förhållande till vård och omsorg.

- **Åklagarmyndigheten**

Myndigheten har inget uppdrag att arbeta förebyggande eller stödjande. Samverkan med och kunskap från andra myndigheter är av stor betydelse för att Åklagarmyndigheten ska kunna genomföra sitt uppdrag på bästa sätt. Åklagarmyndigheten kan bidra med att vara rådgivande i olika frågor samt lyfta fram vilka frågor som det nationella kompetenscentret behöver synliggöra och arbeta med när det gäller rättsväsendet.

Vidare framfördes att de främsta förväntningarna som finns på det nationella kompetenscentret är att ta en samordnade roll i arbetet samt att synliggöra utvecklingsbehov och bidra till lösningar vad gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck inom ramen för de olika myndigheternas ansvarsområden.

Som nämnts ovan utreds andra myndigheters roller i förhållande till kompetenscentrets roll för närvarande inom ramen för ett konsultuppdrag.

Uppgifter

I den utvärdering som Myndigheten för vård- och omsorgsanalys härom året genomförde av arbetet framkom att många av de behov som uppmärksammats i tidigare utvärderingar kvarstod:

I intervjuerna bekräftar myndigheter och kommuner behovsbilden: Det behövs mer långsiktigt arbete, mer förebyggande arbete, bättre struktur och samordning av nationella uppdrag och en tydligare helhetsbild. Det behövs varaktiga strukturer och rutiner i verksamheterna, som kan bidra till att arbetet om hedersrelaterat våld och förtryck blir bestående. Många intervjuade betonar att det finns behov av systematiskt arbete och oberoende uppföljning och utvärdering av insatser på området. I intervjuerna efterfrågas också mer praktiskt stöd i form av till exempel vägledning med evidensbaserad kunskap för yrkesverksamma.⁷

Nationella kompetensteamet bedömer att det pågående arbetet i flera delar har givit effekt och att en tätare samverkan med nationella myndigheter bidragit till att frågorna fått större genomslag även inom berörda myndigheters ordinarie arbete. Det är något som är värt att bygga vidare på. Förutsättningar finns nu dessutom att bedriva ett mer strategiskt och långsiktigt arbete på samtliga punkter.

Flera av de uppgifter som i uppdraget pekas ut som tillhörande det blivande kompetenscentret är sådana som Nationella kompetensteamet redan i nuläget utför, i större eller mindre utsträckning. Mer om de specifika uppgifter som kompetenscentret ska inneha följer i kommande avsnitt.

Nationella kompetensteamet förbereder samtidigt utveckling och organisering av en större verksamhet än den som idag bedrivs. Ett förslag kring hur det nationella kompetenscentret ska organiseras kommer att utformas efter inhämtande av underlag från extern konsult kring organisering, kompetenser, prioriteringar och resursättning.

⁷ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, 2020, sid. 86

Råd och vägledning till utsatta och deras anhöriga

Enligt uppdraget ska det nationella kompetenscentret ”ge råd och vägledning på generell nivå till vuxna, unga och barn som själva är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersvåld samt deras anhöriga”⁸.

En extern konsult ska bistå med underlag kring vilken typ av vägledning som ska erbjudas och hur långt stödet kan sträcka sig, inte minst utifrån behov hos målgruppen och de rättsliga ramarna. Konsulten ska även lämna förslag kring struktur och systematik för rådgivningen och vägledningen, uppföljning och utvärdering med mera.

Allmänt om uppdraget

Nationella kompetensteamet ser mycket positivt på möjligheten att utöka och förbättra utsatta barns och vuxnas tillgång till samhällets stöd. Det är ett stort ansvar att nå utsatta, synliggöra deras utsatthet och bidra till en förändring av deras situation.

Att uppmana utsatta att söka hjälp från samhället ställer också stora krav på att de faktiskt får det stöd de är i behov av och har rätt till. Mot bakgrund av vad som framkommit kring skillnader i det stöd och skydd som erbjuds utsatta och att ekonomiska hänsyn ibland går före⁹, är detta inte helt oproblematiskt. Parallellt med vägledningen till utsatta barn, unga och vuxna samt deras anhöriga behöver således arbetet med att utveckla samhällets stöd till den utsatta målgruppen fortgå.

Avgränsning

Vid tolkning av uppdraget har Nationella kompetensteamet gjort avgränsningen att i anhöriga inte innefatta förövare, om de inte själva även är att betrakta som offer. Målgruppen för stödet är utsatta barn och vuxna samt anhöriga som utgör ett stöd för dem i deras situation. Det finns andra stödfunktioner som är bättre lämpade att omhänderta förövares behov av information och rådgivning.

Ett beslut har ännu inte fattats huruvida råd och vägledning ska ske genom en telefonlinje, chatt och/eller i andra former. Här används därför begreppet stödfunktion för att beskriva den avsedda verksamheten.

En avgörande gränsdragning är även den som rör hur operativt kompetenscentret ska vara i individärenden samt när och hur överlämning ska ske till annan aktör. Detta är en pågående diskussion, men Nationella kompetensteamet konstaterar att råd och vägledning i viss mån måste kunna anpassas till den individ som tar kontakt. Detta för att stödet ska tillföra något till den skriftliga information som redan finns att tillgå för den utsatta målgruppen (exempelvis på www.hedersförtryck.se). Formuleringen om ”generell nivå” i uppdraget har tolkats som något annat än de insatser som kan företas av myndigheter som har ett ansvar att ingripa och ge stöd och hjälp. Den

⁸ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM, sid. 3

⁹ Se exempelvis Nationella kompetensteamets årsrapport för 2019

blivande stödfunktionen ska i bästa fall fungera som en ingång till myndighetsvärlden och så snart som möjligt lämna över till de som har ansvar för att ge stöd, skydd och andra insatser utifrån den utsatta individens behov. Om det handlar om ett barn behöver hänsyn tas till reglerna i socialtjänstlagen om att anmäla oro för barn som far illa eller misstänks fara illa. I särskilt akuta situationer där stödfunktionen får kännedom om ett pågående allvarligt brott, inte minst mot barn, behövs rutiner och system för att omgående överlämna informationen till Polisen.

Mot bakgrund av att det finns begränsningar kring hur operativt det nationella kompetenscentret kan vara i kontakten med utsatta, är det särskilt viktigt att ge tydlig information om vilket stöd som kan erbjudas och inte. Detta inte minst för att ge utsatta personer realistiska förhoppningar avseende i vilken mån stödfunktionen kan bidra till att förändra deras situation.

Vid drift av en stödfunktion för utsatta personer är sannolikheten hög att personer som inte faller inom ramen för den utsatta målgruppen hör av sig. Det är av vikt att begränsa omfattningen på de samtal som kan inkomma som inte rör hedersrelaterat våld och förtryck. Det krävs en beredskap för hantering av sådana samtal samt, om möjligt, att den som svarar har tillräcklig information för att slussa vidare den utsatta till rätt instans.

Inhämtning av underlag

I möte med de samverkande myndigheterna har särskilda diskussioner förts kring uppdraget om att ge råd och vägledning till utsatta och deras anhöriga. Några av de reflektioner som gjorts är följande:

- Att det är viktigt med transparens gentemot den som ringer, till exempel vad gäller möjligheten att vara anonym eller inte samt i vilka situationer som en orosanmälan och/eller en polisanmälan kan komma att göras.
- Att det är svårt att avgränsa råd och vägledning enbart till en generell nivå då de som ringer i vissa fall kommer att behöva ett mer konkret, operativt samt målgrupps- och individanpassat stöd.
- Att överlämning måste ske på ett sätt som minimerar risken att den utsatta inte fångas upp i nästa steg.
- Att det är viktigt med riktlinjer till de som bemannar stödfunktionen, kring exempelvis om och hur överlämning ska ske till den mer operativa nivån.
- Att det behövs rutiner för hur stödfunktionen ska agera i händelse av pågående brott samt vid misstänkta brott. I båda fallen behöver polisen underrättas. Polisen är beroende av sådan information för att kunna förhindra brott samt utreda misstänkta brott.
- Att stödfunktionen har information om och kan hänvisa till lokala stödverksamheter och skyddade boenden.
- Vikten av att ha ett professionellt förhållningssätt gentemot barn respektive vuxna, utifrån anmälningskyldigheten enligt socialtjänstlagen med mera.
- Att många individer kan komma att kontakta stödfunktionen för att de inte har fått stöd och hjälp, upplever att de har hamnat mellan stolarna och så vidare.
- Vikten av att klarlägga hur stödfunktionen ska hantera ärenden där samverkan mellan olika centrala aktörer inte fungerar tillfredsställande.

Möten har även genomförts separat med Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg (IVO) samt ideella organisationer som har stödtelefoner, -chatt eller liknande för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Kontakten med Socialstyrelsen har framför allt syftat till att tydliggöra de juridiska ramarna.

I mötet med IVO presenterades och diskuterades förutsättningarna för och arbetet med deras barn- och ungdomslinje. Vad som bland annat framkom var deras möjlighet att, efter överenskommelse med den unga, kontakta exempelvis en socialsekreterare för att hjälpa till att reda ut en situation, få förtydliganden kring beslut som har fattats och påtala vikten av tydlig kommunikation med den unga. IVO lyfte även behovet av att erbjuda olika kontaktvägar samt att säkerställa att de unga som hör av sig inte får vänta för länge på svar. IVO påtalade dessutom vikten av rätt kompetens hos de personer som har kontakt med målgruppen.

Även de ideella organisationerna¹⁰ framförde att det krävs en omfattande kompetens hos den som ska bemanna en stödfunktion för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Det krävs såväl juridisk kompetens och gedigen kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck, som social kompetens och simultankapacitet för att både kunna hålla ett samtal igång, ställa relevanta följdfrågor samt eftersöka information för att vid behov slussa vidare till rätt aktör. Tillkommer gör också att åstadkomma bästa möjliga tillgänglighet, vad gäller personer som inte talar svenska, som har tal- eller hörselnedsättning, som har begränsad kognitiv förmåga och så vidare. Att anlita tillförlitliga tolkar är både en säkerhets- och kostnadsfråga.

Juridiska ramar

Förutom det regelverk om anmälningsskyldighet och sekretess som påverkar verksamheten inom ramen för den aktuella stödfunktionen, finns även regler avseende till exempel hantering och dokumentation av personuppgifter som skapar svårigheter för en sådan verksamhet. För IVO har dataskyddsförordningen GDPR satt upp vissa begränsningar vad gäller möjligheten att erbjuda mejl och chatt som kontaktvägar.

Vidare finns juridiska begränsningar kring vilken typ av stöd som får tillhandahållas utan föregående behovsprövning och i vilken omfattning. Det gäller inte minst om en anonym omyndig person har återkommande samtal kring sin utsatthet, utan att stödfunktionen inom rimlig tid ser till att den utsatta kommer i kontakt med socialtjänst, som ansvarig myndighet.

Då det nationella kompetenscentret har begränsade juridiska möjligheter att följa upp andra myndigheters stöd i enskilda fall, blir det mycket viktigt att i möjligaste mån säkerställa att andra myndigheter tar vid eller att den utsatta känner sig trygg att återkomma i det fall hen inte får önskat stöd.

Målgruppens behov

I fokus för utformningen av den aktuella stödfunktionen är givetvis den utsatta målgruppens behov. Därav att frågor kring hur vi bäst når målgruppen samt vad målgruppen önskar av en stödfunktion av detta slag är en viktig del i det externa konsultuppdrag som nämnts ovan.

Ett stort fokus för Nationella kompetensteamets arbete har varit barns och ungas utsatthet och deras rätt till samhällets stöd och skydd. Detta mot bakgrund av att barn tidigare har hamnat i skymundan i det bredare arbetet mot våld i nära relationer. Ett starkt barnrättsperspektiv är fortsatt en grundsten i arbetet, samtidigt som vi i större utsträckning måste försäkra oss om att vuxna som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck inte glöms bort i arbetet.

¹⁰ Glöm aldrig Pela och Fadime, Kvinnors Nätverk/Linnamottagningen samt Tjejers rätt i samhället.

Förutom den vägledning som ska erbjudas målgruppen är det, i de fall den utsatta vill och/eller behöver komma i kontakt med annan myndighet, centralt att det kan ske en smidig överlämning. Målgruppens tillit bygger inte enbart på ett gott bemötande och god hjälp i kontakten med stödfunktionen, utan också på att stödet är adekvat hos den aktör som tar vid.

Stöd till kommuner, regioner och statliga myndigheter

Ytterligare uppgifter som pekas ut som tillhörande det nationella kompetenscentret är att:

- stödja kommuners, regioners och statliga myndigheters samordning av insatser till utsatta, [...]
- stödja kommuner och regioner i deras arbete att kartlägga förekomst av hedersvåld, planera verksamhet samt att införa, följa upp och utvärdera kvalitetssäkrade arbetssätt och metoder för att förebygga och erbjuda stöd till enskilda utsatta.¹¹

Extern konsult har anlåtits för att inventera och inhämta erfarenheter kring tillämpliga metoder och modeller för systematisk uppföljning på lokal och regional nivå, samt hur den nationella nivån kan bistå i detta.

Allmänt om uppdraget

I Nationella kompetensteamets årsrapport för 2020 redovisades intervjuer som gjorts med samtliga länsstyrelser kring arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. I intervjuerna framkom att kommuner runtom i landet i liten utsträckning arbetar med att systematiskt följa upp sin verksamhet:

Av intervjuerna framgår även bristen på systematisk uppföljning av ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck. Anledningen till detta uppges vara resursbrist i kommunerna och att de använder olika system som gör det svårt att följa ärenden. Samtidigt uppges i princip samtliga informanter att systematisk uppföljning och utvärdering är nödvändig för att möta målgruppens behov av insatser och tillgänglighet. Detta eftersom en systematisk uppföljning skulle öka kunskapen om vilka insatser som faktiskt fungerar specifikt för den aktuella målgruppen. Nationella kompetensteamet drar utifrån detta slutsatsen att utvecklingen av arbetet med systematisk uppföljning måste ske med större stöd från nationella myndigheter, för att få till en utveckling av arbetet på lokal nivå. Det är i sin tur nödvändigt för att framöver kunna utveckla adekvata insatser sett till målgruppens behov.¹²

Uppföljning av insatser och utveckling på regional nivå vad gäller hedersrelaterat våld och förtryck sker exempelvis genom länsstyrelsernas regionala lägesrapportering inom ramen för uppdraget mot mäns våld mot kvinnor. Det är lägesrapporter som dock i mycket varierande utsträckning synliggör arbetet mot just hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsernas lägesrapportering berörs även nedan, i avsnittet *Undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck samt utvecklingen av insatser*.

¹¹ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM, sid. 3

¹² Länsstyrelsen Östergötland, Årsrapport. Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2020, Rapport 2021:1, sid. 31

På nationell nivå har den systematiska uppföljningen av arbetet varit begränsad, inte minst mot bakgrund av de tidigare kortfristiga uppdragen på området. Det är i sammanhanget viktigt att fortsatt poängtera betydelsen av resurser på lokal nivå för att arbetet med uppföljning och utveckling av insatser ska få genomslag i stödet till den utsatta målgruppen.

Uppföljning och utveckling behöver ske även vad gäller samverkan mellan aktörer som ger stöd direkt till den utsatta målgruppen. Nationella kompetensteamet framhåller vikten av en fungerande samverkan och en tydlig ansvarsfördelning i det befintliga stödet till aktörer på lokal, regional och nationell nivå. Så kommer fortsatt att ske inom ramen för kompetenscentrets verksamhet, då det är en förutsättning för en fungerande samordning av insatser till barn, unga och vuxna som är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Inhämtning av underlag

I möte med samverkansmyndigheterna diskuterades befintliga uppföljningsverktyg/-system samt möjligheter till vidareutveckling på området:

- **Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd**
Myndigheten menar att kommunerna själva behöver kartlägga sina verksamheter, men att det finns önskemål om stöttning från nationellt håll vad gäller exempelvis mallar, analys och att följa upp och kvalitetssäkra arbetssätt. Här kan en samverkan med fördel ske mellan Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd samt det nationella kompetenscentret. Myndigheten ser även ett behov av mer forskning kring föräldraskapsstöd på området, både på universell, selektiv och indikativ nivå.
- **Polismyndigheten**
Polisen har inga verktyg för systematisk uppföljning. Den ”hedersmarkering” som införts i myndighetens utredningssystem kan inte användas för att hämta ut statistik eller annat underlag för uppföljning.
- **Skolverket**
Skolverket har ingen erfarenhet av systematisk uppföljning av skolors arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Skolverket menar att det finns ett värde i att följa upp det arbete som genomförs och då även stödinsatser som sker i samverkan med andra verksamheter, såsom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Systematisk uppföljning möjliggör utveckling av sådan samverkan. Även hälsofrämjande och förebyggande insatser behöver ingå i skolans systematiska kvalitetsarbete.
- **Socialstyrelsen**
Socialstyrelsen har tagit fram föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer liksom en handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete på området. Därtill erbjuder Socialstyrelsen i dagsläget olika stöd i arbetet inom vård och omsorg, såsom verktyg för systematisk uppföljning av ärenden som handlar om våldsutsatta personer samt förövare, verktyg för uppföljning av givna insatser och deras resultat, beräkningsverktyg för att följa upp kostnader, utbildningar samt kunskapsstöd till kommuner och regioner.

Migrationsverket och Åklagarmyndigheten saknar i nuläget verktyg för systematisk uppföljning.

Kontakt har även etablerats med Sveriges kommuner och regioner (SKR) kring arbetet med systematisk uppföljning, inte minst inom ramen för deras kvinnofridssatsning. SKR konstaterar att den forskningsbaserade kunskapen på området är otillräcklig (även om det pågår vissa forskningsprojekt) och att systematisk uppföljning är viktig för att få fram erfarenhetsbaserad kunskap. Mycket av den systematiska uppföljningen inom kommuner och regioner sker idag manuellt, på så sätt att det är uppgifter som kan vara svåra att plocka fram ur befintliga dokumentationssystem. SKR som organisation saknar juridiska förutsättningar när det gäller att på nationell nivå samla in och registrera individbaserad statistik som kan ligga till grund för utveckling av och ökad kvalitet på insatserna till den utsatta målgruppen. SKR rekommenderar Nationella kompetensteamet att i arbetet utgå ifrån de kommuner och regioner som har visat ett intresse för dessa frågor och att lägga till uppföljningsfrågor avseende hedersrelaterat våld och förtryck i redan befintliga system och strukturer.

SKR är positivt inställda till det nationella kompetenscentrets arbete i denna del och en fortsatt samverkan kommer att ske på detta område.

Stöd till yrkesverksamma

Enligt uppdraget ska det nationella kompetenscentret, i likhet med Nationella kompetensteamet, ”ge råd och förmedla kunskap om hedersvåld till yrkesverksamma”¹³.

Allmänt om uppdraget

Då Nationella kompetensteamet under många år har haft stödet till yrkesverksamma som en av sina huvuduppgifter är det ett område där befintligt arbete kommer att fortsätta inom ramen för det nationella kompetenscentret. Även här blir det relevant att vidareutveckla arbetet utifrån de förbättrade förutsättningar som en ökad långsiktighet ger.

Utveckling och revidering av kunskapsstöd och vägledningar riktade till olika yrkesgrupper och verksamheter sker i huvudsak hos respektive sektorsmyndighet. Det sker såväl i form av separata material som genom att utsattheten för hedersrelaterat våld och förtryck beaktas inom ramen för sådant material som rör exempelvis barns rättigheter eller våld ur ett bredare perspektiv. En nära samverkan med ansvariga myndigheter kring skriftligt stöd till yrkesverksamma bedöms av Nationella kompetensteamet vara det bästa alternativet för att ge en så bra och samstämmig vägledning som möjligt. Samverkan med framför allt nationella sektorsmyndigheter, även vad gäller spridning av kunskapsstöd, kommer att utgöra en viktig del också i det blivande kompetenscentrets verksamhet. Så även det stöd som erbjuds enskilda yrkesverksamma exempelvis genom den nationella stödtelefonen för yrkesverksamma.

Vidareutveckling av och samverkan kring stöd till yrkesverksamma

Av uppdraget att inrätta ett kompetenscentrum framgår att centret har en roll att spela när andra myndigheter tar fram kunskapsstöd riktat till olika verksamheter och yrkesgrupper. Ett omfattande sådant arbete pågår redan idag inom ramen för kompetensteamets verksamhet.

I den utvärdering som härom året genomfördes av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck konstaterades att det kunskapsstöd som erbjuds till yrkesverksamma inom olika myndigheter i vissa fall kan vara svårt att tillämpa.¹⁴ Att kunskapen ska bli så yrkesanpassad och praktiskt tillämplig som möjligt är givetvis en målsättning både vad gäller Nationella kompetensteamets och det blivande kompetenscentrets kunskapsstöd, och det som tas fram i samverkan med andra myndigheter. Nationella kompetensteamet har under senare år i mindre utsträckning tagit fram eget material och lagt större kraft på att bistå vid framtagande av material från andra myndigheter som har relevans för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Detta arbete ska fortgå, men kan vid behov komma att kompletteras med material som just kan bidra med ett mer praktiskt

¹³ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM, sid. 3

¹⁴ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, 2020, sid. 60

anslag. Här finns underlag att hämta exempelvis från samtalen som inkommer till den nationella stödtelefonen.

För att ytterligare systematisera och vidareutveckla det stöd som erbjuds i den nationella stödtelefonen har Nationella kompetensteamet tagit hjälp av ett konsultföretag som ska titta närmare på uppföljning och utvärdering av verksamheten. Konsultföretaget ska även ha en metodutvecklande ansats kring rådgivning och vägledning inom ramen för den nationella stödtelefonen samt ge förslag på lämpliga tekniska lösningar avseende exempelvis dokumentation.

Att Nationella kompetensteamet är inskrivet som samverkanspart i ett flertal andra myndigheters uppdrag på området har i många delar varit positivt för att etablera en samverkan och få genomslag för frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck i information och vägledning riktat till olika verksamheter och yrkesgrupper. Samtidigt är det ett omfattande arbete och betydande resurser kommer att behöva avsättas för detta arbete även inom ramen för det blivande kompetenscentrets verksamhet.

Samverkan och informationsutbyte mellan myndigheter på nationell nivå berörs vidare i avsnittet *Främja övergripande informationsutbyte* nedan.

Undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck samt utvecklingen av insatser

Enligt uppdraget är en uppgift som tillkommer det nationella kompetenscentret att ”regelbundet undersöka omfattningen av hedersvåld i Sverige samt utvecklingen av samhällets insatser på området”¹⁵.

Allmänt om uppdraget

Vid genomförande av en nationell kartläggning i början av 2020 kunde Nationella kompetenssteamet identifiera en rad svårigheter vad gäller insamling av uppgifter kring enskilda individers utsatthet. En sådan var att kartläggning försvåras av kommunernas varierande registrering och hantering av uppgifter om utsatthet i enskilda ärenden:

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.¹⁶

Även Socialstyrelsen stötte på problem i samband med sitt uppdrag att kartlägga omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive barnnäktenskap och tvångsäktenskap, i Sverige¹⁷. När uppdraget slutredovisades i april 2019 konstaterade Socialstyrelsen att man gjort ”bedömningen att en kombination av en befolkningsenkät och insamling av indirekta data var det mest tillförlitliga tillvägagångssättet¹⁸, men

Med utgångspunkt i juridiska och tekniska förutsättningar bedömdes att genomförandet av befolkningsenkäten inte kunde genomföras av Socialstyrelsen själv.¹⁹

Följande metodologiska problem identifierades:

- En målgrupp som förväntades vara viktig för en sådan kartläggning visade låg svarsfrekvens i en annan undersökning som Statistiska centralbyrån (SCB) genomförde.
- SCB hade i rekommendationer inom ett projekt om rutiner för att nå personer som inte förväntas behärska svenska, menat att det saknas tillräcklig kunskap kring hur man ska gå till väga för att nå denna grupp.

¹⁵ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM, sid. 4

¹⁶ Länsstyrelsen Östergötland, Nationell kartläggning. Bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta – under 2019, Rapport 2020:13, sid. 23

¹⁷ Regeringsuppdrag 2017-02-23, S2017/01221/JÄM

¹⁸ Socialstyrelsen, Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, 2019-3-17, sid. 19

¹⁹ Socialstyrelsen, Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, 2019-3-17, sid. 20

Dessutom menade man att mer metodkunskap behövs kring detta eftersom det också rör sig om mycket känsliga frågor.²⁰

Dessa är utmaningar inte minst när det gäller vuxna personer, vars utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck har kartlagts i mindre utsträckning än barns och ungas utsatthet.

Inhämtning av underlag

I möte med samverkansmyndigheterna framkom att de ser positivt på regelbundna omfattningsundersökningar för att driva arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck framåt. Samverkansmyndigheterna själva har dock begränsade möjligheter att följa upp omfattningen inom ramen för sin egen verksamhet och dokumentation, och har inte heller utpekade uppdrag att undersöka omfattningen.

Nationella kompetensteamet har gjort en inledande inventering av de kartläggningar som i dagsläget bedrivs på området (på lokal, regional och nationell nivå), vilka frågor som ställs och i vilka sammanhang. Mer om det under nästkommande rubrik.

När det gäller den del av uppdraget som rör att följa utvecklingen av insatser har möten genomförts bland annat kring system för uppföljning på kommunal och regional nivå, se avsnittet om systematisk uppföljning ovan. Detta utgör i sin tur ett viktigt underlag för att på nationell nivå kunna följa utvecklingen, eftersom det är på lokal och regional nivå som en stor del av de faktiska insatserna till den utsatta målgruppen sker.

Omfattning

Nationella kompetensteamet har sedan tidigare en pågående dialog och samverkan med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kring deras återkommande ungdomsenkät. Inför genomförande av enkäten under 2021 har både ett antal nya frågor och nya svarsalternativ till befintliga frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck tillförts undersökningen. Diskussioner förs även kring hur det insamlade materialet kan användas för att synliggöra denna grupps utsatthet.

Även Allmänna barnhusets återkommande enkät om våld mot barn innehåller information som kan vara relevant för att kartlägga hedersrelaterat våld och förtryck. En särskild analys av sambandet mellan våld mot barn och att inte själv få välja sin framtida partner genomfördes för några år sedan²¹ och en fortsatt samverkan sker kring kommande undersökningar.

Det finns en etisk aspekt av att ställa frågor direkt till individer om deras utsatthet och att undvika att från flera olika myndigheters håll ställa liknande frågor. Den uppenbara risken är att det uppstår en enkättrötthet, inte minst om de som svarar upplever att det inte leder till något. Frågor behöver ställas till målgruppen för att få bättre inblick i deras situation, men det är också av yttersta vikt att det underlag som samlas in också används, redovisas och utgör en grund för att agera och skapa förändring.

²⁰ Socialstyrelsen, Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, 2019-3-17, sid 20

²¹ Jernbro, Carolina och Landberg, Åsa, *Det är mitt liv! Om sambandet mellan barnmisshandel och att inte få välja sin framtida partner*, Allmänna Barnhuset 2018

Inom ramen för det aktuella uppdraget har Nationella kompetensteamet, mot bakgrund av ovanstående, valt att i första hand undersöka möjligheten att komplettera befintliga, återkommande kartläggningar samt att ta fram underlag som kan utgöra ett stöd för de kommuner och regioner som önskar genomföra egna kartläggningar. Bland annat har, som nämnts ovan, en inventering genomförts av befintliga lokala, regionala och nationella enkätundersökningar och de frågor som förekommer kring utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck.

På lokal och regional nivå finns möjlighet att få kunskap om målgruppen genom att använda ungdomsenkäten LUPP²², som exempelvis innehåller frågan ”Får du gifta dig med vem du vill?” Det finns även möjlighet att tillföra upp till tre egna frågor. Exempel på frågor som kommuner själva lagt till rörande hedersrelaterat våld och förtryck är följande:

- Har det hänt att någon familjemedlem eller annan släkting gjort något av följande mot dig under det senaste året? Med svarsalternativ som ”Förbjudit dig att var med på simning där både tjejer och killar badar tillsammans” och ”Förbjudit dig att umgås med någon som du är/har varit kär i”.
- Om du har blivit kontrollerad, hotad eller utsatt för våld av en familjemedlem/släkting, vad tror du det beror på? Några av svarsalternativen är ”För att de tycker att min familj/släkt kan få ett dåligt rykte” och ”För att det går emot min familjs kultur, tradition eller religion”.

Flera regioner ställer frågor på området inom ramen för hälsoenkäter till unga inom grund- och gymnasieskola. Några exempel på frågor är:

- Har du blivit utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck
- Har du blivit utsatt för omskärelse/könsstympning av underlivet?
- Tror du att du kommer att kunna välja vem du vill gifta dig med?

En lucka som har identifierats, och som nämns ovan, är att frågor kring hedersrelaterat våld och förtryck i störst utsträckning ställs till barn och unga. Det är därför svårt att inom ramen för redan existerande undersökningar kartlägga förekomst av utsatthet bland vuxna. Möjligheten att genomföra en befolkningsundersökning som kan bidra till att utröna omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck behöver därför undersökas vidare.

Utveckling av insatser

För att regelbundet undersöka utvecklingen av samhällets insatser på området krävs, vid sidan av vetenskapligt genomförda effektutvärderingar, att kommuner och regioner själva följer upp sina insatser till målgruppen och kan bistå med underlag. Som redan påpekats hänger detta därför tätt samman med exempelvis systematisk uppföljning och utveckling av insatserna till barn och vuxna som är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Idag sker viss uppföljning av utveckling av insatser genom länsstyrelsernas regionala lägesrapportering inom ramen för uppdraget att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor²³. Utöver det har Nationella kompetensteamet tidigare ombetts att ”analysera och bedöma utvecklingen av verksamheter mot hedersvåld m.m. i

²² [Ungdomsenkäten LUPP | MUCF](#)

²³ Regeringsbeslut 2020-12-22 Fi2020/00609 m.fl., sid. 16

förhållande till utsatta grupperns behov i varje län”²⁴. En dialog har initierats med representanter för länsstyrelserna för att närmare utröna hur en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning skulle kunna se ut på detta område.

²⁴ Regeringsbeslut 2017-12-18 S2017/07421/JÅM, sid. 5

Kunskap om förebyggande arbete och långsiktigt stöd

I kompetenscentrets uppgifter ska även ingå att ”samla och sprida kunskap om förebyggande arbete mot hedersvåld liksom långsiktigt stöd baserat på forskning och beprövad erfarenhet”²⁵.

Allmänt om uppdraget

Under hösten 2020 genomförde Nationella kompetensteamet intervjuer med en eller flera person(er) på varje länsstyrelse som ansvarar för det regionala arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Syftet var att få en tydligare bild av arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck på kommunal och regional nivå.

I underlaget från intervjuerna framträder stora skillnader vad gäller det förebyggande arbetet, där vissa län beskriver det som i det närmaste obefintligt medan andra berättar om flera bredare våldsförebyggande insatser, inte minst inom skolan. Den gemensamma bilden är dock att det är ett utvecklingsområde, att det behövs bättre samverkan och strukturer för arbetet samt att det är viktigt att arbeta med tidig upptäckt.

Det långsiktiga stödet tycks än mer eftersatt. I de fall det långsiktiga arbetet och stödet nämns beskrivs det som bristande och i avsaknad av strukturer och samverkan. Vidare beskriver vissa att yrkesverksamma kan ha svårt att se behovet av långsiktighet i stödet eller att denna typ av stöd inte finns att tillgå, och att det saknas kunskap på området.

Den stora utmaningen med denna uppgift är just att identifiera och utvärdera verksamma arbetssätt som kan vara lämpliga att sprida på ett bredare plan.

Inhämtning av underlag

I möte med samverkansmyndigheterna gavs exempel på det förebyggande arbete som bedrivs med koppling till hedersrelaterat våld och förtryck från respektive myndighets sida. Som exempel kan nämnas skolans hälsofrämjande och förebyggande arbete, som sedan 2021 uttalat innefattar kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck. Mycket av det förebyggande arbete som bedrivs handlar om spridning av information och kunskap. Arbeta med att utveckla det långsiktiga stödet tycks inte förekomma i någon större utsträckning.

Utöver det har en initial inventering genomförts av vilket arbete som pågår på området, framför allt utifrån de projekt som beviljades projektmedel vid Nationella kompetensteamets senaste utlysning. Vid projektutlysningen år 2019 prioriterades ansökningar som rörde dels projekt om hur och var man når föräldrar i förebyggande syfte, dels projekt kring långsiktigt stöd och eftervård för personer som varit placerade i skyddat boende. Ambitionen framöver är att sammanställa aktuell

²⁵ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÅM, sid. 4

forskning och beprövade arbetssätt, samt att identifiera metoder som kan vara relevanta att utvärdera.

Förebyggande arbete

Det förebyggande arbete som i dagsläget bedrivs när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck är framförallt tidigt förebyggande insatser, som sker innan någon form av våld eller förtryck förekommer eller har blivit känt för myndigheterna. Det är också det tidigt förebyggande arbetet som är i fokus i denna del. Det återfallsförebyggande arbetet återkommer vi till under nästkommande rubrik.

Vad som framkommit i den inledande inventering är att det förebyggande arbete som pågår handlar om dels tidiga insatser inom exempelvis öppen förskola, dels norm- och attitydförändrande arbete riktat till förskola, grundskola och gymnasieskola. Gemensamt för de kommuner där denna typ av arbete pågår är att det finns handlingsplaner, rutiner för samverkan och ett kontinuerligt kompetensutvecklingsarbete. Vidare är ideella organisationer viktiga samverkanspartners och det finns tydligt fokus på att i större utsträckning involvera män och pojkar i det våldsförebyggande arbetet. Även riktade attitydförändrande insatser till vårdnadshavare framhålls, för att skapa en ökad tillit till offentliga institutioner och förbättrade förutsättningar för ett långsiktigt främjande och förebyggande förändringsarbete.

I det förebyggande arbetet ska en fortsatt nära samverkan ske med Jämställdhetsmyndigheten, som har delvis överlappande uppdrag och ansvarsområde.

Särskilt om insatser till vårdnadshavare

Nationella kompetensteamet ser att det är av stor vikt att skilja på olika typer av förebyggande arbete och vilka insatser som kan vidtas i olika skeden, såsom tidiga attitydförändrande insatser respektive återfallsförebyggande insatser till vårdnadshavare och/eller andra familjemedlemmar. När det gäller indikativa och återfallsförebyggande insatser är en avgörande faktor att de kan ske utan att riskera den utsatta personens säkerhet eller mående.

Socialstyrelsen konstaterar i en rapport om behandlingsmetoder för förövare att det nästan inte finns någon forskning om behandling av de som utövar hedersrelaterat våld och förtryck och att det behövs vetenskapliga undersökningar av det arbete som ändå genomförs.²⁶ Dessutom påtalas i rapporten att det är:

osäkert om utövning av hedersvåld kan angripas enbart med individuell behandling eftersom hedersvåld per definition är ett kollektivt fenomen, med en omgivande miljö som stöttar våldsutövning och som ofta omfattar många utövare. Insatser som diskuteras i forskning och i verksamheter som arbetar med denna målgrupp är därför oftast inte riktade till enbart enskilda individer.²⁷

²⁶ Socialstyrelsen, Behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relationer, 2020-3-6697, sid. 44 och 49

²⁷ Socialstyrelsen, Behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relationer, 2020-3-6697, sid. 44

Även Kriminalvården noterar att kunskapen är mycket begränsad när det gäller förövarna och vilka insatser som är lämpliga, och att det är ett område som måste utforskas vidare.²⁸

Mot bakgrund av ovanstående har Nationella kompetensteamet vissa farhågor kopplat till de föreslagna lagändringar om att i socialtjänstlagen skriva in socialnämnders ansvar att erbjuda insatser till våldsutövare samt vad som utifrån det ska kommuniceras till kommunerna. Kontakt kommer i ett första steg att tas med Socialstyrelsen för vidare diskussion kring hur avsaknaden av evidens på området samt de särskilda risker som finns kring att arbeta med förövare i en hederskontext kan hanteras. Fortsatta diskussioner kan även komma att ske med aktörer som Kriminalvården och SKR.

Långsiktigt stöd

Det långsiktiga stödet ska möjliggöra en trygg tillvaro och framtid för den utsatta individen. För det krävs att den utsatta personen känna sig säker på att få adekvat emotionellt, socialt och praktiskt stöd, som varar över tid. Ett fungerande socialt nätverk, en meningsfull sysselsättning samt förmågan att hantera sitt skydd och sin säkerhet i vardagen är andra viktiga delar i ett långsiktigt stöd, liksom stöd i att hantera fysiska och psykiska symptom på svåra upplevelser. Nationella kompetensteamet har valt att tolka långsiktigt stöd utifrån den utsattas perspektiv, det vill säga de insatser som erbjuds från tidpunkten den utsatta först sökte stöd till den dag den utsatta inte längre är i behov av insatser.

I en nyligen genomförd målgruppsanalys²⁹ ger en ung person i målgruppen röst åt just vikten av långsiktigt stöd:

Jättesvårt när jag mådde psykiskt dåligt. Det tog lång tid tills jag hittade en bostad, det var jättejättesvårt, hjälp av någon som kan vägleda mig att söka bostad, vad behövs för det. Jag hade ingen information om alla de här punkterna. Nu har jag lämnat allting, hur ska jag bo och söka jobb? De svaren som vi saknar, vi kan inte språket, det är jättejättesvårt, inte så konstigt att man inte vågar lämna, eller att man går tillbaka.

I en rapport från Socialstyrelsen³⁰ beskrivs hur utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck själva har upplevt det stöd de har fått. Identifierade utvecklingsområden är bemötande, tillgång till insatser och långsiktigt stöd, tillgång till boende, stödsamtal och traumabehandling samt uppföljning av stöd och insatser.

Nationella kompetensteamet har haft kontakt med flera verksamheter som möter utsatta i målgruppen inom såväl dygnsvård som öppenvård/eftervård. De vittnar om att socialtjänsten i allt större utsträckning önskar korta placeringar, ofta bara några månader, och då med fokus på akut skydd och stöd. Den här erfarenheten delar Nationella kompetensteamet bland annat utifrån samtal till stödtelefonen för yrkesverksamma. Det finns starka önskemål om snabba lösningar i stället för den omfattande vård och rehabilitering som de utsatta personerna ofta behöver utifrån sina upplevelser och en framtid som kan förefalla oviss.

²⁸ Kriminalvården, Slutredovisning av regeringsuppdrag om insatser för att förebygga återfall i våldsbrott mot närstående och hedersrelaterade brott, 2021-03-30, sid. 32

²⁹ Målgruppsanalys genomförd inom ramen för *Myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet*, Regeringsbeslut 2020-12-17 A2020/02649/JÅM

³⁰ Socialstyrelsen, Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, 2019-3-17

Nationella kompetensteamet ser även ett behov av att framöver göra en översyn kring de skyddade boenden som idag erbjuds den utsatta målgruppen och i vilken mån de tillgodoser behovet av stöd och skydd, i det akuta skedet och på längre sikt.

Främja övergripande informationsutbyte

Den sista av de i uppdraget utpekade uppgifterna som kompetenscentret ska inneha är att ”främja övergripande informationsutbyte mellan nationella myndigheter i frågor om hedersvåld”³¹.

Allmänt om uppdraget

Redan idag finns väl utarbetade kommunikationsvägar till de allra flesta av de nationella och regionala myndigheter som har uppdrag rörande hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns också forum för regelbundet informations- och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter, bland annat Nationella kompetensteamets myndighetsnätverk.

Det föreligger dock ett behov av ytterligare samordning när det gäller vad som kommuniceras utåt av respektive myndighet, ett behov som bland annat framkommer i utvärderingen av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck:

Flera av de intervjuade personerna påpekar även det faktum att det finns många verksamma myndigheter inom området, vilket bidrar till tydlig ansvarsfördelning, särskilt om de drar åt olika håll (exempelvis om rekommendationer och hur man ska hantera frågan).³²

Att Nationella kompetensteamet skrivs in som samverkanspart i andra myndigheters uppdrag och att samverkan på så sätt sker i större utsträckning, bidrar med största sannolikhet till att komma till rätt med detta, exempelvis genom att kunskapsstöd riktat till olika verksamheter och yrkesverksamma tas fram i dialog.

Samverkan kring andra myndigheters uppdrag

Att Nationella kompetensteamet i stor utsträckning samverkar kring och får insyn i andra nationella myndigheters uppdrag ger ökade möjligheter till informationsutbyte samt att förmedla relevant information mellan myndigheter och på så sätt bidra till en samordning av insatser på området. Inom ramen för det aktuella uppdraget kommer en översyn att göras om huruvida, och i så fall på vilket sätt, informationsutbytet kan bli än mer ändamålsenligt.

Bland det nationella kompetenscentrets uppgifter bör även ingå att i högre grad samordna de olika myndigheternas externa kommunikation och spridning av kunskapsstöd avseende hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor, gentemot den regionala och lokala nivån samt enskilda yrkesverksamma. Detta med beaktande av befintliga

³¹ Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM, sid. 4

³² Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, 2020, sid. 78

spridningsstrukturer. Samordning av information kan framöver i vissa fall även behöva ske vad gäller kommunikation direkt med den utsatta målgruppen.

Myndighetsnätverket

Nationella kompetensteamets myndighetsnätverk består i dagsläget av representanter för 28 regionala och framför allt nationella myndigheter. Det är ett väletablerat forum som träffas för möten två gånger per år, och där informationsutbyte kan ske även mellan mötena.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys konstaterade i tidigare nämnd utvärdering att nätverket är uppskattat av deltagande myndigheter:

Det bidrar till en möjlighet för deltagarna att hålla sig uppdaterade om vad som är aktuellt på området och vilka uppdrag och projekt som är på gång inom andra myndigheter. Nätverket fyller en viktig funktion genom att ge överblick och en kanal för att dela information och material. Nätverket bidrar också till att hålla frågan om hedersrelaterat våld och förtryck levande samt utveckla kompetensen och upprätthålla kontaktnät.³³

Det finns dock vissa önskemål om att nätverket även ska ”kunna fungera som ett arbetsmöte eller så kan nätverket driva gemensamma projekt och bidra till att utveckla arbetet på området”³⁴. Inför inrättandet av det nationella kompetenscentret kommer Nationella kompetensteamet därför att ha anledning att se över hur myndighetsnätverket används samt utveckla det för att främja samordning och samarbete.

³³ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, *Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck*, 2020, sid. 68

³⁴ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, *Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck*, 2020, sid. 69

Planering för hösten 2021

Tidsplan

Augusti	Delredovisning lämnas in
September	Möte med aktörer som ska lämna synpunkter
Oktober	Leverans underlag externa konsulttjänster
November	Möte samverkansmyndigheter Inhämtning av synpunkter från länsstyrelserna
December	Fastställande av verksamhetens inriktning
Januari	Sammanställning slutredovisning
Februari	Externremiss hela eller delar av slutredovisningen, till samverkansmyndigheterna
Mars	Slutredovisning lämnas in

Åtgärder

Kompetenscentrets roll och uppgifter

Analys och vägval utifrån underlag från extern konsult
Möte och diskussion med samverkansmyndigheter

Råd och vägledning till utsatta och deras anhöriga

Analys och vägval utifrån underlag från extern konsult
Eventuell testverksamhet stödfunktion inkl. utvärdering
Planera för vidareutveckling av informationen till målgruppen på www.hedersförtryck.se

Stöd till kommuner, regioner och statliga myndigheter

Analys och vägval utifrån underlag från extern konsult
Fortsatt samverkan med SKR kring arbetet med systematisk uppföljning

Stöd till yrkesverksamma

Analys och vägval utifrån underlag från extern konsult
Fortsatt utveckling av samordning mellan myndigheter avseende vägledning till yrkesverksamma

Undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck samt utvecklingen av insatser

Analys och vägval utifrån underlag från extern konsult
Dialog med Statistiska centralbyrån kring förutsättningar för omfattningsundersökning/befolkningsundersökning samt mätteknisk granskning av frågor i befintliga lokala och regionala undersökningar

Dialog med länsstyrelserna kring rollfördelning vad avser kontinuerlig uppföljning av utveckling av insatser.

Kunskap om förebyggande arbete och långsiktigt stöd

Initiera samverkan med forskning och myndigheter kring utvärdering och spridning av befintliga metoder (för framtida spridning)

Främja övergripande informationsutbyte

Analys och vägval utifrån underlag från extern konsult

Framtagande av en kommunikationsstrategi avseende information mellan myndigheter samt olika myndigheters externa kommunikation mot den lokala och regionala nivån

Referenslista

Jernbro, Carolina och Landberg, Åsa, *Det är mitt liv! Om sambandet mellan barnmisshandel och att inte få välja sin framtida partner*, Allmänna Barnhuset 2018

Kriminalvården, *Slutredovisning av regeringsuppdrag om insatser för att förebygga återfall i våldsbrott mot närstående och hedersrelaterade brott, 2021-03-30*

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

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

Länsstyrelsen Östergötland, *Årsrapport. Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2020*, Rapport 2021:1

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, *Strukturer för stöd. Utvärdering av det nationella uppdraget att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, 2020*

Regeringsuppdrag 2017-02-23, S2017/01221/JÄM

Regeringsbeslut 2017-12-18 S2017/07421/JÄM

Regeringsbeslut 2020-12-22 A2020/02708/JÄM

Regeringsbeslut 2020-12-22 Fi2020/00609 m.fl.,

Socialstyrelsen, *Ett liv utan våld och förtryck. Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck, 2019-3-17*

Socialstyrelsen, *Behandlingsmetoder för personer som utövar våld i nära relationer, 2020-3-6697*

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