Nordisk Ministerråd

KORTLÆGNING

Strategier og initiativer til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i de nordiske lande

KORTLÆGNING
Strategier og initiativer til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i de nordiske lande

Nord 2020:041
ISBN 978-92-893-6662-5 (PDF)
ISBN 978-92-893-6663-2 (EPUB)
http://dx.doi.org/10.6027/nord2020-041

© Nordisk Ministerråd 2020

Det nordiske samarbejde
Det nordiske samarbejde er en af verdens mest omfattende regionale samarbejdsformer. Samarbejdet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige samt Færøerne, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbejde er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en vigtig medspiller i det europæiske og internationale samarbejde. Det nordiske fællesskab arbejder for et stærkt Norden i et stærkt Europa.

Det nordiske samarbejde ønsker at styrke nordiske og regionale interesser og værdier i en global omverden. Fælles værdier landene imellem er med til at styrke Nordens position som en af verdens mest innovative og konkurrencedygtige regioner.

Nordisk Ministerråd
Nordens Hus
Ved Stranden 18
1061 København K
www.norden.org

Læs flere nordiske publikationer: www.norden.org/da/publikationer

Kortlægning

Strategier og initiativer til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i de nordiske lande

Indhold

1. Sammenfatning 1
2. Indledning 7
3. Danmark 18
4. Norge 35
5. Sverige 46
6. Finland 57
7. Island 69
8. Tværgående analyse 76

Udarbejdet af Rambøll Management Consulting for Nordisk Ministerråd, juni 2020.

1. Sammenfatning

På opdrag fra Nordisk Ministerråd (NMR) har Rambøll Management Consulting (Rambøll) gennemført en kortlægning af strategier, lovgivning og organisering, som de fem nordiske lande hver især har iværksat for at bekæmpe negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Formålet med kortlægningen er at give et samlet **overblik over strategier, lovgivning og organisering** inden for feltet. Nøgleaktører fra myndigheder og fra praksisniveauet inddrages, ligesom forskellige målgrupper er genstand for kortlægningen. *Ambitionen* er, at de nordiske lande får et grundlag for erfaringsudveksling og inspireres til at udvikle og anvende nye praksisser og øget samarbejde på området.

I det følgende præsenteres en sammenfatning af kortlægningens hovedresultater. Sammenfatningen indeholder en kort opsummering af de fem landes begrebsbrug, strategier/handleplaner, lovgivninger og organisering på området. Derudover præsenteres en række centrale fund på tværs af landene, herunder eksisterende og potentielle områder for videre samarbejde.

Kort om datagrundlag

Undersøgelsen er baseret på både *desk research*, særligt af rapporter fra nationale og regionale myndigheder og organisationer og oplysninger fra myndigheders hjemmesider samt på *kvalitative interviews* i de fem nordiske lande: Danmark, Norge, Sverige, Finland og Island. Interviewene er foretaget med ressourcepersoner og eksperter fra nationale myndigheder samt med aktører fra organisationer, der arbejder på praksisniveau.

Rapporten udgør ikke en evaluering af de enkelte landes samlede indsatser eller enkeltstående initiativer, men er derimod en beskrivende kortlægning af **centrale initiativer, som er udpeget af vidanspersoner og centrale materialer** fra landene, som fx strategier på området. Undersøgelsens resultater skal derfor alene ses som pejlemærker på området.

Centrale pointer fra Danmark

I Danmark bruges **begreberne** "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold" almindeligvis i den offentlige debat og i politisk diskurs. Begrebet "æresrelateret konflikter" anvendes dog i højere grad end "æresrelateret vold". Begreberne fik særligt opmærksomhed efter sager om æresrelaterede drab fra 2002 og frem.

En **national handlingsplan** adresserede emner som tvangsægteskab i 2003, mens den første handlingsplan mod æresrelaterede konflikter blev lanceret i 2012 og blev suppleret af endnu én i 2016, hvor negativ social kontrol indgik. Den nyeste handlingsplan er karakteriseret ved særligt at have fokus på at understøtte og udvikle fagprofessionelle kompetencer og at forebygge fænomenerne i forhold til børn, unge, voksne og forældre i risikozonen. Derudover er der fokus på indgribende initiativer med særligt fokus på unge.

Lovgivningen på området adresserer negativ social kontrol og æresrelateret vold eksplicit og har derudover kriminaliseret mange relaterede handlinger, herunder tvangsægteskaber, børneægteskaber, kønslemlæstelse af piger og kvinder og såkaldte genopdragelsesrejser.

Den nationale **organisering** af indsatsen mod negativ social kontrol og æresrelateret vold er tværsektoriel, og Udlændinge- og Integrationsministeriet har, sammen med Styrelsen for Integration og International Rekruttering, ansvaret for koordinering af gennemførsel af initiativer fra handlingsplanerne, hvor der også samarbejdes med NGO'er. Derfor eksisterer der også en række koordineringsgrupper mellem nationale myndigheder. Siden 2016 har nationale myndigheder haft et øget fokus på at styrke rådgivning og vejledning til kommunerne, der i sidste ende træffer beslutninger i forhold til borgerne.

Centrale pointer fra Norge

I Norge er **begreberne** "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold" bredt kendt. Begrebsbruget har udviklet sig over tid, men i dag benyttes begrebet negativ social kontrol ofte i sammenhæng med tvangsægteskaber og kønslemlæstelse.

Tvangsægteskaber har været på den politiske dagsorden i over 20 år, men med tiden har fokusset i **nationale handlingsplaner** udvidet sig til at omfatte adfærd relateret til negativ social kontrol. Initiativerne i strategierne fokuserer både på kompetenceopbygning af fagprofessionelle og mere indgribende og akutte foranstaltninger.

Begreberne "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold" bruges ikke direkte i norsk **lovgivning**, men sager der falder inden for området fortolkes ud fra eksisterende lovgivning. Derudover har Norge kriminaliseret mange relaterede handlinger, herunder tvangsægteskaber, børneægteskaber og kønslemlæstelse.

Den nationale **organisering** af indsatsen mod negativ social kontrol og æresrelateret vold er tværsektoriel, og Kunnskapsdepartementet har et koordinerende ansvar. I Norge arbejdes der tværsektorielt i forhold til feltet med initiativer både på nationalt og lokalt plan.

Centrale pointer fra Sverige

Begreberne "æresrelateret vold", "tvangsægteskab", "børneægteskab" og "kønslemlæstelse" har været en del af den politiske debat i mange år. I Sverige benyttes særligt begrebet "æresrelateret vold og undertrykkelse", der dog i lang tid har været et omdiskuteret fænomen i den offentlige debat såvel som i forskningen. Negativ social kontrol er ikke et begreb, der anvendes i Sverige.

Siden 1998 er indsatser til bekæmpelse af æresrelateret vold og undertrykkelse inkluderet i adskillige **nationale strategier** for at bekæmpe vold mod kvinder og for at forhindre

unge i at blive tvunget til ægteskab. Siden 2017 har der været en tiårig national strategi for at forebygge og bekæmpe vold mod kvinder, der inkluderer æresrelateret vold og undertrykkelse.

Der er ingen bestemmelser specifikt om negativ social kontrol og æresrelaterede vold i **svensk lovgivning**, men handlingerne kan straffes under eksisterende lovgivning om mishandling, trusler, forfølgelse, forbud mod anerkendelse af børneægteskaber og kønslemlæstelse og brud mod integriteten. Desuden overvejes indførelsen af en række æresrelaterede bestemmelser.

Den nationale **organisering** på området omfatter Jämställdhetsmyndigheten, som er oprettet for at overvåge, koordinere og følge op på det arbejde, der udføres på baggrund af den tiårige strategi. Derudover har Amtsstyrelsen i Östergötland det nationale ansvar for at implementere strategien på regionalt og kommunalt niveau. Desuden er det særligt kommuner og NGO'er, der har indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Centrale pointer fra Finland

Begreberne "negativ social kontrol" og særligt "æresrelateret vold" er for nyligt blevet en del af den politiske diskurs i Finland. Området har dog ikke opnået bred opmærksomhed i offentligheden eller anerkendelse, hverken formelt igennem love og strategier eller på praksisniveau blandt kommunale fagfolk.

På den politiske dagsorden er æresrelateret vold i høj grad underlagt et bredere spørgsmål om vold mod kvinder - derfor findes initiativer mod æresrelateret vold også i **nationale strategier** herom. Disse initiativer har dog været få. I skrivende stund er man ved at formulere en ny strategi om vold mod kvinder, hvor flere initiativer mod æresrelateret vold vil indgå.

Hverken negativ social kontrol eller æresrelateret vold nævnes i **finsk lovgivning**. Handlingerne kan dog straffes under mere generelle love. Finland er blevet kritiseret for ikke at kriminalisere tvangsægteskaber og kønslemlæstelse i specifikke lovgivninger. Der er i øjeblikket diskussioner om at opdatere den eksisterende lov, der lige nu er kønsneutral og generelt uden nævnelse af specifikke forbrydelser.

Området er særligt **organiseret** og varetaget af NGO'er, men myndighederne er ved at styrke deres position. Der findes i dag flere nationale organer, der arbejder med æresrelateret vold i forbindelse med indsatser mod vold i hjemmet. Disse har også netværk ude i regioner og kommuner, der forsøger at skabe fokus på vold i hjemmet, herunder æresrelateret vold.

Centrale pointer fra Island

I Island har der været mindre fokus på "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold" sammenlignet med de øvrige nordiske lande – både i den politiske diskurs og blandt praktikere. Meget få tilfælde af æresrelateret vold er belyst. Derfor er **begreberne** ikke udbredt.

Blandt myndigheder diskuteres og håndteres problemer i forbindelse med disse spørgsmål med fokus på vold i hjemmet eller vold mod kvinder. Der findes ikke **strategier**, der inkluderer initiativer direkte mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. Men der findes initiativer, der kan karakteriseres som opbyggende (dvs. forebyggende med en bred målgruppe) i forskellige nationale strategier som fx at informere indvandrerkvinder om rettigheder over egen krop.

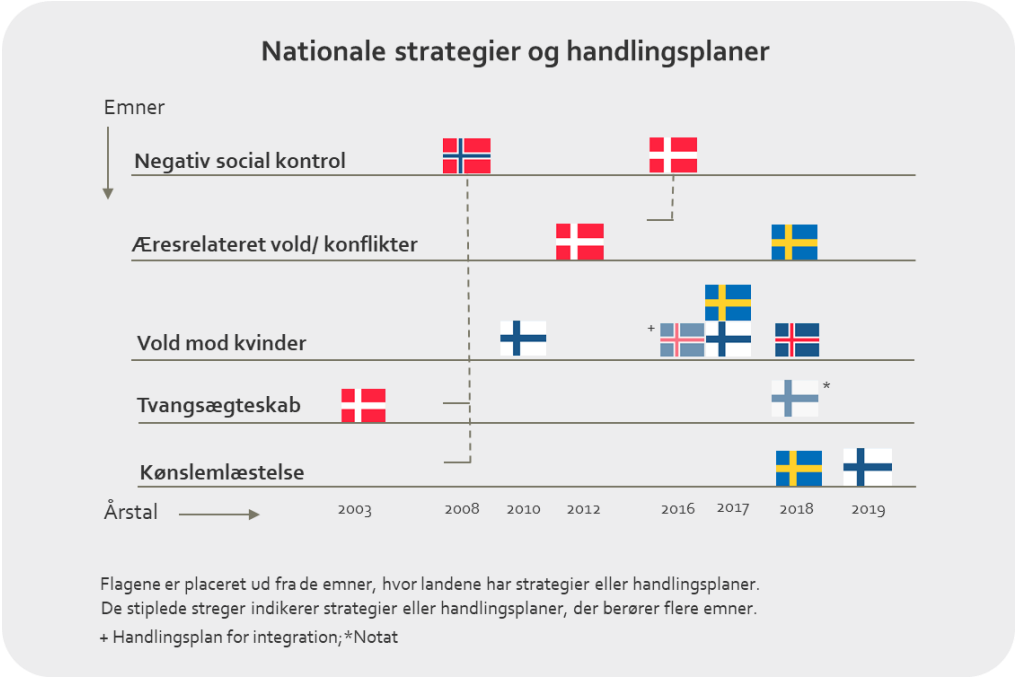
Hverken negativ social kontrol eller æresrelateret vold nævnes i **islandsk lovgiving**, men handlingerne kan straffes under generelle love om fysisk vold og overfald eller overtrædelse af personlig frihed. Relaterede områder behandles dog i loven, som fx kriminalisering af tvangsægteskab.

Der er ikke en formel **organisering** på myndighedsniveau på dette område, og der er ikke én ansvarlig myndighed eller samlet koordinering blandt myndigheder i forhold til disse problematikker. Initiativer på området udføres oftest af kommuner eller NGO'er, der delvist arbejder med problematikkerne. I de få tilfælde, hvor der har været sager med æresrelateret vold, har fagprofessionelle i kommuner, NGO'er og myndighederne samarbejdet mere uformelt.

Strategier, lovgivning og koordinering i de nordiske lande

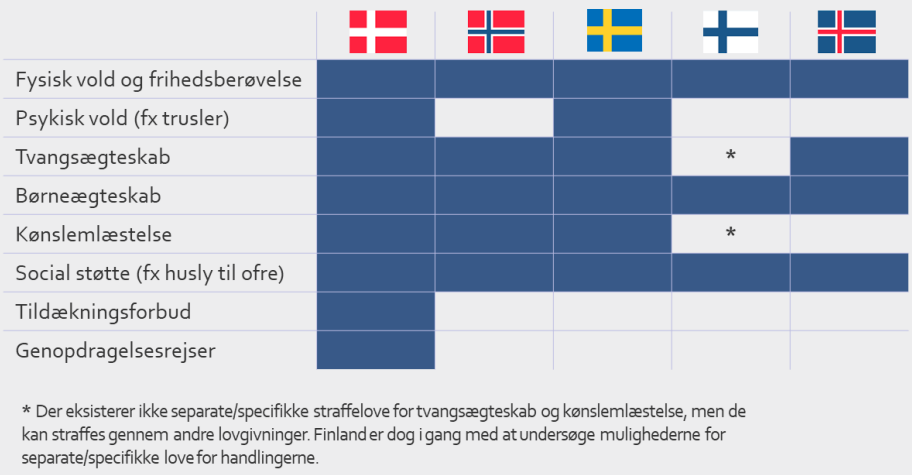
Samtlige de fem nordiske lande har dermed initiativer, der arbejder mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. I Danmark og Norge er æresrelateret vold og negativ social kontrol også en del af det mere generelle arbejde mod vold i nære relationer og fx også en del af opfølgningen af Istanbulkonventionen. For at give fænomenerne mere fokus er der også udarbejdet selvstændige **strategier** på det nationale niveau for disse. I Sverige, Finland og Island opfattes og behandles fænomenerne under vold mod kvinder eller vold i nære relationer generelt. Initiativer, der relaterer sig til negativ social kontrol og æresrelateret vold, er derfor også beskrevet som en del af større **handlingsplaner** for vold mod kvinder eller vold i nære relationer (dog med formuleringer, som er kønsneutrale). Figuren nedenfor viser de centrale strategier og handlingsplaner, som centrale vidanspersoner fremhæver som mest relevante for landenes håndtering af problematikkerne.

Nationale strategier og handlingsplaner, som fremhæves af vidanspersoner på det strategiske niveau som relevante for at adressere negativ social kontrol og/eller æresrelateret vold.



Dertil adresserer landene adfærd og problemer, relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold, med forskellige **lovgivninger** som del af bl.a. straffeloven, familie- og/ eller børneloven, udlændingeloven og socialtjenesteloven. Der eksisterer dog en del fælles lovmæssige forhold mellem de fleste af landene, fx i forhold til fysisk vold og/eller frihedsberøvelse, tvangsægteskab, kønslemlæstelse og statsligt eller kommunalt ansvar for at tilbyde støtte til voldsofre. Nedenfor præsenteres områder adresseret i eksisterende lovgivning, som fremhæves af centrale vidanspersoner som relevante for at adressere problemer relateret til negativ social kontrol og/eller æresrelateret vold.

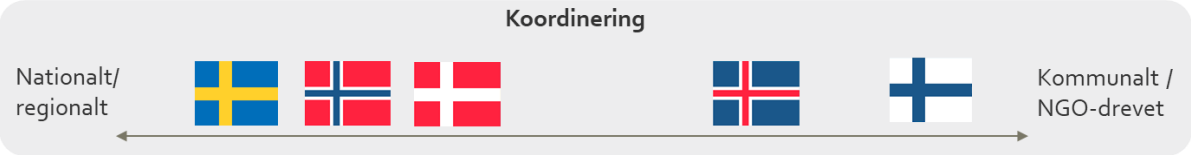
Eksisterende lovgivningsområder, som er fremhævet af vidanspersoner på det strategiske niveau som relevante for negativ social kontrol og/eller æresrelateret vold.



På tværs af de fem nordiske lande er det forskellige typer af **aktører, som står for at koordinere** initiativer mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. I Sverige er det overvejende centrale myndigheder, der udfører initiativer mod negativ social kontrol og æresrelateret vold, dog styres meget af implementeringen styres på regionalt niveau efter opdrag fra de nationale myndigheder. I Norge er mange initiativer på området igangsat af de nationale myndigheder, men de udføres i praksis af aktører i kommuner og diverse organisationer. I Danmark har man en blanding af centrale og decentrale myndigheder og organisationer på området, dog med en stigende grad af national koordinering. I Island er det primært kommunale aktører og NGO'er, man finder på området, og i Finland er det i endnu højere grad NGO'er, der aktivt iværksætter indsatser på området.

I figuren nedenfor ses et kontinuum over hvilke aktører, der på tværs af de nordiske lande koordinerer indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Nordiske forskelle i koordinering af strategi og indsats fra nationalt og regionalt niveau



Samarbejde mellem de nordiske lande

De nordiske lande har alle samarbejde med hinanden – det gælder både mellem aktører på myndigheds- og praksisniveau. Men samarbejdet er primært karakteriseret af uformelt samarbejde om vidensdeling. Alle interviewpersonerne i nærværende kortlægning tilkendegiver et ønske om mere systematisk og formelt samarbejde mellem aktører i de nordiske lande. Det gælder både ift. at få en fælles forståelse for begreberne "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold", mere systematisk vidensudveksling og erfaringsdeling, sparring i konkrete sager, tættere samarbejde på ambassader i udlandet og udveksling af udsatte borgere mellem landene i sager med behov for et højt sikkerhedsniveau.

2. Indledning

Rambøll Management Consulting (Rambøll) har på vegne af Nordisk Ministerråd gennemført en kortlægning af strategier, tiltag og metoder til forebyggelse og bekæmpelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i de nordiske lande. Undersøgelsen er gennemført fra januar 2020 til maj 2020.

2.1 Baggrund for og formålet med kortlægningen

Baggrunden for denne kortlægning er Nordisk Ministerråds ønske om at bidrage til at styrke de nordiske landes integrationsarbejde ved at samle, udvikle og udbrede viden om strategier, metoder og indsatser vedrørende integration af flygtninge og indvandrere i de nordiske lande. Derfor har Nordisk Ministerråd oprettet et samarbejdsprogram for integration af flygtninge og indvandrere (2016-2021).[1] Et af de emner, som Nordisk Ministerråd har fokus på, er negativ social kontrol og æresrelateret vold, som kan have alvorlige negative konsekvenser for individers deltagelse og lige udfoldelsesmuligheder i samfundet.[2]

Negativ social kontrol ses som værende i konflikt med de nordiske landes prioriteringer af individets rettigheder til at udfolde sig og udleve sine egne prioriteter og potentialer. Området er allerede i fokus i Norge, Danmark og Sverige i form af nationale handlingsplaner og diverse tiltag. I nærværende kortlægning fremhæver videnspersoner i de fem nordiske lande tiltag for at forebygge og bekæmpe negativ social kontrol og æresrelateret vold på nationalt-, kommunalt- og civilsamfundsniveau. Indsatserne er dog forskellige i de nordiske lande både i forhold til indhold og prioritering, fx i hvilke problematikker, de adresserer, eller om de hovedsageligt omtales som adfærd, der er rettet mod kvinder. Derfor er der grundlag for at skabe et overblik over de eksisterende indsatser på området på både myndigheds- og praksisniveau og hvordan man bruger begreberne og forstår udfordringerne heri.

Formålet med kortlægningen er at give et samlet overblik over **primære strategier, foranstaltninger og metoder** til at forhindre negativ social kontrol og æresrelateret vold i de fem nordiske lande. Derudover søger kortlægningen at give et **overblik over nøgleaktører** på området og deres organisering af arbejdet. Undersøgelsen inddrager derudover aktører fra flere forskellige sektorer på både **myndigheds- og praksisniveau** og belyser dernæst forskelle og ligheder landene imellem. Indsatserne, som beskrives i kortlægningen, er rettet mod forskellige målgrupper, herunder henholdsvis børn og unge, forældre og familier/omgangskreds.

Undersøgelsen søger at give myndighedsaktører og andre interessenter på området på tværs af de nordiske lande adgang til viden om forhold, som alle er centrale for bekæmpelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold, et grundlag for erfaringsudveksling og inspiration til udvikling af nye indsatser og samarbejder i og på tværs af landene.

1 https://www.norden.org/da/integration.
2 Gilliam, L (2009). De umulige børn og det ordentlige menneske: Identitet, ballade og muslimske fællesskaber blandt etniske minoritetsbørn. Aarhus Universitetsforlag.

2.2 Kortlægningens datagrundlag

Kortlægningens to niveauer

Det er Nordisk Ministerråds ønske, at aktørerne får viden om indsatser på flere niveauer. Derfor sætter kortlægningen fokus på to niveauer, henholdsvis *det strategiske niveau* og *praksisniveauet*. Dette udmønter sig i to centrale fokusområder for kortlægningen:

- **En kortlægning af indsatser på det strategiske niveau**, herunder lovgivning, styringsmodeller og nationale strategier i relation til området for negativ social kontrol og æresrelateret vold. Kortlægningen tager udgangspunkt i eksisterende viden, det vil sige forsknings- og vidensoversigter samt øvrige relevante publikationer om fx nationale strategier på området. Desuden har kortlægningen fokus på at syntetisere denne viden inden for de enkelte nordiske lande og udlede tværgående pointer til brug for centrale myndighedsaktører.

- **En kortlægning af indsatser på praksisniveau**, der afdækker metoder og praksisser på området for negativ social kontrol og æresrelaterede vold. Kortlægningen af indsatserne tager udgangspunkt i ikke-statslige organisationer (herefter NGO'er), kommuner, amter og regioner i de nordiske lande, som arbejder aktivt med borgere, der er udsat for negativ social kontrol og æresrelateret vold, og/eller med kompetenceopbygning og rådgivning af fagprofessionelle og andre aktører, der udfører arbejdet i praksis. Kortlægningen af indsatser på praksisniveauet tilvejebringer systematiske beskrivelser af indsatser, som kan tjene som inspiration og vidensdeling for centrale myndighedsaktører på tværs af de nordiske lande.

Derudover inkluderes viden og eksempler fra alle de nordiske lande. Hovedvægten for kortlægningen er fra Danmark, Norge og Sverige. Dette skyldes, at Danmark, Norge og Sverige har flere tiltag på området end Finland og Island, hvilket delvis hænger sammen med de tre landes demografi. Danmark, Norge og Sverige har således markant større befolkningsgrupper med anden etnisk baggrund end skandinavisk og har dermed oparbejdet større grad af relevant viden, som kan bruges til kortlægningen.

I kortlægningen bruges begrebet **'indsats'** bredt og i relation til enten myndighedsniveau eller praksisniveau. En indsats på myndighedsniveau kan derfor både være konkret lovgivning, måder at organisere på, implementerede strategier eller specifikke initiativer, der fremgår af strategierne. En indsats på praksisniveau kan fx være det arbejde, som NGO'er laver på området, eller de metoder eller redskaber, som kommuner benytter sig af.

Kortlægningens to metoder

Kortlægningen er som nævnt udarbejdet på baggrund af *desk research* samt *kvalitative interviews* med centrale videnspersoner og praktikere.

Teamet, som har gennemført kortlægningen, er sammensat af konsulenter på tværs af Rambølls kontorer i Danmark, Norge, Sverige og Finland, og interviewene er derfor i

overvejende grad gennemført på de respektive nationale sprog. Den gennemførte desk research er derfor også gennemført på originalsprogene.[3]

Som første skridt i kortlægningen er der udarbejdet en bruttoliste over relevante kilder for **desk research**. Bruttolisten indeholder relevante rapporter, analyser, evalueringer og kortlægninger udarbejdet af centrale aktører på området for negativ social kontrol og æresrelateret vold. For at sikre, at vi har indfanget al relevant litteratur, har vi desuden benyttet os af fire greb:

- Forward-backward-søgning, som er en anerkendt metode til kortlægninger i grå litteratur (fx evalueringer og andre rapporter, som ikke er registreret i national- eller fagbibliografier eller som ikke publiceres kommercielt via et forslag). Det betyder konkret, at vi inkluderer al relevant referencelitteratur for den allerede identificerede litteratur på bruttolisten.
- Websøgning efter eksisterende kilder på nøgleord inden for negativ social kontrol og æresrelateret vold.
- Interviewpersoner er spurgt om relevante dokumenter, som kan indgå i kortlægningens desk research.
- Gennemsøgning af myndigheders hjemmesider efter relevante dokumenter.

Sideløbende med desk research er der gennemført **interviews** via telefon eller videoopkald med personer på myndigheds- og praksisniveau. Interviewene blev gennemført i semistrukturerede formater med interviewguides udarbejdet af Rambøll, som blev kvalificeret i dialog med Nordisk Ministerråd.

På det strategiske niveau blev i alt 17 centrale vidanspersoner interviewet. Interviewene havde til formål både at indhente viden, der belyser initiativer drevet af landenes myndigheder og bidrage til at identificere relevant praksis i fx kommuner, regioner og hos NGO'er, hvor det kan være relevant at gennemføre interviews til praksisafdækningen.

I forlængelse af interviews med centrale vidanspersoner på strategisk niveau er der i de fem lande gennemført interviews med centrale ledere og medarbejdere fra i alt 23 indsatser på praksisniveau. Udvælgelsen af indsatserne er beskrevet senere. Interviewene havde fokus på at afdække både faktuelle forhold om indsatsen og at indhente viden om drivkræfter og barrierer for indsatsens overførbarhed til de andre nordiske lande. Som forventet var der flest relevante indsatser i Danmark, Norge og Sverige. Der blev også fundet mange relevante indsatser i Finland på trods af, at der på nationalt plan er mindre fokus på området. Få relevante indsatser blev fundet i Island.

De forskellige organisationer, hvis repræsentanter har bidraget til kortlægningen gennem interviews i hvert nordisk land, vises i tabel 2-1.

3 I alle fem lande blev desk research til kortlægningen lavet på nationalsproget; i Island og Finland blev interviews dog gennemført på engelsk.

Tabel 2-1: Overblik over organisationer, hvis repræsentanter er interviewet til kortlægningen

DANMARK	
Strategisk niveau	Styrelsen for International Rekruttering og Integration
	Styrelsen for Undervisning og Kvalitet
	Udlændinge og Integrationsministeriet
	Udenrigsministeriets Borgerservice
Praksisniveau	Sikkerhedskonsulenterne
	Etnisk Konsulentteam, Københavns Kommune
	RED Rådgivning
	RED Safehouse
	Bydelsmødrene
SVERIGE	
Strategisk niveau	Jämställdhetsenheten vid Arbetsmarknadsdepartementet
	Jämställdhetsmyndigheten
	Länsstyrelsen Stockholm
	Länsstyrelsen Östergötland
Praksisniveau	Madickengården, Tjejers Rätt i Samhället (TRIS)
	Stöd till ungdomar och yrkesverksamma, Origo
	Nationella Kompetensteamet och den nationella stödtelefonen, Länsstyrelsen Östergötland
	Konsulärt bistånd i familjekonfliktsärenden, Utrikesdepartementet
	Regional Medicinsk Riktlinje, Västra Götalandsregionen
NORGE	
Strategisk niveau	Kunnskapsdepartementet (KD)
	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
	NAV
Praksisniveau	Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll, Bufdir og NAV
	Minoritetsrådgiverordningen, IMDi
	Integreringsrådgiverordningen, IMDi og Utenriksdepartementet
	Mentorordning: Mentorhub og mentorfamilie, Bufdir
	Prosjekt Frihet, Grimstad kommune
FINLAND	
Strategisk niveau	Työ- ja elinkeinoministeriö (Økonomi og -beskæftigelsesministeriet)
	Terveyden ja hyvinoinnin laitos (Institut for Sundhed og Velfærd)
	Oikeusministeriö (Justitsministeriet)
Praksisniveau	DIDAR
	SOPU
	Barah
	MONIKA – Naiset Litto (MONIKA – Den Interkulturelle Kvindeforening)
	Ihmisoikeuslitto (Det Finske Forbund for Menneskerettigheder)
ISLAND	
Strategisk niveau	Félagsmálaráðuneyti (Socialministeriet)
	Útlendingastofnun (Udlændingestyrelsen)
	Barnaverndarstofa (Styrelsen for Børns Velfærd)

Praksisniveau	Reykjavík Kommune Manneréttindaskrifstofa Íslands (Det Islandske Center for Menneskerettigheder) Kvennaathvarfið (Kvindekrisecenteret)

Databearbejdning og -analyse
Rambølls nordiske team har gennemført fælles analysemøder og på denne måde sikret, at resultater for de enkelte lande kan bidrage til at udlede centrale og tværgående pointer om forhold, der er relevante for vidensdeling på tværs af de nordiske lande.

Kortlægningen er kvalificeret af deltagere fra 'Nordisk netværk mod negativ social kontrol', der primært består af aktører på det strategiske niveau i de nordiske lande. Derudover er undersøgelsen kvalificeret af andre relevante aktører fra nationale myndigheder samt forsker, ph.d. Louise Lund Liebmann fra Roskilde Universitetscenter. Kvalitetssikringen skete via en virtuel valideringsworkshop afholdt den 20. maj 2020 og efterfølgende gennemlæsning og kommentering af relevante dele af rapporten.

Kortlægningens udsigelseskraft
Denne kortlægning bidrager med viden om de væsentligste love og organisering og strategier på det strategiske niveau i de nordiske lande. Derudover giver kortlægningen en beskrivelse af nogle af de mest markante indsatser på praksisniveau, som i hvert af landene kan siges at være betydningsfulde eller karakteristiske for praksis på området.

På det strategiske niveau er der således *ikke* tale om en fuldstændig kortlægning af lovgivning, organisering eller strategi af hvert enkelt nordisk land. Det, der fremhæves i kortlægningen, er derimod baseret på det, som nøgleaktører fra myndigheder, der spiller en væsentlig rolle på området, har fremhævet i de semistrukturerede interviews. Derudover er disse tendenser underbygget og uddybet gennem desk research. Samtidig har desk researchen også bidraget til at føje yderligere tematiske fund til kortlægningen.

Det betyder *for det første*, at der kan være strategier, lovgivning og organisering, som ikke er nævnt i kortlægningen, men som andre aktører måtte mene er knyttet til emnet negativ social kontrol og æresrelateret vold. Det forventes dog, at det mest væsentlige materiale fra hvert land er medtaget i kortlægningen.

For det andet betyder det, at videnspersoner i nogle lande fremhæver lovgivningsindhold, som ikke er nævnt i andre lande på trods af, at de også har en lignende lovgivning. Det kan fx være tilfældet i lande, hvor man er i forskellige faser af udvikling af initiativer på myndighedsniveau inden for området af social kontrol og æresrelateret vold. Det kan også være i tilfælde, hvor én type lovgivningsindhold, der opfattes som relevant inden for feltet i ét land, ikke opfattes som relevant inden for feltet i et andet. Det, der fremhæves i landekapitlerne, må således ses som et tegn på, hvor de respektive lande befinder sig på det strategiske niveau i forhold til udvikling af initiativer mod negativ social kontrol og æresrelateret vold og/eller på forskellige tilgange i udviklingen.

På praksisniveau er der ikke tale om en afdækning af alle indsatser i landene. I stedet er der truffet et valg om at beskrive få indsatser fra hvert land i dybden.

Indsatserne på praksisniveau er udvalgt på baggrund af, hvorvidt de interviewede vidanspersoner har peget på disse indsatser som interessante og relevante indsatser på området. Derudover er mange af de beskrevne indsatser blevet nævnt gentagende gange i kortlægningens desk research.

2.3 Kortlægningens genstandsfelt

De to begreber, som er omdrejningspunktet for kortlægningen, er "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold". Mens der ikke eksisterer fælles nordiske definitioner for de to begreber, defineres begrebsrammen for kortlægningen i det følgende. Begreberne er ikke vanlige for alle de nordiske lande, og begrebsrammen for kortlægningen er derfor udarbejdet i dialog med international og nordisk forskning på feltet. Derudover beskrives tre kategorier af indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold, som bruges gennem kortlægningen.

Negativ social kontrol og æresrelateret vold

Negativ social kontrol forstås i denne kortlægning som adfærd, hvor der udøves social, psykisk og/eller fysisk pres over for medlemmer af en gruppe for at få medlemmerne til at tilpasse sig gruppens normer og forventninger til korrekt adfærd. Den kontrollerende adfærd understøtter et betydeligt konformitetspres og kan tage form af sanktioner rettet mod gruppemedlemmer, der handler eller udtrykker sig imod gruppens normer. Negativ social kontrol kan forstås som et instrument i en konflikt, mens trusler og vold kan være sanktionsformer, der kan være motiveret af æresbegreber, såkaldt æresrelateret vold.

Begreberne *religion, kultur og etnicitet* kan forstås som identitetsmarkører, som kan tone indholdet for, hvordan negativ social kontrol kommer til udtryk[4]. Grupper og individer kan således anvende religiøse, kulturelle og etniske markører (som fx beklædning, sprog, udseende, moral, spisevaner mv.) til både at forkaste adfærd, som ikke er accepteret af den normsættende gruppe og til at reproducere gruppens identitet.[5] [6]

Negativ social kontrol forekommer på tværs af etniske og religiøse skel, i alle samfundslag og på forskellige niveauer i samfundet. Negativ social kontrol kan komme til udtryk på flere forskellige måder: Via opdragelse, som ofte vil være internaliseret af gruppens medlemmer, men også via sociale sanktioner som fx, når et medlem af en gruppe udsættes for et socialt pres, ekskluderes, mobbes eller afstraffes pga. adfærd, som ikke er accepteret af den normsættende gruppe. Negativ social kontrol kan således have alvorlige negative konsekvenser for individers muligheder for udfoldelse, samfundsdeltagelse

4 Jenkins, R. (1994): "Rethinking Ethnicity. Identity, categorization and power" I Ethnic and Racial studies 17 (2), pp. 197-223.
5 Goffmann, E. (1959): *The presentation of self in everyday life*.
6 Gilliam, L. (2009): *De umulige børn og det ordentlige menneske: Identitet, ballade og muslimske fællesskaber blandt etniske minoritetsbørn*.

og trivsel [7] [8]. Eksempler på negativ social kontrol kan være, når gruppemedlemmer fx nægter andre tilladelse til, eller lægger pres for at afholde sig fra, at deltage i sociale arrangementer, fritidsaktiviteter eller forhold, som ikke anses som acceptable.

Æresrelateret vold forstås i denne kortlægning som vold (her både fysisk, psykisk, seksuel, materiel, digital og økonomisk vold), der udøves på baggrund af ære som hovedmotiv. Forskellen på æresrelateret vold og andre typer af vold er, at æresrelateret vold er planlagt, kollektivt organiseret og til dels accepteret af (hele) familien, og at volden sker i et forsøg på at opretholde et kollektivt æresbegreb derigennem.[9]

I forskningslitteraturen er der uenighed om, hvordan fænomenet defineres. Nogle forskere definerer det under 'vold mod kvinder', under 'vold i nære relationer' eller som en 'særskilt' kategori. De, der taler for en 'særskilt' kategori af vold bemærker en række elementer. Her gælder, at volden oftest finder sted for at bevare, hvad der opfattes som sociale, kulturelle eller religiøse traditioner eller normer. Derudover får volden ofte støtte fra netværk eller grupper i lokalsamfundet, der også kan påvirke eller initiere volden. Et tredje element er, at volden er overlagt og præges af et kollektivt element – ofte med flere udøvere, der holder justits med det, der opfattes som acceptabel og ikke-acceptabel adfærd. Endelig bemærkes det, at voldens udøvere både kan være mænd og kvinder. Æresrelateret vold har et æreselement, som betyder, at volden er foranlediget af, at individuelle handlinger kan have en afsmittede effekt på forestillingen om ære (fx familiens ære). Sanktioner kan forekomme lokalt, men også transnationalt. Eksempler på æresrelateret vold kan være, når personer fx straffer eller truer et familiemedlem, som ønsker at gifte sig mod familiens vilje, eller hvis familiemedlemmet har en seksualitet, der anses for at være i strid mod gruppens seksuelle normer.

Kortlægningens definition for negativ social kontrol og æresrelateret vold vises i boksen nedenfor.

Negativ social kontrol er adfærd, hvor der udøves social, psykisk og/eller fysisk pres overfor medlemmer af en gruppe for at få medlemmerne til at rette ind og tilpasse sig gruppens normer og forventninger til korrekt adfærd. Den kontrollerende adfærd understøtter et betydeligt konformitetspres og kan tage form af sanktioner rettet mod gruppemedlemmer, der handler eller udtrykker sig imod gruppens normer. Som sanktionsform kan trusler og vold være motiveret af opfattelser af skade på gruppens ære, og udgør dermed **æresrelateret vold**.

Det kan bemærkes at nationale myndigheder i Danmark benytter begrebet "æresrelateret konflikter" frem for "æresrelateret vold". I denne kortlægning er der fokus på *æresrelateret vold*, da det er en form for problematisk praksis, som nogle udøver mod andre på grund af æresnormer, mens "konflikter" indikerer en bredere kontekst af uenighed, hvori vold kan opstå, men ikke nødvendigvis gør det.

7 Roskilde Festival Foreningen og Børns Vilkår (2019): *Adfærdskontrol og tankefængsel - Børns oplevelser med negativ social kontrol*.
8 Gilliam, L (2009). *De umulige børn og det ordentlige menneske: Identitet, ballade og muslimske fællesskaber blandt etniske minoritetsbørn*.
9 https://socialstyrelsen.dk/voksne/vold-i-naere-relationer/viden-om-vold/typer-af-vold/aeresrelateret-vold.

Der er flere praksisser, der er relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold. De praksisser, der oftest er relateret hertil, er beskrevet i boksen nedenfor og er *kønslemlæstelse*[10], *tvangsægteskab*[11] og *ufrivillige udenlandsophold*[12] (herunder såkaldte 'genopdragelsesrejser').

Kønslemlæstelse kendetegnes ved, at et legemsindgreb bortskærer eller på anden måde fjerner kvindelige ydre kønsorganer helt eller delvist.

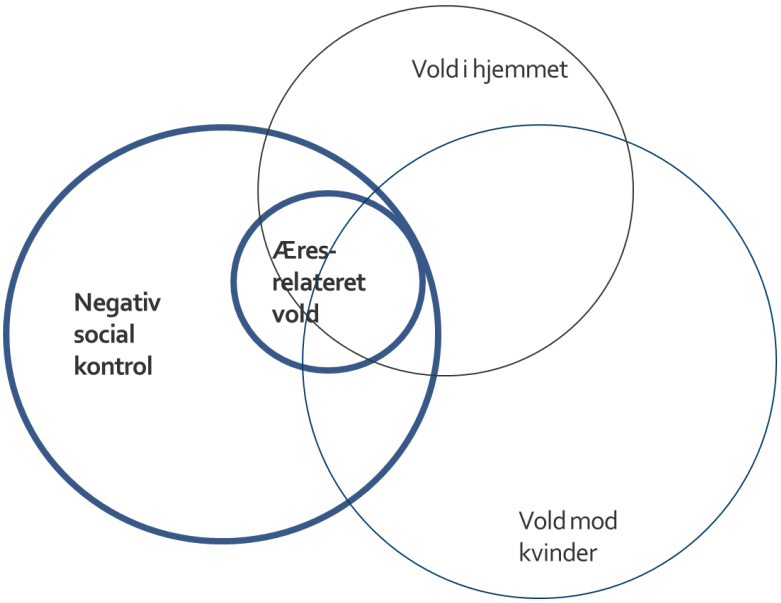
Tvangsægteskab betegner et ægteskab, hvor en eller begge parter oplever at blive tvunget til at indgå ægteskab eller religiøs vielse imod deres vilje, fx. ved vold eller trussel om vold.

Ufrivillige udenlandsophold udgør rejser, hvor et barn eller en ung i en længere periode ufrivilligt bliver sendt til forældrenes oprindelsesland eller et andet land. De ufrivillige udenlandsophold dækker over *genopdragelsesrejser*, hvor formålet med rejsen er adfærdsregulering og konformitetsstyring hos barnet eller den unge. Andre ufrivillige udlandsophold dækker over ufrivillig rejse med henblik på fx at blive forlovet eller tvangsgift og/eller tilfælde, hvor den unge efterfølgende forhindres i hjemrejse.

Feltet er komplekst, ikke mindst fordi de nævnte typer af problematisk praksis og relaterede problemstillinger overlapper hinanden begrebsmæssigt og empirisk. I mange tilfælde kan man ligeså vel betegne volden som *vold i hjemmet* og/eller *vold mod kvinder*. Figur 2-1 viser det konceptuelle landskab i grafisk form.

10 Den danske straffelov § 245a.
11 file:///C:/Users/mgra/Downloads/national-handlingsplan-forebyggelse-af-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.pdf.
12 file:///C:/Users/mgra/Downloads/national-handlingsplan-forebyggelse-af-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.pdf.

Figur 2-1: Kortlægningens forståelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold i relation til andre voldstyper, som ofte relateres til kortlægningens centrale begreber.



Note: Figuren er udarbejdet af Rambøll på baggrund af data fra kvalitative interviews og desk reseach

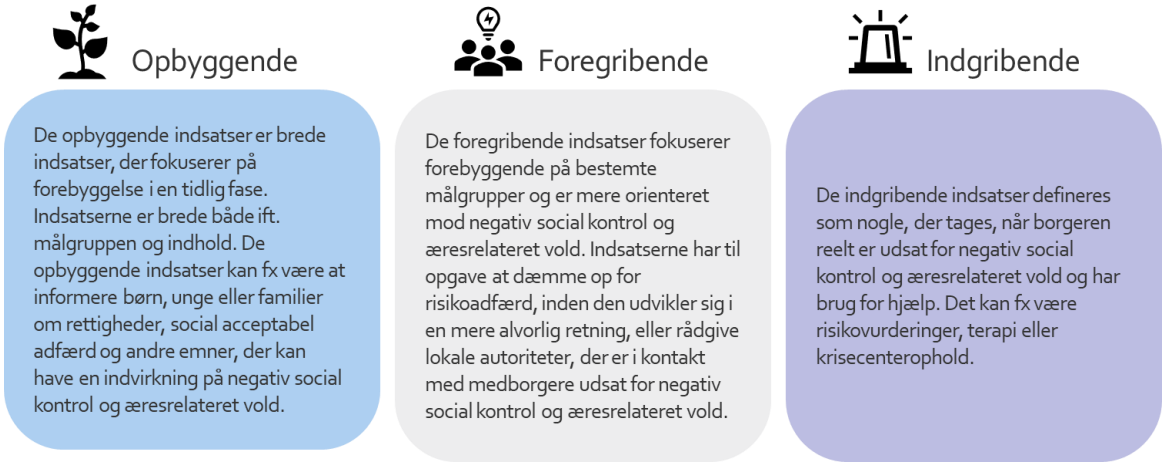
Der er væsentlige forskelle i de nordiske lande i forhold til, **hvorvidt og hvordan landenes offentlige myndigheder anerkender og bruger begreberne** negativ social kontrol og æresrelateret vold, og hvorvidt de anerkender denne form for kontrol og vold som en særlig form for praksis. Der er endvidere væsentlige forskelle i, **hvorvidt volden specifikt og eksplicit adresseres** i lovgivningen og officielle strategier, eller om den adresseres gennem bredere lovgivning og strategier. Der er særligt forskelle i, hvordan negativ social kontrol og æresrelateret vold er **koblet til strategier, lovgivning og indsatser, der er målrettet problemstillinger i forbindelse med køn og etniske minoriteter** i landene. Læs mere om dette i kapitel 3-8.

Negativ social kontrol og æresrelateret vold kan eksistere i alle etniske grupper og samfundslag.
Ens for de nordiske lande er, at begreberne som udgangspunkt anvendes om, og i forhold til, etniske minoritetsborgere, herunder religiøse minoriteter såsom muslimer. Det gælder både på tværs af interviewpersoner og i dokumenter fra desk researchen. Denne pointe nuanceres i kapitel 8.

På baggrund af interviewpersonernes udtalelser og de indsamlede materialer indsamler og analyserer denne kortlægning eksisterende viden på området. Da kortlægningen ikke rummer et multiaktørperspektiv eller dybdegående observationer af diverse praksisser og fænomener, kan den være med til at reproducere forforståelser, hvor negativ social kontrol og æresrelateret vold indirekte italesættes i forhold til etniske minoriteter. Dette er forforståelser, som denne kortlægning givet dens karakter og omfang ikke har mulighed for at afdække baggrunden for. Det kan dog betragtes som et analytisk fund i sig selv, at disse forforståelser i høj grad er til stede blandt de medvirkende interviewpersoner og dokumenter i kortlægningen.

Opbyggende, foregribende og indgribende indsatser
Kortlægningen opdeler indsatser på strategisk niveau og på praksisniveau i tre niveauer: *Opbyggende, forebyggende og indgribende indsatser* mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. Beskrivelser af de forskellige kategorier vises i figur 2-2.

Figur 2-2: Tre kategoriseringer af indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold



2.4 Læsevejledning

Kortlægningen består af otte kapitler:

- **Kapitel 1** er en sammenfatning af hele kortlægningen. Her fremhæves de væsentlige fund fra hvert enkelt af de nordiske lande, og tværgående pointer oplistes.

- **Kapitel 2** er nærværende kapitel og er indledningen til kortlægningen. Her gennemgås kortlægningens baggrund og formål, kortlægningens datagrundlag samt kortlægningens genstandsfelt. I sidstnævnte fremgår mulige definitioner for begreberne negativ social kontrol og æresrelateret vold samt opmærksomhedspunkter om relaterede begreber. Desuden beskriver kapitlet, hvordan kortlægningen differentierer mellem tre typer af indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold, som genkaldes gennem kortlægningen.

- **Kapitel 3-7** præsenterer fund om hver af de nordiske landes lovgivning, organisering og strategier omhandlende negativ social kontrol og æresrelateret vold. Derudover består kapitlerne også af en række praksisbeskrivelser fra de enkelte lande, som er relevante for området.

- **Kapitel 8** er et tværgående kapitel, hvor landene sammenlignes, og pointer på tværs af de nordiske lande fremhæves. Herunder beskrives landenes forskellige brug af begreberne negativ social kontrol og æresrelateret vold, samt forskelle mellem landenes lovgivning, organisering, officielle strategier og praksis på området. Derudover optegnes det eksisterende samarbejde på tværs af de nordiske lande samt potentialet for samarbejde i fremtiden.

Igennem rapporten går flere elementer igen: Begreber, strategi, lovgivning og organisering. Elementerne har hvert sit ikon, så de er lette at genkende – se ikonerne herunder.

Begreber

Strategier

Lovgivning

Organisering

3. Danmark

3.1 Negativ social kontrol og æresrelateret vold i dansk kontekst

Negativ social kontrol og æresrelateret vold er velkendte begreber og anerkendte problemstillinger blandt aktører på det strategiske niveau og relevante praksismiljøer i Danmark. I den politiske diskurs bliver begrebet æresrelateret konflikter dog sommetider brugt som paraplybegreb i forbindelse med forebyggelsesarbejde.[13] Definitionen for æresrelateret konflikt og negativ social kontrol, som bruges af danske myndigheder, vises i nedenstående boks.[14]

En æresrelateret konflikter defineres som "konflikter, der opstår inden for nære familiære relationer, og hvor konflikten skyldes en opfattelse af, at familiens ære er blevet krænket. Familiens ære er knyttet til en opfattelse af familien som en samlet enhed – et fællesskab, hvor den enkeltes handlinger påvirker hele familien og dens ære." (Udlændinge- og Integrationsministeriet)

Negativ social kontrol i forhold til æresrelaterede konflikter defineres som "handlinger, styring, kontrol eller sanktioner, der i væsentlig grad hæmmer eller begrænser den enkeltes livsudfoldelse, adfærd, valg og rettigheder. Det kan f.eks. være kontrol eller restriktioner i forhold til livsstil, fritidsaktiviteter, sociale relationer, valg af ægtefælle eller retten til at bestemme over egen krop." (Udlændinge- og Integrationsministeriet)

Problemstillingerne har været på den politiske dagsorden siden midten af 00'erne, men fik særligt politisk opmærksomhed efter mordet på den 14-årige, dansk-irakiske pige Sonay Mohammad i 2002 og mordet på den 18-årige, dansk-pakistanske kvinde Ghazala Khan i 2005. Særligt drabet i 2005 medførte politisk bevågenhed omkring æresrelaterede problemstillinger. Drabet blev udført af et nærtstående familiemedlem, tilskyndet og planlagt i samarbejde med andre slægtninge/familiemedlemmer. Drabet blev juridisk tolket som forsøg på at udbedre, hvad der blev set som en krænkelse af familiens ære, og ni personer blev idømt lange fængselsstraffe i sagen.[15]

Den politiske dagsorden er i dag i høj grad præget af et fokus på foregribende initiativer, dernæst på indgribende indsatser.

På trods af politisk bevågenhed omkring negativ social kontrol og æresrelateret vold er der ifølge interviewpersonerne stadig mange frontlinjemedarbejdere i kommunerne, som mangler viden om emnet. Det gælder fx socialrådgivere/jobkonsulenter i jobcentret, som arbejder med sociale sager i kommunen samt lærere.

13 https://uim.dk/arbejdsomrader/aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol/hvad-er-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.
14 https://uim.dk/filer/integration/faktaark-definitioner-af-aeresrelaterede-konflikter.pdf
15 https://pure.vive.dk/ws/files/257009/0623_Indsatser_mod_aeresrelateret_vold.pdf.

På samme måde som de andre nordiske lande er Danmarks implementering af Istanbulkonventionen - og dermed Danmarks arbejde for at forebygge og bekæmpe vold i hjemmet og vold mod kvinder - blevet evalueret af Council of Europe: Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). I evalueringen, der udkom i 2017, anbefaler GREVIO, at Danmark styrker efteruddannelse hos politiet, hos fagprofessionelle i kommunerne og hos Statsforvaltningen. Det anbefales tillige at skabe en højere grad af koordinering på området. GREVIO påpeger desuden, at Danmark i højere grad skal anerkende de forskellige former for vold mod kvinder såsom kønsbaseret vold. GREVIO mener fx, at Danmarks brug af begreberne negativ social kontrol og æresrelateret konflikter er kønsneutrale i både handleplaner og lovgivning.[16]

3.2 Strategier til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

I Danmark findes der fra myndighedernes side konkrete nationale strategier mod negativ social kontrol og æresrelateret vold i form af handlingsplaner fra 2012 og 2016. Begge handlingsplaner er karakteriseret ved at have initiativer, der er foregribende, særligt i forhold til fagprofessionelle i kommunerne og i forhold til unge og forældre i risikozonen, samt initiativer, der er indgribende særligt i forhold til unge.

Derudover findes der andre handlingsplaner, der adresserer negativ social kontrol og æresrelateret vold samt relaterede fænomener.

Eksempler på strategier

I 2003 blev "**Handlingsplan for regeringens indsats i perioden 2003-2005 mod tvangsægteskaber, tvangslignende ægteskaber og arrangerede ægteskaber**" vedtaget. Formålet med handlingsplanen var at signalere, at det ikke kan accepteres, at unge tvinges eller presses ind i et ægteskab. Det var således en handlingsplan med fokus på tvangsægteskaber. Hertil blev 21 initiativer, primært opbyggende og foregribende initiativer, igangsat.[17]

Den første egentlige strategi mod æresrelateret konflikter blev lanceret i 2012; "**Nationalstrategi mod æresrelaterede konflikter**"[18]. En evaluering af strategien viser, at den nationale strategi har løftet arbejdet på området for æresrelaterede konflikter, herunder:

- Mere dækkende lovgivningsmæssige rammer for indsatsen.
- Bedre tilbud til målgruppen, fx via oprettelsen af opholdspladser til mænd.
- Større adgang til specialistviden (via VISO og via en udbygning af Etnisk Ung (nu RED Rådgivning)).
- Forøgelse af fagprofessionelles viden om området via kompetenceopbyggende tiltag.

16 https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae
17 https://www.b.dk/upload/webred/pdf/handlingsplan.pdf.
18 http://docplayer.dk/10946223-National-strategi-mod-aeresrelaterede-konflikter.html.

- Bedre hjælp ved genopdragelsesrejser.
- Forbedrede muligheder for at arbejde på området gennem en vidensopsamlende indsats.[19]

I 2013 blev der udarbejdet **retningslinjer til politikredsene** til brug for behandling af æresrelaterede sager. Formålet var at sikre den bedst mulige politimæssige håndtering af æresrelaterede konflikter og strafbare forhold.[20]

I 2016 blev strategien suppleret af handlingsplanen "**National handlingsplan til forebyggelse af æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol"**[21]**,** der bygger videre på de tidligere fokusområder og viden[22]. Handlingsplanen igangsætter en lang række initiativer i forskellige ministerier og i samarbejde med NGO'er, der skal modvirke æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Det sker bl.a. via en styrket akutindsats, forstærket opkvalificering af fagprofessionelle, en målrettet indsats i dagtilbud, grundskole, fritidstilbud og ungdomsuddannelser, efterværn til unge og voksne udsat for æresrelaterede konflikter i overgang fra ophold på et sikkert botilbud til en selvstændig tilværelse samt oplysning, nye undersøgelser, forskning og metodeudvikling m.v. Handlingsplanens initiativer dækker både børn, unge og voksne udsat for negativ social kontrol og æresrelateret vold. Derudover er der både opbyggende, foregribende og indgribende indsatser i handlingsplanen. Det er gennem denne strategi, at rejseholdet og de nationale sikkerhedskonsulenter, som vi vil præsentere senere, blev igangsat af Styrelsen for International Rekruttering og Integration. Et andet initiativ, der udsprang af handlingsplanen, var etableringen af udslusningsboliger til unge, der som følge af alvorlige æresrelaterede konflikter med familien har været på et sikkert botilbud såsom RED-Safehouse, ét af landets kvindekrisecentre, et opholdssted eller døgninstitution. Udslusningsboligerne og støtte hertil er etableret i regi af RED Safehouse.

På dagstilbud, skole- og uddannelsesområdet findes der ikke lovgivning eller strategier vedrørende negativ social kontrol og æresrelateret vold. Men i 2016 indgik den daværende regering en aftale på integrationsområdet som fødte satspuljeinitiativet; **'Forebyggelse af radikalisering og negativ social kontrol i dagtilbud, skole- og fritidstilbud og ungdomsuddannelserne'**. Initiativets formål er at styrke børn og unges modstandskraft mod, hvad der defineres som ekstreme holdninger og negativ social kontrol. Det sker ved hjælp af tidligt forebyggende arbejde, der sætter fokus på at understøtte fagprofessionelle i at ruste børn og unge med demokratiske, kritiske og sociale kompetencer, som gør dem i stand til at træffe selvstændige valg i forhold til livsstil, fritidsaktiviteter og sociale relationer. I en delaftale til 'Ghettopakken' i 2018 besluttede den daværende regering og to andre partier desuden at tillade bl.a. statslig indgriben overfor vedvarende dårligt præsterende skoler, herunder "lukning i særlige tilfælde, hvis skolens problemer er mere omfangsrige end blot faglige udfordringer (fx mange voldssager, omfattende social kontrol, bandeproblematikker), der kræver en hurtig reaktion." I 2019

19 https://uim.dk/publikationer/evaluering-af-national-strategi-mod-aeresrelaterede-konflikter.
20 https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201412L00145
21 file:///C:/Users/mgra/Downloads/national-handlingsplan-forebyggelse-af-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.pdf.
22 https://uim.dk/filer/nyheder-2018/haandbog-til-kommuner-om-aeresrelaterede-konflikter.pdf.

vedtog Folketinget på baggrund af aftalen en lovændring, som etableret et statsligt tilsyn som forudsætning til den statslige indgriben.

I regi af Satspuljeinitiativet er der skabt et evalueringsbaseret vidensgrundlag om, hvordan tidlige forebyggende indsatser mod radikalisering og negativ social kontrol bedst tilrettelægges. Hertil er udviklet aktiviteter og tiltag, der understøtter arbejdet med fællesskab, demokrati og medborgerskab i den pædagogiske praksis og faglige undervisning samt på tværs af skoler og institutioner. Nedenfor er eksempler på de initiativer, der overvejende grad kan karakteriseres som opbyggende:

- *Podcasts og film* til lærere, pædagoger og andre fagprofessionelle om metoder til at forebygge negativ social kontrol ved at give plads til, at børn og unge kan udtrykke sig frit.
- *Teaterstykker,* der formidler virkelige historier om social kontrol til børn og unge. Teaterstykkerne er gratis for skoler, og der følger undervisningsmateriale til lærerne.
- *Undervisningsmateriale,* som pædagoger, lærere og undervisere kan benytte, til at tale om social kontrol med børn eller elever. Materialet giver eleverne anledning til at reflektere over, og tage stilling til, hvad social kontrol dækker over, om de selv har oplevet noget grænseoverskridende, og hvem der egentlig bestemmer hvad i deres liv.
- *Workshops og rådgivning* til pædagoger og folkeskolelærere og andre undervisere om bl.a. demokratisk dannelse, kritisk tænkning og følsomme emner såsom politik, religion, kultur og seksualitet.[23]

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet oplever, at lærere kan opleve vanskeligheder i forhold til at gå i dialog med elever og deres forældre med ikke-vestlig baggrund om problematikker, som vedrører negativ social kontrol. Styrelsen arbejder på at styrke skolernes kundskaber med at håndtere dialoger med familier. Her opfordres lærerne til at tage de svære samtaler, og til at anse arbejdet med forebyggelse af negativ social kontrol som en del af deres opgave under Serviceloven i at sikre trivsel hos børnene. Samtidig kompetenceudvikles lærerne i, hvordan man spotter negativ social kontrol, og hvordan man herefter kan hjælpe.

Desuden er det Styrelsen for Undervisning og Kvalitets oplevelse, at det har gjort en positiv forskel på skolerne, når mennesker, der selv har været udsat for negativ social kontrol eller æresrelateret vold, deltager i workshops og lignende på skolerne.

I den daværende regerings handlingsplan '**Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030'**, som udkom i 2018, findes der også initiativer mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. Med baggrund i denne strategi kriminaliseres genopdragelsesrejser, og det er blevet gjort muligt at inddrage et barns pas, hvis der er grund til at antage, at barnet er ved at blive sendt på genopdragelsesrejse i strid med lovgivningen. Desuden forefindes et initiativ om at oprette en særskilt *koordinationsenhed for sager om*

23 https://www.duu.dk/3-social-kontrol

ufrivillige udlandsophold. Endelig er der et ønske om at styrke det *internationale og nordiske samarbejde* på området for at intensivere indsatsen på de danske ambassader i udlandet.

3.3 Forebyggelse gennem lovgivning af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

§

Den danske lovgivning på området er karakteriseret ved, at begreberne negativ social kontrol og æresrelateret vold/konflikter er begreber, der aktivt bruges i den danske lovgivning. Derudover er lovgivningen karakteriseret af, at den har kriminaliseret mange handlinger, der kan kategoriseres som negativ social kontrol og æresrelateret vold. Nogle er kriminaliseret gennem selvstændige straffebestemmelser, mens andre er mere indirekte kriminaliseret via generel lovgivning. Endeligt kan det siges, at lovgivningen er karakteriseret ved, at den påvirker det kommunale niveau ved at forpligte diverse myndigheder og instanser i forhold til negativ social kontrol og æresrelateret vold. Disse forpligtelser spiller imidlertid ind i de allerede eksisterende forpligtelser i kommunerne.

Eksempler på lovgivning

Den danske straffelov indeholder bl.a. bestemmelser om **forbrydelser mod liv og legeme og freds- og ærekrænkelser, herunder trusler**. Desuden indeholder loven regler om forbrydelser mod den personlige frihed, herunder ulovlig tvang. Ifølge straffelovens § 260, stk. 1 straffes den, som ved vold eller ved trussel om vold mv. tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget med bøde eller fængsel indtil to år[24]. Sager med et æresrelateret motiv, herunder æresrelateret vold og negativ social kontrol kan efter omstændighederne straffes efter disse bestemmelser. Begreberne nævnes dog ikke direkte i loven.

I 2019 blev **psykisk vold** i nære relationer strafbart i Danmark med bøde eller fængsel op til tre år. Udøvelsen af negativ social kontrol kan, afhængig af omstændighederne i sagen, straffes efter bestemmelsen om psykisk vold. Eksempler på adfærd, der kan være omfattet af bestemmelsen, er bl.a. at tage kontrol over en persons dagligdag ved at beslutte, hvornår personen må sove, indgå i sociale sammenhænge med andre, påbud om påklædning og lignende. Det kan også drejer sig om at fastholde en person i et ægteskab med henvisning til forestillinger om ærbarhed og/eller familiens generelle status.

GREVIO opfordrede i 2017 Danmark til lave en selvstændig paragraf om psykisk vold efter deres evaluering af Danmarks implementeringen af Istanbulkonventionen.[25]

Tvangsægteskaber er også strafbare i Danmark. Straffelovens § 260, stk. 2 indeholder en skærpet (side)strafferamme, som omfatter tilfælde, hvor nogen tvinges til at indgå ægteskab. Strafferammen er i dette tilfælde det dobbelte (fire år) ift. § 260 stk. 1 om ulovlig tvang. §260 stk. 2 omfatter også religiøse vielser uden borgerlig gyldighed.[26]

24 https://uim.dk/arbejdsomrader/aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol/love-og-regler.
25 https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae
26 http://docplayer.dk/10946223-National-strategi-mod-aeresrelaterede-konflikter.html

Udlændingeloven indeholder også en række bestemmelser, som vedrører tvangsægteskaber. Bl.a. for at forhindre tvangsægteskaber er det i udlændingelovens § 9, stk. 1 gjort til en betingelse for *familiesammenføring*, at begge ægtefæller er over 24 år, idet personer anses for at være bedre rustet til aktivt at sige, og vælge, til og fra jo ældre de er. Efter udlændingelovens § 9, stk. 1 er det desuden en betingelse for familiesammenføring, at ægteskabet er indgået efter begge parters eget ønske. Et ægteskab mellem fætter og kusine anses som udgangspunkt som et tvangsægteskab. Afkræftes denne formodning ikke, gives der afslag på ægtefællesammenføring.

Desuden kan en udlænding *udvises,* hvis den pågældende idømmes ubetinget frihedsstraf for at have tvunget nogen til at indgå ægteskab efter civilretlig gyldighed eller en religiøs vielse mod eget ønske, jf. § 22-24 i udlændingeloven.[27]

Lov om ægteskabsindgåelse og -opløsning beskriver, at ved indgåelse af ægteskab i Danmark skal myndighederne påse, at *betingelserne for indgåelse af ægteskabet* er opfyldt. Myndighederne skal i den forbindelse også være opmærksomme på, at ingen af parterne indgår ægteskab, fordi den pågældende er udsat for tvang eller tilsvarende. Danske myndigheder må således ikke medvirke til indgåelse af tvangsægteskaber.[28]

I Danmark betragtes kønslemlæstelse mod piger og kvinder som et voldsomt overgreb og brud på menneskerettighederne på grund af de fysiske og psykiske eftervirkninger.[29] Derfor er det også strafbart at **kønslemlæste** piger og kvinder i Danmark, jf. straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2.
Herudover udvider straffelovens § 7 a den danske strafmyndighed yderligere i denne type sager. Sundhedspersonale og andre personer, der udfører eller medvirker til at foretage kvindelig omskæring med eller uden samtykke, kan således efter omstændighederne straffes i op til seks år for overtrædelse af straffelovens § 245a. Det gælder både for danske statsborgere og herboende personer, som foretager eller medvirker til kvindelig omskæring, - også selv om indgrebet måtte finde sted i et land, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart.[30]

I 2019 kom der i Danmark en straffebestemmelse i forhold til **udenlandsophold**, herunder genopdragelsesrejser, som kriminaliserer handlingen. Bestemmelsen kom på baggrund af den daværende regerings handlingsplan "Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030", som udkom i 2018. Genopdragelsesrejser kan både være ufrivillige udenlandsophold eller ophold, som barnet eller den unge var indforstået med. Det afgørende for, om der kan straffes efter bestemmelsen i straffelovens § 215a er, om udenlandsopholdet kan siges at bringe barnets eller den unges sundhed eller udvikling i alvorlig fare. Denne bestemmelse er afledt af, at der har været en række sager de seneste år med børn, der sendes på genopdragelsesrejser. Strafferammen er op til fire års

27 https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2016/National-handlingsplan-Forebyggelse-af-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.pdf.
28 https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2016/National-handlingsplan-Forebyggelse-af-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.pdf.
29 https://etniskkonsulentteam.kk.dk/artikel/kvindelig-k%C3%B8nsleml%C3%A6stelse.
30 https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/976

fængsel. Desuden er det muligt at inddrage børns pas, hvis der er grund til at antage, at barnet i strid med lovgivningen er ved at blive sendt på genopdragelsesrejse.

Udlændingeloven indeholder også en række bestemmelser, som vedrører ufrivillige udenlandsophold og relaterede forhold. Nogle af bestemmelserne har til formål at modvirke genopdragelsesrejser. Fx bortfalder *opholdstilladelsen* efter tre måneders udenlandsophold, hvis et barn sendes på genopdragelsesrejse, jf. udlændingelovens § 17, stk. 2[31]. Normalt falder en opholdstilladelse bort ved hhv. seks eller 12 måneders udlandsophold. Desuden har kommunen efter udlændingelovens § 44 c underretningspligt i sager med kendte genopdragelsesrejser eller mistanke herom og skal underrette Udlændingestyrelsen. Formålet med *underretningspligten* er at understøtte, at Udlændingestyrelsen får kendskab til tilfælde, hvor det som følge af en genopdragelsesrejse kan komme på tale at anvende udlændingelovens bortfaldsregler.

På skole- og uddannelsesområdet findes der en *bekendtgørelse om skolernes rolle i forhold til genopdragelsesrejser*. I 'Bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen' fremgår det af § 4, stk. 5, at skolen straks skal meddele kommunen, hvis skolen får oplysning om, at en elev opholder sig, eller kan formodes at opholde sig i udlandet, og at fraværet ikke skyldes sygdom eller ekstraordinært fravær med skolens tilladelse.[32]

I Danmark findes der et **tildækningsforbud**, som kan straffes, hvis forbuddet overtrædes (Straffelovens § 134b). Det er muligt for politiet at efterforske tilfælde, hvor de mistænker, at der er tale om negativ social kontrol hos personer, der bryder med tildækningsforbuddet. Dette er hjemlet i retsplejelovens § 742. Hertil har Rigspolitiet udarbejdet en vejledning[33] og action card[34] til politiet, der bl.a. beskriver, hvordan politiet skal håndtere en eventuel mistanke om negativ social kontrol hos personer, der bryder med tildækningsforbuddet.

Den danske lovgivning på området er også karakteriseret ved et ønske om at påvirke de kommunalt ansatte, der er i direkte berøring med borgerne, til på bedst mulig vis at håndtere sager om æresrelaterede vold og negativ social kontrol. Der er taget en række tiltag mod æresrelaterede konflikter i **Lov om social service**, som udmøntes på kommunalt niveau. Lovgivning, som vedrører æresrelaterede vold og negativ social kontrol er indtænkt i den eksisterende Lov om social service. De kommunalt ansatte skal således ikke opleve lovgivningen som noget nyt, de skal forholde sig til, men som noget, der passer ind i de forpligtelser og arbejdsgange, som de har i forvejen.

I Lov om social service indgår vejledninger til kommunerne i forhold til, hvordan de skal bruge den eksisterende lov i relation til negativ social kontrol og æresrelateret

31 Efter udlændingelovens § 17, stk. 3 skal Udlændingestyrelsen dog i forbindelse med afgørelsen om bortfald vurdere, om udlændingen kan meddeles ny opholdstilladelse efter § 9, stk. 1, nr. 2, jf. § 9, stk. 21, § 9 c, stk. 1, jf. § 9, stk. 21, eller § 9 c, stk. 1
32 https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2016/National-handlingsplan-Forebyggelse-af-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.pdf.
33 https://politi.dk/-/media/mediefiler/dokumenter/landsdaekkende/tildaekningsforbud/vejledningompolitietshaandhaevelseaftildaekningsforbuddet.pdf?la=da&hash=9D4899B35259DB71C5E0272A52573ED804DBD773.
34 https://politi.dk/-/media/mediefiler/dokumenter/landsdaekkende/tildaekningsforbud/actioncardomsagervedroerendeovertraedelseaftildaekningsforbudbilag2.pdf?la=da&hash=129BD9C4AA86C61D413493134A505FF14C9111F8.

konflikter. Det gælder fx, at kommunen har pligt til at tilbyde voldsramte kvinder midlertidigt ophold på et krisecenter. Dette gælder også kvinder udsat for alvorlige æresrelaterede konflikter.

Udover kommunernes eksisterende forpligtelser har kommunerne i henhold til § 12a i Lov om social service siden 2014 været forpligtede til sørge for, at personer over 18 år, der henvender sig på grund af æresrelaterede konflikter, får mulighed for at få *gratis rådgivning* i henhold til § 10. Skønner kommunen, at der er behov for det, skal personer over 18 år, der risikerer at blive eller er udsat for en alvorlig æresrelateret konflikt, også tilbydes en *handleplan*.[35] En sådan handleplan udarbejdes i samarbejde med borgeren og skal indeholde forskellige dele:

1. En risikovurdering for den pågældende borger.
2. Oplysninger om borgerens aktuelle situation, herunder relevante forhold vedrørende bopæl, arbejde, uddannelse og forhold til pårørende.
3. Overvejelser om eventuelle relevante støttemuligheder i forhold til bopæl, arbejde og uddannelse samt formålet hermed-
4. Overvejelser om eventuelle relevante støttemuligheder efter denne lov eller efter anden lovgivning og formålet hermed.[36]

Loven udsprang på baggrund af "National strategi mod æresrelaterede konflikter" fra 2012.

For at vejlede kommunerne bedst muligt i lovgivningen har Styrelsen for International Rekruttering og Integration bl.a. i 2018 udarbejdet 'Håndbog til kommuner om æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol'[37]. Håndbogen suppleres af Ankestyrelsens og Udenrigs- og Integrationsministeriets udgivelse af "God praksis - inspirationskatalog i æresrelaterede sager", som har til formål at vise kommunerne, hvordan god praksis kan udmønte sig i konkrete eksempler på sager. Derudover er der udarbejdet et dialogredskab til unge, der er udsat for social kontrol[38].

Det bemærkes her, at servicelovens § 155, stk. 2 giver mulighed for at afholde samtaler med barnet/den unge uden samtykke fra forældrene. Dette opfattes af centrale vidnespersoner som et vigtigt instrument, da det kan have alvorlige konsekvenser for barnet/den unge, hvis familien opdager, at de har talt med en fagperson.

3.4 Forebyggelse gennem organisering af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

I Danmark findes der på det nationale myndighedsniveau ikke formelle styringsmodeller for, hvordan relevante aktører skal organisere sig i arbejdet mod negativ social kontrol og æresrelateret vold.

35 https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2016/National-handlingsplan-Forebyggelse-af-aeresrelaterede-konflikter-og-negativ-social-kontrol.pdf og servicelovens § 12a.
36 https://danskelove.dk/serviceloven/12a.
37 https://uim.dk/filer/nyheder-2018/haandbog-til-kommuner-om-aeresrelaterede-konflikter.pdf.
38 https://uim.dk/publikationer/god-praksis-i-aeresrelaterede-sager-inspirationskatalog-til-kommunerne.

Negativ social kontrol og æresrelateret vold er ikke kun i fokus hos en enkelt myndighed. Der er fokus på problemstillingerne hos mange forskellige myndighedsaktører. De mest involverede myndighedsaktører i Danmark vises i tabel 3-1.[39]

Tabel 3-1: Ledende danske myndighedsaktører på området

Ministerier	Styrelser
Udlændinge- og Integrationsministeriet (koordinerende)	Styrelsen for International Rekruttering og Integration
Udenrigsministeriet	Socialstyrelsen
Ligestillingsafdelingen under Miljø- og Fødevareministeriet	Ankestyrelsen
Social- og Indenrigsministeriet	Styrelsen for Undervisning og Kvalitet
Børne- og Undervisningsministeriet	Udlændingestyrelsen
	Politiet

Tidligere har det været NGO'er, der har præget feltet for det forebyggende arbejde mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. Men særligt siden 2016 har de nationale myndigheder forsøgt at styrke indsatsen hos kommunerne, idet det er dem, der kan træffe beslutninger i konkrete sager og lave foranstaltninger. Det gælder både i forhold til opkvalificering og berøringsangst for emnet hos de fagprofessionelle i kommunerne. NGO'erne er dog stadig væsentlige aktører i feltet, som myndighederne arbejder tæt sammen med, særligt i forbindelse med de indgribende indsatser.

Kommunerne håndterer arbejdet mod negativ social kontrol og æresrelateret vold på forskellig vis. Nogle kommuner har forholdt sig mere konkret til disse problematikker end andre. Mens nogle kommuner håndterer problemstillinger ad hoc og fra sag til sag, benytter andre bestemte fagprofessionelle internt i kommunen, der - formelt eller uformelt - har rollen som dem, der tager sig af sager med negativ social kontrol og æresrelateret konflikter. Kommunerne kender til de aktører på området, der kan hjælpe i sagerne – på det nationale myndighedsniveau såvel som på NGO-niveau.

Ovenstående tegner et billede af, at der er forbedringspotentiale i kommunernes koordinering af sager om negativ social kontrol og æresrelateret vold. Det er op til den enkelte kommune, hvordan de organiserer arbejdet. Indtrykket er, at kommunerne mangler retningslinjer for, hvordan samarbejdet tilrettelægges både internt og eksternt. Fx hvordan kommunens beredskab bedst organiseres, hvem de fagprofessionelle skal tage fat i, og hvordan de samarbejder med eksterne aktører såsom fx politiet.

Eksempler på organisering

Der er dog eksempler på formelle koordineringsgrupper, som er styret på det strategiske niveau. **"Den tværministerielle koordinationsgruppe for forebyggelse af æresrelateret konflikter og negativ social kontrol"** drives af Udlændinge- og Integrationsministeriet. Koordineringsgruppen mødes ca. to gange årligt eller efter behov. På møderne gives der status på de enkelte ministeriers indsatser på området, der koordineres

39 https://uim.dk/filer/integration/faktaark-centrale-aktorer-i-den-danske-forebyggelsesindsats.pdf.

kommende tiltag og der videndeles. Gruppen består af repræsentanter fra Udlændinge- og Integrationsministeriet, Social- og indenrigsministeriet, Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Ligestillingsafdelingen i Miljø- og Fødevareministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet og Sundheds- og Ældreministeriet.

Der findes også en lignende **koordineringsgruppe på styrelsesniveau**, som også fungerer som en faglig følgegruppe. Gruppen er drevet af Styrelsen for International Rekruttering og Integration, og her deltager Socialstyrelsens nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO), Socialstyrelsen (Udsatte voksne), Styrelsen for Patientsikkerhed, Sundhedsstyrelsen, Ankestyrelsen, Styrelsen for Uddannelse og Kvalitet, Udlændingestyrelsen og Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter.

Der eksisterer også et mere **uformelt koordinerende samarbejde,** der sikrer, at aktørernes indsatser på området ikke overlapper, at nyeste viden deles, at ressourcer fra de forskellige aktører bruges effektivt og målrettet. Det koordinerende samarbejde drives af Styrelsen for International Rekruttering og Integration samt Styrelsen samt Styrelsen for Uddannelse og Kvalitet, og deltagere er blandt andet Beskæftigelsesministeriet, Integrationsministeriet, Udenrigsministeriet og Politiets Efterretningstjeneste. Det koordinerende samarbejde har eksisteret i ca. to år, og aktørerne mødes til faste statusmøder hver måned.[40]

Desuden er en såkaldt **koordinationsenhed for ufrivillige udlandsophold** på vej. Oprettelsen af koordinationsenheden er et initiativ i handlingsplanen "Ét Danmark uden parallelsamfund – Ingen ghettoer i 2030" fra 2018. Koordinationsenheden er forankret i Udlændinge- og Integrationsministeriet og består af de nationale sikkerhedskonsulenter, Rigspolitiet, Udenrigsministeriets Borgerservice samt Udlændingestyrelsen. Enhedens formål er at styrke samarbejdet med danske myndigheder og at opkvalificere arbejdet i sager om ufrivillige udlandsophold. Baggrunden for at oprette koordinationsenheden var en efterspørgsel efter et styrket samarbejdet på tværs af myndighederne i disse sager. I sagerne er der således behov for, at forskellige aktører samarbejder for bedst muligt at håndtere sagerne. Koordinationsenheden træder sammen om håndteringen af konkrete sager om genopdragelsesrejser. Enheden rådgiver om handlemuligheder og understøtter sagsbehandlingen i konkrete sager om ufrivillige udenlandsophold og bidrager til at foretage sikkerhedsvurderinger af den enkelte borgers situation enten før eller efter, at en borger er sendt på et ufrivilligt udenlandsophold. Koordinationsenheden skal desuden bidrage til at sikre koordination med øvrige relevante myndigheder og aktører på området.

Da kommunerne er selvstyrende og arbejder på sagsniveau, har de nationale myndigheder i overvejende grad rollen som rådgivere for kommunerne inden for dette område. Der er derfor også implementeret en række rådgivende indsatser, som fra et myndighedsperspektiv også kan anses som en måde at organisere området på.

40 Ifølge centrale vidanspersoner på undervisningsområdet.

Der findes fx et **rejsehold** i regi af Styrelsen for International Rekruttering og Integration, der består af nationale rådgivere til landets kommuner, der bistår i forhold til forebyggelse og håndtering af negativ social kontrol og æresrelateret vold. Kommunerne rådgives i forebyggende indsatser, exitforanstaltninger, sikkerhedsvurderinger, beredskabsplaner til brug for konkret sagsbehandling samt udvikling af en model for tværkommunalt samarbejde på tværs af forvaltninger. Rejseholdet rådgiver ikke i konkrete sager, men rådgiver i stedet kommunerne på et mere overordnet og strategisk plan. Deres rådgivning er tilpasset den kommunale kontekst, som styrelsen oplever som afgørende for rådgivningens anvendelighed og effekt.

Som led i National handlingsplan mod æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol, har Styrelsen for international rekruttering og integration etableret **et nationalt team af sikkerhedskonsulenter**, der skal styrke sikkerheden for borgere, der er udsat for æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Teamet består af syv sikkerhedskonsulenter, som er forankret i de fire kommuner; Aalborg, Odense, Århus og København.

Der eksisterer desuden også **ressource- og kontaktpersoner i politiet**, som kommunens fagprofessionelle kan kontakte i forbindelse med sager, der er æresrelaterede. I samtlige politikredse fungerer én eller flere medarbejdere som ressource- og kontaktpersoner i forbindelse med æresrelaterede konflikter, og de er relevante samarbejdspartnere i kommunerne. Politikredsene sørger for, at der udbredes kendskab om politikredsenes ressource- og kontaktperson(er) til de relevante samarbejdspartnere. Ressource- og kontaktperson(erne) kan blandt andet hjælpe de fagprofessionelle med at vurdere sagens karakter, herunder risikoniveau, behov for politimæssig indsats m.v.[41]

Social- og Indenrigsministeriet har desuden etableret en **central rådgivningsenhed**, der kan ses som en styrkelse af Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO)[42], som leverer rådgivning på det sociale område og på specialundervisningsområdet. VISO tilbyder nu også særskilt ekspertise i æresrelaterede sager gennem rådgivning og udredning om æresrelaterede konflikter. VISO anvender eksterne leverandører i deres rådgivning[43].

På kommunalt niveau findes en kommunal styringsmodel, som er værd at nævne, selvom det ikke er det nationale myndighedsniveau, som kortlægningen her har fokus på. Styringsmodellen går under navnet **SSP-samarbejdet**, og er et formelt samarbejde mellem Skole, Socialforvaltning og Politi om forebyggelse af kriminalitet. I en række kommuner indgår SSP konsulenter også som et led i forebyggelse og håndteringen af æresrelaterede sager. Her er det ofte som en del af et ressourceteam, som kommunale medarbejdere kan henvende sig til i forbindelse med æresrelaterede sager. SSP-samarbejdet blev indledt i 1975 med henblik på at styrke den tværsektorielle koordinering af indsatser til udsatte børn og unge i landets kommuner. Det er dog ikke et krav, at kommunerne skal organisere deres lokale kriminalitetsforebyggende arbejde som et SSP-

41 https://socialstyrelsen.dk/viso/udvalgte%20indsatsomraader/aeresrelaterede-konflikter.
42 https://socialstyrelsen.dk/viso/om-viso
43 https://socialstyrelsen.dk/viso/udvalgte%20indsatsomraader/aeresrelaterede-konflikter.

samarbejde. Som led i arbejdet med forebyggelse af ungdomskriminalitet, er der dog igangsat initiativer, der skal styrke og systematisere SSP-samarbejdet. Kommunerne kan organisere sig på forskellige måder, men SSP-samarbejdet er naturligt nok blevet den bærende model i kommunerne. I SSP-samarbejdet taler skole, sociale myndigheder og politi sammen om borgersager og kan igangsætte initiativer på tværs af aktørerne. Retsplejelovens § 115 åbner mulighed for, at man med henblik på en kriminalitetsforebyggende indsats kan videregive oplysninger om rent private forhold, hvis dette anses for nødvendigt. De almindelige regler om videregivelse af oplysninger om enkeltpersoners private forhold i forvaltningsloven og persondataloven er således fraveget med indførelsen af § 115.[44]

3.5 Konkrete indsatser til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Sammenlignet med de andre nordiske lande findes der I Danmark relativt mange indsatser, der arbejder med negativ social kontrol og æresrelateret vold. I det følgende beskriver vi fem praksisser med særligt fokus på arbejde i relation til negativ social kontrol og æresrelateret vold. Indsatserne er forankrede forskellige steder. Nogle er i civilsamfundet, andre er NGO'er mens andre igen er forankrede i en blanding mellem kommuner og nationale indsatser.

44 https://www.dkr.dk/media/8277/ssp-en-guide-til-samarbejdet.pdf.

OPBYGGENDE OG FOREGRIBENDE INDSATS

BYDELSMØDRE

Bydelsmødrene er en indsats, som i overvejende grad er frivilligt båret af hovedsageligt kvinder med etnisk minoritetsbaggrund, der udgør Bydelsmødrene, og som opsøger, spreder viden og vejleder kvinder, der er isoleret og mindre integreret i det danske samfund. Heri indgår også viden om og vejledning i negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Formålet
Det overordnede formål med Bydelsmødre er at bringe håb og forandring i kvinders liv gennem information, støtte og netværk, der giver kvinderne mod til at tage ansvar for eget og familiens liv.

Målgruppe
Organisationen har to målgrupper. Den ene er isolerede familier med etnisk minoritetsbaggrund, som ikke ved meget om det samfund, de lever i, som har udfordringer med det danske sprog og hvor mange lever med mistillid til det kommunale system og det omkringliggende samfund.

Den anden målgruppe er de frivillige Bydelsmødre, de fleste med etnisk minoritetsbaggrund, som har gennemgået Bydelsmødres grunduddannelse.

De to målgrupper er i praksis ikke adskilte, da nogle af kvinderne fra den første målgruppe bliver Bydelsmødre og da nogle af kvinderne fra den anden målgruppe stadig har brug for støtte for at tage ansvar og skabe forandring i eget liv.

Forankring
Bydelsmødrene blev stiftet i 2008. I dag er Bydelsmødre en indsats, etableret under den almennyttige nonprofitorganisation, Fonden for Social Ansvar. Bydelsmødrene finansieres delvist gennem Finansloven men må som mange andre frivilligbaserede organisationer skaffe hovedparten af finansieringen gennem donationer.

Indsatsen er frivilligbåret og forankret i de enkelte lokalområder. Dele af indsatsen er centralt styret gennem Bydelsmødrenes Landssekretariat, som bl.a. sikrer opkvalificering af Bydelsmødrenes faglige vidensgrundlag samt sørger for at skabe netværk og udbredelse af indsatsen.

Aktiviteter
For at blive bydelsmor, skal alle gennemgå en grunduddannelse på 15 moduler med fokus på familieliv, kvindeliv og samfundsliv. Derudover opkvalificeres de i Bydelsmødres metoder, bl.a. den gode samtale og opsøgende arbejde.

Bydelsmødrene gør primært brug af tre metoder overfor de andre kvinder; samtale, brobygning og netværk. Bydelsmødrene opsøger og mødes med kvinder for at tale om deres problematikker og videregiver viden om fx sundhed, krop, køn og seksualitet. Yderligere bygger Bydelsmødrene bro mellem samfundet og de sårbare kvinder. Her kan Bydelsmødrene give information om fx tilbud fra kommunen, foreningslivet, lokale organisationer samt følge kvinderne de rette steder hen. Ligeledes kan Bydelsmødrene støtte kvinderne i at deltage i forskellige arrangementer, så de har mulighed for at udveksle erfaringer med andre og etablere venskaber.

Bydelsmødrene arrangerer forskellige aktiviteter i lokalområderne, der sætter fokus på udfordringer, som kvinderne kan stå overfor. Bl.a. satte Bydelsmødrene negativ social kontrol og æresrelaterede konflikter på dagsorden på det årlige landsmøde i 2017. Sidenhen er der udviklet et program som Bydelsmødrene kan bruge til at skabe debat og refleksion om social kontrol i lokalområdet, desuden indgår social kontrol på grunduddannelsen, så alle nye Bydelsmødre får indblik og forståelse for problematikken.

Tilgang
Bydelsmødre bygger på solid erfaring samt dialogiske metoder. Grundtanken i Bydelsmødrene er, at viden og refleksion motiverer til og fastholder forandring. Indsatsen har fokus på fællesskab, peer-to-peer og hjælp til selvhjælp, hvor frivillige i kraft af deres egne erfaringer, modersmål og engagement kan skabe en særlig relation til isolerede familier, baseret på viden, identifikation og fortrolighed. Desuden klædes Bydelsmødrene på til at sætte centrale problemstillinger fx negativ social kontrol til debat og refleksion i deres boligområde.

Resultater
Der er lavet flere undersøgelser om effekten af indsatsen, der viser at kvinder med minoritetsetnisk baggrund, der deltager i Bydelsmødrenes aktiviteter, får en større viden om det samfund, de bor i. Desuden bliver flere kvinder selv Bydelsmødre efter at være blevet hjulpet. Endelig viser en undersøgelse, at det at blive Bydelsmor rykker én tættere på arbejdsmarkedet.

Vigtigt for indsatsens virkning er, at Bydelsmødrene formår at skabe tillid og tryghed samt bliver involveret i kvindernes liv og problemer gennem dialog. Tilliden og trygheden opstår, fordi bydelsmødrene er et "kendt ansigt" i deres lokalområde, og som ofte kan kommunikere med kvinderne på deres modersmål. Derudover er det afgørende at Bydelsmødrene skaber fællesskaber, der spejler hinandens historier og finder motivation og styrke til forandring. Vigtigt er at fællesskabet er bygget på faglige diskussioner, som Bydelsmødrene faciliterer.

Overførbarhed
Bydelsmødre-indsatsen er overført til både Sverige, Norge og Finland hvor de på samme vis er implementeret i socialt belastede lokalområder.

FOREGRIBENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

ETNISK KONSULENTTEAM

Etnisk Konsulentteam er et akut- og ekspertberedskab i Københavns Kommune. Fagprofessionelle kan få telefonisk rådgivning om æresrelaterede problematikker, og der ydes undervisning og opkvalificering inden for feltet.

Formål
Formålet er at opkvalificere og klæde fagprofessionelle på til at varetage og på et oplyst grundlag træffe afgørelser i sager om æresrelateret vold og negativ social kontrol. Det er Etnisk Konsulentteams opgave at afdække situationen i konkrete borgersager samt at understøtte fagprofessionelle i at forstå lovgivningen og feltet generelt.

Målgruppe
Den primære målgruppe er fagprofessionelle i kommunen som fx skolelærere, pædagoger, politi og sagsbehandlere.

Borgermålgruppen er bred – det afgørende er, at der er et æresrelateret element i borgersagen. Statistikker viser dog, at det primært er sagsbehandlere, der ringer ind om unge i alderen 14-17 år. Ca. 75 pct. af henvendelserne vedrører kvinder og piger. Selvom den primære målgruppe er fagprofessionelle, er Etnisk Konsulentteam ofte også i kontakt med borgeren selv.

Unge mænd og drenge kan også være underlagt negativ social kontrol, men det kan være svære at spotte, fordi de ofte kun henvender sig med praktiske ting, fx bolig, og ikke om følelsesmæssige ting, fx frygt for at blive tvangsgift. Derfor arbejder Etnisk Konsulentteam også med at udbrede fokusset på denne del af målgruppe.

Forankring
Etnisk Konsulentteam er organiseret gennem Københavns Kommunes socialforvaltning. Som den første kommune i Danmark startede man et team om tvangsægteskaber i 1999. Siden episoder med æresdrab i Danmark i 2005 og frem har fokus været på æresrelaterede konflikter.

Der er i øjeblikket to akademikere ansat i Etnisk Konsulentteam. De har begge flere års praksiserfaring, kendskab til området og er uddannede konfliktmæglere. Medarbejderne har stærke konsulentkompetencer og kender deres metoder – de skal ikke ses som myndighedssagsbehandlere.

Der er et tæt samarbejde med en lang række aktører ud over de kommunale, herunder politi, Styrelsen for International Rekruttering og Integration, Udenrigsministeriet, RED Rådgivning, RED Safehouse og de nationale sikkerhedskonsulenter. Etnisk Konsulentteam har i øvrigt en sikkerhedskonsulent.

Aktiviteter
Etnisk Konsulentteam tilbyder telefonisk sparring og rådgivning til de fagprofessionelle om borgersager og alt inden for feltet. Derudover udfører de risikovurderinger i borgersager. Etnisk Konsulentteam deltager gerne ved i møder med forskellige kommunale aktører i forbindelse med borgerens sag eller i møder med borgeren selv. Medarbejderne er desuden uddannet konfliktmæglere og bruger denne baggrund til at mægle i familierne. En borgersag kan udvikle sig hurtigt, og derfor har teamet mandat til at rykke ud inden for 24 timer.

Derudover underviser og opkvalificerer Etnisk Konsulentteam fagprofessionelle inden for feltet i fx PATRIAK. Undervisningen tilrettelægges efter behov.

Tilgang
Etnisk Konsulentteam er metodisk stringent og gennemsigtigt i deres arbejde. De anvender risikovurderingsredskabet PATRIAK i kombination med socialfaglige metoder. Desuden bliver redskaber som kulturgrammet, tidslinjen, netværkskort, genogram brugt samt Signs of Safety ved børnesager. Disse redskaber bruges alle sammen til at folde faktorerne i PATRIAK ud.

Resultater
Det er svært at måle resultater af Etnisk Konsulentteams arbejde. De fleste fagprofessionelle kontakter dem kun én gang og vender derefter ikke tilbage. Derudover er Etnisk Konsulentteam et frivilligt tilbud – de kommunalt ansatte er ikke forpligtede på at gøre brug af rådgivningen i borgersager. Det har været diskuteret, om indsatsen skulle gøres obligatorisk, så en sagsbehandler SKAL kontakte Etnisk Konsulentteam, inden der træffes beslutning i sager, hvor der er et æresrelateret element. Det kunne bidrage til, at beslutningerne bliver truffet på et mere kvalificeret grundlag.

Etnisk Konsulentteam oplever, at deres arbejde er særligt gavnligt for de fagprofessionelle, når de er metodisk stringente, benytter deres faglige viden, skaber ro og gennemsigtighed i deres arbejde. Hermed kan de fagprofessionelle følge med i, hvad der er op og ned i borgersagerne.

Implementering
Andre kommuner har fået et tilsvarende konsulentteam, og det er opfattelsen, at indsatsen kan overføres til andre kommuner. Konsulentteamet skal have ekspertise inden for det æresrelaterede felt, som fx teoretisk viden og praksiskendskab til kollektivistisk orienterede familier samt viden om PTSD og traumer. Derudover er det afgørende med et konsulentteam med kendskab til den kommunale praksis

INDGRIBENDE INDSATS

RED SAFEHOUSE

RED Safehouse arbejder med akutte ophold til unge udsat for alvorlige æresrelateret konflikter. Ved ophold på RED Safehouse foretages sikkerhedsvurderinger, og borgerne gennemgår et rehabiliterende forløb i tre faser.

Formål
RED Safehouse's overordnede mål er at udvikle et tilbud til borgerne, som udover sikkerhed sikrer større selvstændighed, udvikling, livskvalitet og tryghed. Derudover arbejder de med at fremme forståelsen for unges ret til at træffe egne livsvalg.

Målgruppe
Målgruppen er unge, der har været udsat for en æresrelateret konflikt. Der har oprindeligt været et særligt fokus på unge kvinder med etnisk minoritetsbaggrund, men et fokus på tilbud til unge mænd er sidenhen også blevet inkluderet. Målgruppens køn, alder og baggrund varierer meget. I perioder har der været mange flygtninge, mens der i andre perioder har været mange under 18 år.

Forankring
RED Safehouse er forankret under RED – Center mod æresrelaterede konflikter, hvor RED Rådgivning også hører under. RED Safehouse blev oprettet i 2004, og i starten drejede sagerne sig om tvangsægteskab og trusler herom. I dag har sagerne et bredere fokus på negativ social kontrol. RED Safehouse driver to afdelinger (på Sjælland og i Jylland) samt udslusningsboliger, der er takstfinansieret – dvs. kommunerne opkræves en takst for foranstaltningen ud fra Lov om social service § 109, 110 og 66.

Medarbejderne i RED Safehouse har forskellige fagligheder: Socialrådgivere, socialpædagoger, psykologer og lærere. Medarbejderne arbejder tæt sammen om den enkelte borger i en tværfaglig indsats.

RED Safehouse har mange samarbejdspartnere men arbejder særligt sammen med medarbejderne på RED Rådgivning, hvor vidensdeling og sparring fylder. RED Safehouse samarbejder derudover tæt med kommunerne og aktører som jobcentre, politi, uddannelsessteder og skoler. Særligt samarbejdet med politiet er afgørende for at vurdere sikkerheds-situationen, da organisationen ikke har kontakt til familien.

Aktiviteter
Der er høje sikkerhedsforanstaltninger i arbejdet på RED Safehouses, hvor medarbejderne løbende sikkerhedsvurderer. De to afdelinger ligner ordinære krisecentre men adskiller sig på områder ift. sikkerhed og rehabilitering, hvor tilbuddet minder mere om et socialpædagogisk opholdssted.

Arbejdet består i at varetage krisecentertilbuddet, bl.a. med fast strukturerede dagsprogrammer til borgerne. Der stilles dagligt krav til beboerne om, at de følger dagens program. Kravene er med til at fastholde dem i rutiner, der er gavnlige, når de udsluses. Fastholdelse i uddannelse og arbejde bliver også prioriteret højt, så beboerne har noget at bygge videre på efter opholdet. Der arbejdes desuden med rehabilitering i tre faser:

1) Indskrivning- og afdækningsfasen, hvor sikkerhed og problematikker afdækkes gennem sikkerhedsredsredskabet PATRIAK (i en tilpasset udgave), hvorefter anbefalinger omkring forløbet udarbejdes.
2) Reintegration- eller rehabiliteringsfasen, hvor der arbejdes på at lave en handlingsplan og en opholdsplan. Der lægges vægt på at ansvarliggøre beboerne i handle- og opholdsplanen.
3) Afvikling eller udslusning, hvor fx udslusningsboliger stilles til rådighed, og man kan få vejledning om at bo alene og få en hverdag til at fungere. Her er der ikke døgndækning men kontakt et par gange om ugen, og beboerne skal helst videre inden for 4-8 måneder.

Løbende i faserne afholdes teammøder, hvor borgeren involveres, så medarbejderne er opdateret og kan justere arbejdet efter situationen og behov.

Tilgang
RED Safehouse arbejder med en lang række teorier og metoder men arbejder særligt med empowerment, tillid og omsorg samt at målrette arbejdet med udgangspunkt i den enkelte borgers situation og personlige mål. Medarbejderne har også modtaget undervisning i mentalisering[45]. Senest har RED Safehouse arbejdet med psykoeducation og har i 2019 lavet et undervisningsprogram, som også bruges i dagsprogrammet for borgerne, og omhandler moduler om: 1) æresrelaterede konflikter, 2) brud med familien, 3) empowerment 4) krisereaktioner 5) RED fællesskab 6) parforhold og ægteskab samt 7) it-sikkerhed.

Resultater
RED Safehouse har brugerevalueringer, hvor det fremgår, at beboerne er glade for indsatsen, og flere fremhæver, at det bedste på RED Safehouse er medarbejderne. Det er også RED Safehouse's egen oplevelse, at beboernes relation til medarbejderne er afgørende for indsatsen. Desuden oplever RED Safehouse også, at den hyppige sikkerhedsvurdering, rehabiliteringsindsatsen og den høje faglighed, som medarbejderne besidder, medvirker til, at beboerne kommer videre i deres liv.

Implementering
Vigtigt for implementeringen af RED Safehouse's indsats er: sikkerhed, rehabilitering og den rette faglighed hos medarbejderne.

[45] Mentalisering er at forstå egen og andres adfærd ud fra mentale tilstande. Mentale tilstande er blandt andet følelser, tanker, behov, mål og grunde.

FOREGRIBENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

RED RÅDGIVNING

RED Rådgivning er et landsdækkende rådgivningstilbud til unge, forældre og fagprofessionelle om æresrelateret konflikter. RED Rådgivning tilbyder 24 timers telefonisk rådgivning til unge, sparring i enkeltsager for fagprofessionelle og familierådgivning.

Formål
RED Rådgivning arbejder mod æresrelateret konflikter og ud fra formålet om at styrke lige muligheder for alle. Organisationen arbejder med opsatte mål – fx at støtte unge i at træffe deres egne valg eller fx at styrke forældres kendskab til normer og krav i samfundet, styrke deres håndtering af potentielle konflikter, få et bedre familieliv og større forståelse for børn og unges behov.

Målgruppe
Målgruppen for indsatsen er børn, unge og voksne, der lever med æresrelaterede konflikter og negativ social kontrol. Derudover er det fagprofessionelle, der har brug for rådgivning i konflikter, der er tværkulturelle, intergenerationelle og/eller har relation til æresrelateret konflikter og negativ social kontrol. Indsatsen henvender sig primært til unge i alderen 18-30 år.

Forankring
RED Rådgivning er forankret under RED – Center mod æresrelaterede konflikter, hvor RED Safehouse også hører under. Organisationen er lokaliseret i København og er finansieret af en fast bevilling på Finansloven.

Arbejdet varetages af en leder, seks socialrådgivere, en deltidsansat kommunikationsmedarbejder, en deltidsansat studentermedhjælper og en deltidsansat HK'er. Trods organisationens beskedne størrelse oplever de mange henvendelser og sager.

Der er et tæt samarbejde med RED Safehouse. Det gælder fx i forhold til RED Rådgivnings 24 timers hotline, hvor RED Safehouse varetager telefonen i aften- og nattetimerne.

Aktiviteter
RED Rådgivning tilbyder foregribende indsatser, herunder døgnåben telefonisk rådgivning, rådgivning til fagfolk, en elektronisk brevkasse samt gratis og rekvirerede oplæg til fagprofessionelle samt unge og forældre. Sidstnævnte er et af de store indsatsområder for 2020. RED Rådgivning ønsker at komme rundt i lokalsamfundet og holde oplæg i foreninger, der tager udgangspunkt i det at være ung eller at være forældre, samt hvilket handlerum loven og samfundet giver. Samtidig er det også en måde at sprede viden om den hjælp, som RED Rådgivning kan give.

Derudover er det muligt for borgerne at få indgribende indsatser, herunder længerevarende støttende samtaleforløb, udarbejdelse af risikovurdering, fysisk traumebehandling, psykologhjælp, mæglingstilbud og familierådgivning. Endelig har RED Rådgivning også en hjemmeside med en værktøjskasse samt andre on-/offline materialer, og de gennemfører også kampagner.

Tilgang
Arbejdet i RED Rådgivning bygger på deres mangeårig erfaring og på forskning om, hvad der virker – fx mod ensomhed. Medarbejderne arbejder eklektisk og tilpasser tilgange efter den enkelte sag, hvilket kræver, at medarbejderne har grundigt kendskab til mange metoder. Fælles er dog, at medarbejderne særligt arbejder med mentalisering, hvor de ser målgruppen udefra og indefra, samt at sikkerheden står i fokus ved akutte sager.

RED Rådgivning sørger for at holde sig opdateret på nyeste viden og metoder gennem intern opkvalificering for medarbejderne en gang om måneden.

Resultater
RED Rådgivning indsamler løbende data på deres arbejde, og gennem opsatte mål kan organisationen følge med i deres resultater. I 2019 fik de fx ca. 2.000 henvendelser fra målgrupperne, der søgte sparring og information.

RED Rådgivning peger på fire elementer, der er afgørende for, at arbejdet har positive resultater for de unge i målgruppen: **1)** Fokus på ensomhed blandt unge i målgruppen, der oplever volden som tabuiseret og derfor står alene med deres tanker, samtidig med at de kan have brudt med familien. **2)** Skabe ro, og give den unge tid til at forklare situationen og udarbejde et velbeskrevet problembillede, så en passende handlingsplan kan lægges. **3)** Sikre, at de unge føler sig inddraget, fordi de kommer fra sammenhænge, hvor de oplever ikke at have indflydelse. **4)** Værne om de unges sikkerhed og skabe et forsvarligt forløb for dem, da det kan være en farefuld færd for mange at henvende sig for at få hjælp.

Implementering
Ved implementering af RED Rådgivning er det vigtigt at erkende, at det tager tid at opbygge en praksis. Samtidig skal den tilpasses til den lokale kontekst, samarbejdspartnere skal findes og kompetencer og kvalifikationer skal sikres hos medarbejderne. RED Rådgivning fremhæver desuden forbedringspunkter i deres arbejde: **1)** Indsatsen skal være mere synlig i udsatte boligområder og **2)** skal skabe mere opmærksomhed på indsatsen og tilbuddene hos regionale og statslige aktører.

FOREGRIBENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

DE NATIONALE SIKKERHEDSKONSULENTER

Sikkerhedskonsulenterne er en national ordning under Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), som arbejder med at rådgive, risikovurdere, koordinere og følge op på sager med æresrelateret konflikt.

Formål
Sikkerhedskonsulenternes mål er styrke sikkerheden for borgere, der er udsat for æresrelaterede konflikter.

Målgruppe
Sikkerhedskonsulenterne yder bistand til både fagprofessionelle og til borgere udsat for æresrelateret konflikter. Borgermålgruppen kan både være børn og voksne, mænd og kvinder. Henvendelserne sker ofte fra kommunale sagsbehandlere. Borgere kan også henvende sig, men det sker typisk gennem en fagprofessionel.

Forankring
Ordningen blev etableret i 2018. Sikkerhedskonsulenterne er forankret i fire kommuner rundt om i landet og agerer som et nationalt team, der kan benyttes af alle kommuner. Sikkerhedskonsulenterne er organiseret forskelligt i de fire kommuner - nogen sidder på krisecentre, andre i kommunerne.

Sikkerhedskonsulenterne har mange samarbejdspartnere, som også kan ses som målgruppen for sikkerhedskonsulenternes arbejde. Det er fx kommunale sagsbehandlere og mentorer, krisecentre og NGO'er, der arbejder på området, Udenrigsministeriet og Socialstyrelsens VISO og andre myndigheder. Samarbejdet afhænger af den konkrete sag.

Aktiviteter
Sikkerhedskonsulenternes arbejde er centeret om risikovurdering og sikkerhedsanbefalinger. De leverer en håndholdt indsats i sagerne, og arbejdet er tilpasset den konkrete sag. Typisk er dog, at en fagprofessionel retter henvendelse omkring en borger. Ved henvendelsen vurderer sikkerhedskonsulenterne, om sagen er æresrelateret, samt risikoen for borgeren, herunder hvor akut sagen er.

Herefter aftales et møde med borgeren fx på borgerens skole, på kommunen eller blot i telefon, hvor sagen udfoldes yderligere. Der bruges i gennemsnit 2-3 timer på en borgersamtale. Sikkerhedskonsulenten indhenter yderligere relevant information om sagen – ofte med hjælp fra sagsbehandler og politi. I afdækningen af sagen kortlægges sagens karakter, risikofaktorer hos gerningsmanden og borgerens sårbarhedsfaktor, herunder styrker og begrænsninger. Derudover arbejdes der med tidslinjer over forløb og netværkskort over implicerede parter og deres roller i sagen.

Herefter opstilles risikoscenarier, og der fremstilles sikkerhedsanbefalinger. Desuden får borgeren rådgivning på baggrund af dennes situation, og den fagprofessionelle klædes på til at håndtere sagen. Borgeren henvises evt. til andre aktører som fx politi, krisecentre eller psykolog.

Sikkerhedskonsulenterne følger efterfølgende op på sagen, afdækker, om der er sket ændringer, og om der skal laves en ny sikkerhedsvurdering. De assisterer herefter i begrænset omfang med rådgivning.

Sikkerhedskonsulenterne udfører også aktiviteter for at sprede viden om deres eksistens overfor fagprofessionelle i fx kommuner, uddannelsessteder og praktiserende læger.

Tilgang
Sikkerhedskonsulenterne arbejder ud fra en struktureret tilgang. Derudover er de uddannet i risikovurderingsværktøjet PATRIAK, som de anvender i arbejdet. Værktøjet tilpasses de forskellige borgersager og kontekster i kommunerne. Desuden er værktøjet tilpasset, så der er en balance mellem en objektiv beskrivelse af sagen og de forskellige virkelighedsopfattelser hos parterne.

Resultater
I en evaluering af sikkerhedskonsulenterne fremgår det, at ordningen er blevet etableret hurtigt, og at efterspørgslen efter indsatsen er stor. Sikkerhedskonsulenterne oplever selv, at de er med til at give et nuanceret billede af borgersager, hvor sagernes kompleksitet og det æresrelaterede element står klart, samt at deres indsats er med til at skabe ro for både borgere og fagprofessionelle i sagen, fordi der bliver udarbejdet sikkerhedsanbefalinger, som de kan følge.

Sikkerhedskonsulenterne vurderer, at der er flere elementer i deres arbejde, som er væsentlige for positive resultater: 1) Deres risikovurderingsværktøj, som hjælper med at lave grundige risikovurderinger, der er centrale for at kunne identificere sikkerhedsanbefalinger, 2) viden om ære og at turde stille de rette spørgsmål omkring ære, særligt overfor borgeren, 3) anonymitet for borgeren, som giver borgeren tryghed og giver den fagprofessionelle mulighed for at ringe ind og få rådgivning om en borger uden borgerens samtykke.

Implementering
Sikkerhedskonsulenterne oplever, at det er vigtigt for implementering af sikkerhedskonsulentordningen, at der er et fælles opdrag, og at det fortsætter sådan, så sikkerhedskonsulenterne forbliver et nationalt team med samme kompetencer og samme indsats, selvom de forankres rundt om i landet. Derudover opleves det som en forudsætning at kunne arbejde med disse sager, at der er mulighed for at udveksle oplysninger med politiet.

4. Norge

4.1 Social kontrol og æresrelateret vold i norsk kontekst

I Norge er begrebet negativ social kontrol, æresrelateret vold og relaterede fænomener bredt kendt. Tvangsægteskaber og kønslemlæstelse som temaer har været på den politiske dagsorden i over 20 år. Begrebsbruget har udviklet sig over tid i takt, at der er kommet mere viden om fænomenerne.

Selvom det er bredt kendte fænomener, mangler der stadig mere viden om fænomenerne hos fagprofessionelle, der er i kontakt med de udsatte borgere, og i befolkningen generelt. Derudover skal det bemærkes, at fænomenerne som regel ikke omtales i sammenhæng.

I Norge omtales negativ social kontrol som et bredt spektrum af handlinger, som indskrænker individets frihed såsom overvågning, pres, trusler og tvang. Kontroludøvelsen er systematisk og kan bryde med individets rettigheder i Norge og internationalt. Definitioner for negativ social kontrol og æresrelateret vold, som bruges af norske myndigheder, vises i nedenstående boks.

"Negativ sosial kontroll forstås som ulike former for oppsyn, press, trusler og tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer. Kontrollen kjennetegnes ved at den er systematisk og kan bryte med den enkeltes rettigheter i henhold til blant annet barnekonvensjonen og norsk lov" (Regjeringens Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020)).

"Æresrelatert vold forstår vi her som vold utløst av familiens behov for å ivareta eller gjenopprette ære og anseelse. Dette forekommer i familier med sterke kollektivistiske og patriarkalske verdier. Jenter er særlig utsatt fordi deres seksuelle adferd er uløselig knyttet til familiens ære, og fordi uønsket adferd kan påføre hele familien skam." (Regjeringens Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020)).

Siden 2008 har myndighederne haft en støtte satsning i arbejdet med at forebygge og hjælpe personer udsat for negativ social kontrol og startet en tværfaglig satsning herpå. Der har siden da været stort fokus på at øge kompetencerne i den offentlige service, parallelt med en udvikling af særlige services for at forebygge og give akut hjælp til de udsatte.

4.2 Strategier til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

Nationale handlingsplaner mod negativ social kontrol og æresrelateret vold i Norge kendetegnes af et tværsektorielt samarbejde både på ministerielt- og direktoralt niveau og blandt fagprofessionelle i frontlinjen (hjelpeapparatet). Det er også et samarbejde mellem direktorater og de fagprofessionelle om kompetenceudvikling gennem flere tiltag og vejledning i sager, primært gennem Kompetanseteamet mod tvangsægteskab, kønslemlæstelse og negativ social kontrol. Der er også etableret regionale netværk af fagprofessionelle til erfaringsdeling, kompetenceudvikling og formidling af viden på området.

Generelt er der et stort fokus på at arbejde med kompetenceudvikling hos fagprofessionelle i det ordinære hjælpeapparat for at kunne opfange sager og forebygge en alvorlig udvikling af sagerne. Kompetenceudviklingen indebærer både et styrket kendskab til fænomenet og kompetencer til at håndtere sager. Desuden findes der en række særordninger, som arbejder specifikt med at forebygge og hjælpe personer udsat for negativ social kontrol.

Eksempler på strategier

Den gældende **handlingsplan mod negativ social kontrol, tvangsægteskab og kønslemlæstelse** der indeholder 28 tiltag fordelt på fem satsningsområder: En styrket juridisk beskyttelse for udsatte personer, øge hjælpen til personer, der bryder med familie og netværk, holdning- og praksisændring i involverede miljøer, styrke viden hos fagprofessionelle samt styrke forskning og øge vidensdeling. Tiltagene kan karakteriseres som både opbyggende, foregribende og indgribende.

Eksempler på tiltag, som indgår i strategien, er:

- Satsningsområde 1: At vurdere stramninger i ægteskabslovgivningen for at bekæmpe børneægteskab og bigami, udvidelse af indberetningspligten til at omfatte tvangsægteskaber, udvidelse af bestemmelsen om mishandling til at omfatte storfamilier samt forbedre retningslinjerne om efterladte børn i udlandet.
- Satsningsområde 2: Etablering af mentorordning, at evaluere botilbud for unge under 18 år, etablere retningslinjer for politiets brug af beskyttelsestiltag af personer udsat for trusler samt styrke vejledning af voldsudsatte, der flytter til en ny kommune.
- Satsningsområde 3: Diverse undervisnings- og oplæringstilbud i skolen for voksne indvandrere, ressourcepersoner i berørte miljøer og religiøse ledere, dialoggrupper for beboere i modtagelsescentre, oplæring i godt forældreskab, styrke informationen om fænomenerne og rettigheder samt styrke tilskudsordninger til integrationsarbejdet i regi af de frivillige organisationer.
- Satsningsområde 4: At øge viden om fænomenerne hos fagprofessionelle, styrke lokalt og regionalt arbejde, videreudvikle minoritetsrådgiverordningen, integreringsrådgiverordningen og familieværnets rolle, gøre brug af risikovurderingsværktøjet PATRIAK i alle politidistrikter, styrke behandlingstilbuddet til personer udsat for kønslemlæstelse.

- Satsningsområde 5: At styrke forskning, styrke nationalt og internationalt samarbejde, erfarings- og vidensudveksling og at udarbejde international strategi mod børne- og tvangsægteskaber.

De forskellige departementer er ansvarlige for tiltagene, og direktoraterne udfører tiltagene i samarbejde med aktører regionalt og lokalt (fx skoleledere, skoleejere og fagprofessionelle). Enkelte tiltag gennemføres i samarbejde med frivillige organisationer. Fordelen ved denne tværsektorielle ansvarsfordeling er, at strategien bliver helhedsorienteret – der findes tiltag på mange forskellige niveauer, og tiltagene supplerer hinanden godt.

Udover den nævnte handlingsplan mod negativ social kontrol, tvangsægteskab og kønslemlæstelse, findes der **handlingsplaner for tilgrænsende områder**. Det drejer sig fx om handlingsplan mod vold i nære relationer, som gælder partnervold og anden vold i nære relationer, en handlingsplan mod voldtægt, en optrapningsplan mod vold og overgreb og endelig en handlingsplan mod diskrimination på grund af seksuel orientering, kønsidentitet og kønsudtryk.

I **regeringens integrationsstrategi fra 2019-2022**, *Integrations gennem viden*,[46] er "Retten til at leve et frit liv" en af fire hovedsatsningsområder. Målet er at forebygge negativ social kontrol og nedbryde barrierer for den enkeltes frihed. Regeringen har også bestemt at forældrevejledning skal indføres som et obligatorisk element i introduktionsprogrammet til nyankomne flygtninge. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) kører nu et pilotprojekt for det gennem ICDP-forældrevejledningsprogrammet.

Der findes også **vejledninger og håndbøger** rettet mod fx skoler og børneværn, som beskriver, hvordan de skal håndtere sager som omhandler negativ social kontrol, tvangsægteskab og kønslemlæstelse.

4.3 Forebyggelse gennem lovgivning om social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

§ Begreberne negativ social kontrol og æresrelateret vold bruges ikke direkte i norsk lovgivning. Sager, der falder ind under betegnelserne, fortolkes ind i eksisterende lovgivning.

Eksempler på lovgivning

Den relevante lovgivning på området omfatter Straffelovens bestemmelser om **tvang, overtrædelse af ægteskabsloven (børneægteskab), tvangsægteskab, frihedsberøvelse, mishandling i nære relationer og kønslemlæstelse.**

Derudover specificerer Straffelovens § 5, hvilke betingelser der skal være for at handlinger begået i udlandet kan straffes i Norge. Her fastlægges som hovedregel et krav om **dobbelt**

46 https://www.regjeringen.no/contentassets/710bc325b9fb4b85b29d0c01b6b6d8f1/regjeringens-integreringsstrategi-20192022.pdf

strafbarhed, som indebærer, at handlingen både skal være strafbar i Norge og i det pågældende land, hvor handlingen er begået, for at individet kan retsforfølges i Norge. Børneægteskab og tvangsægteskab er undtaget for kravet om dobbelt strafbarhed, mens vold i nære relationer ikke er.

Desuden har der været ændringer i pasloven og ID-kortloven (**udstedelse og afvisning af rejsedokumenter til mindreårige** mv.), som blev vedtaget i 2019, med et formål om at forhindre, at børn bliver efterladt i udlandet og bistå børn i at returnere til Norge.

Ydermere er der kommet ændringer i Folketrygdloven (**krav om bopæl og ophold i Norge for at få ret til ægtefælle- og børnetilskud**) med et formål om at begrænse velfærdsekssport og at mindske den offentlige støtte til forældre, der sender deres barn til et land, hvor de kan risikere at blive udsat for tvang og omsorgssvigt.

Derudover er der bestemmelser i Lov om barn og forældre, som omhandler **forældreansvaret og børns medbestemmelsesret** samt bestemmelser i Lov om barneværntjenester om **børns ret til beskyttelse** mod blandt andet grov omsorgssvigt, som kan gøre sig gældende i sager omhandlende negativ social kontrol.

Lov om sociale tjenester i arbejds- og velfærdsforvaltningen regulerer **kommuners opgaver** for borgere, der har brug for hjælp, og definerer derfor, hvad kommunen skal bistå med i sager, hvor der er negativ social kontrol.

I disse love må den enkelte sagsbehandler selv tolke på, hvad der falder inden for lovens bestemmelser. Lovens formålsparagraf er central og danner grundlag for disse vurderinger.

Børnekonventionen og **Den Europæiske Menneskerettighedskonvention** er inkorporeret i norsk lov og har forrang, hvis det er i modstrid med norsk lovgivning. Bestemmelserne i de nævnte internationale konventioner har således en stærk position i norsk lov.

Norge har ligesom de andre nordiske lande ratificeret **Istanbulkonventionen**. Det skete i 2017[47]. Men Norges arbejde for at forebygge og bekæmpe vold i hjemmet og vold mod kvinder er ikke blevet evalueret af Council of Europe: Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), i modsætningen til Danmark, Sverige og Finland.

Straffeloven dikterer, at alle i Norge har pligt til at **anmelde** eller på anden måde forsøge at afværge en strafbar handling eller følgerne af denne på et tidspunkt, hvor det er muligt, og i øvrigt fremstår som sikkert eller sandsynligt, at handlingen er eller vil blive begået. Dette kaldes *avvergingsplikten*. Pligten omfatter strafbare handlinger som grov frihedsberøvelse, kønslemlæstelse og vold i nære relationer, men omfatter *ikke* tvangsægteskab og grov

47 https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/home/-/asset_publisher/UCakcNXFxO89/content/norway-ratifies-the-istanbul-convention?inheritRedirect=false

seksuel omgang mv. med børn mellem 14 og 16 år. Det er for nyligt blevet foreslået, efter anmodningsvedtægter fra Stortinget og enkelte handlingsplaner, at dette skal inkluderes i loven[48].

Alle offentlige ansatte har også **oplysningspligt** til barneværntjenesten, hvis der er mistanke om, at et barn kan være udsat for blandt andet mishandling eller alvorligt omsorgssvigt. Derudover har alle offentlige ansatte en generel pligt til at informere forvaltningen i sager. Ligeledes har NAV gennem Sosialtjenestelovens § 17 særlig **informationspligt**. Dette er en separat tjeneste i loven, som alle har ret til. Ansatte på skolen har både en opmærksomhedspligt og en opplysningspligt (meldeplikt) til barneverntjenesten efter opplæringsloven § 15-3. En ny forvaltningslov undersøges, og her er der blandt andet foreslået, at man uagtet af tavshedspligt skal kunne give oplysninger, hvis informationen enten fremmer afsenderorganet eller modtagerorganets formål. Som lovgivningen er nu, er det imidlertid kun muligt, hvis det fremmer afsenderorganets formål.

4.4 Forebyggelse gennem organisering af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

Der er ikke én myndighedsaktør, der varetager myndighedernes rolle på dette område. Myndighedernes rolle er i høj grad karakteriseret af at være et tværgående samarbejde mellem aktører. Dog har Kunnskapsdepartementet et koordinerede ansvar for negativ social kontrol og æresrelateret vold på tværs af myndighedsaktører. De involverede myndighedsaktører i Norge fremgår af tabel 4-1.

Tabel 4-1: Ledende norske myndighedsaktører på området

Ministerier	Styrelser
Kunnskapsdepartementet	Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
Justis- og beredskapsdepartementet	Udanningsdirektoratet (Udir)
Utenriksdepartementet	Kompetanse Norge (KN)
Helse- og omsorgsdepartementet	Utlendingsdirektoratet (UDI)
Barne- og familiedepartementet	Statens Sivilrettforvaltning (Sivilrett)
Kulturdepartementet	Politidirektoratet (POD)
Arbeids- og sosialdepartementet	Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad)
	Helsedirektoratet
	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
	Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir)

Eksempler på organisering

Kunnskapsdepartementet er i dag ansvarlig for at **koordinere indsatsen** mod negativ social kontrol og æresrelateret vold i Norge.

48https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-66-l-20192020/id2696290/?ch=1

Syv ministerier samarbejder i dag om tiltagene i handlingsplanen mod negativ social kontrol, tvangsægteskab og kønslemlæstelse[49]: Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kulturdepartementet, Utenriksdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Barne- og familiedepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet.

Relevante direktorater mødes i et **forum for direktorater**, som ledes af IMDi. Der er etableret en referencegruppe for handlingsplanen bestående af repræsentanter for frivillige organisationer og ressourcepersoner på feltet, som IMDi leder.

En række direktorater samarbejder i **Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll**, som koordineres af Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Udover Bufdir samarbejder IMDi, Utlendingsdirektoratet (UDI), Politidirektoratet (POD), Helsedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir) i kompetenceteamet.

Der eksisterer også fem **regionale ressourcecentre** om vold, traumatisk stress og selvmordsforebyggelse, som leder de regionale netværk (RVTS). RVTS har ansvaret for og bidrager til kompetenceudvikling gennem vejledning, oplæring, konsultation og netværksarbejde på tværs af sektorer, etater og forvaltningsniveauer. Amtskommunerne (Fylkeskommunene) er ejere af de institutioner med ungdomsuddannelser, hvorpå minoritetsrådgiverene er placeret. Kommunerne er vigtige aktører i arbejdet med negativ social kontrol, tvangsægteskaber og kønslemlæstelse gennem arbejdet hos fagprofessionelle, der er i kontakt med borgerne (hjelpeapparatet).

Myndighederne samarbejder også med organisationer om tiltag eller gennem finansiering af tiltag via tilskudsmidler.

4.5 Konkrete indsatser til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Sammenlignet med de andre nordiske lande findes der i Norge relativt mange indsatser, der arbejder med negativ social kontrol og æresrelateret vold. Mange af disse indsatser er forankret ved nationale myndigheder.

I det følgende beskrives fem udvalgte indsatser, der på praksisniveau arbejder med negativ social kontrol og æresrelateret vold. Indsatserne er forankret forskellige steder. Mens nogle er forankret i nationale myndigheder, er andre et samarbejde mellem nationale myndigheder og NGO'er samt NGO'er og kommune.

49 Justis- og beredskapsdepartementer. Retten til å bestemme over eget liv. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020). Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/contentassets/e570201f283d48529d6211db392e4297/handlingsplan_retten-til-a--bestemme-over-eget-liv.pdf

FOREGRIBENDE OG INGRIBENDE INDSATS

KOMPETANSETEAMET

Kompetanseteamet mod tvangsægteskab, kønslemlæstelse og negativ social kontrol blev oprettet i 2004. Kompetanseteamet er et tværfagligt nationalt team, som vejleder fagprofessionelle i, hvordan de skal håndtere sager, som indebærer tvangsægteskab, kønslemlæstelse og negativ social kontrol.

Formål
Formålet med Kompetanseteamet er at styrke fagprofessionelles arbejde mod tvangsægteskab, kønslemlæstelse, æresrelateret vold og negativ social kontrol og deres mulighed for at behandle sagerne selv. Teamet skal bidrage til kompetenceudvikling af fagprofessionelle gennem råd og vejledning i enkeltsager samt gennem andre kompetenceudviklingstiltag om fænomenerne, æreskulturer osv. Teamet skal desuden bidrage med anbefalinger og input til udviklingen af fagfeltet gennem udarbejdelse af årsrapporter.

Målgruppe
Kompetanseteamets målgruppe er fagprofessionelle, der er i kontakt med personer, der udsættes for tvangsægteskab, kønslemlæstelse, æresrelateret vold og negativ social kontrol og skal hjælpe disse personer. De fagprofessionelle kan være barneverntjenesten, skoler, sundhedsplejersker, politi, NAV, krisecentre m.fl.

Kompetanseteamet vejleder også enkeltpersoner, som selv er udsat for tvangsægteskab, kønslemlæstelse, æresrelateret vold og/eller negativ social kontrol, eller som er bekymrede for andre, som er udsatte. Kompetanseteamet giver i disse sager råd og vejledning direkte til enkeltpersoner.

Forankring
Kompetanseteamet består af repræsentanter fra direktoraterne Bufdir (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet), IMDi (Direktoratet for integration og mangfoldighed), UDI (Udlændingedirektoratet), POD (Politidirektoratet), Helsedirektoratet og AVdir (Arbeids- og velferdsdirektoratet). Bufdir koordinerer teamet. Alle medlemmerne er ansat i direktoraterne, har direktoratets kontor som arbejdsplads og følger linjeledelsen i direktoratet, som de er ansat i. Medlemmerne i Kompetanseteamet har faste samarbejdsmøder, fælles opgaver og har opgaver knyttet til hvert deres fagfelt.

Fordelen med et tværfagligt team med faste medlemmer er, at teamet opnår en bred fænomenforståelse for æresrelateret vold og kan give vejledning til fagprofessionelle. Samtidig bidrager det tværfaglige team selv med ekspertise om de forskellige fagområder.

Indhold
Kompetanseteamets opgaver er primært at vejlede fagprofessionelle i håndtering af enkeltsager samt at give råd og vejledning til enkeltpersoner. Desuden foretager Kompetanseteamet også en række andre aktiviteter:

- Kompetenceudvikling internet i direktoraterne og fagprofessionelle i frontlinjen.
- Koordinerer og tildeler pladser i det nationale bo- og støttetilbud for personer over 18 år, som er udsat for tvangsægteskab eller æresrelateret vold (24 boliger med skjult adresse).
- Forvalter refusionsordningen for udgifter til hjemrejse til Norge ved tvangsægteskaber, kønslemlæstelse og alvorlige begrænsninger af unges frihed.
- Er kontaktpunkt for Udenrigsministeriet i tilfælde, hvor personen eller personer befinder sig i udlandet, med henblik på at foretage den nødvendige koordinering med relevante myndigheder i Norge.
- Svarer på spørgsmål på ung.no.
- Dokumenterer erfaringer og bidrager til vidensudvikling gennem teamets årsrapporter.
- Samarbejder med relevante frivillige organisationer, som varetager opgaver i arbejdet ved behov.

Resultater
Antallet af henvendelser til Kompetanseteamet er stigende. I 2018 vejledte de i total 595 enkeltsager. Kompetanseteamet er ikke blevet evalueret, men de har fået tilbagemeldinger fra fagprofessionelle og udsatte om bistanden, de har fået, og kompetenceudviklingen, som de har givet. Kompetanseteamet efterlyser selv mere systematiske tilbagemeldinger, som kan bidrage til at videreudvikle indsatsen. Teamet er godt kendt i dele af frontlinjen, men undersøgelser viser, at ikke alle kommuner kender til Kompetanseteamet og deres rolle i sager, der vedrører negativ social kontrol. Kompetanseteamets årsrapport viser nøgletal for deres arbejde.

Implementering
Kompetanceteamet er en model, som forudsætter godt tværsektorielt samarbejde og fleksibilitet. Det er flere måder at organisere et sådan team på, og modellen er derfor også overførbar. Grundtanken er at bringe forskellig ekspertise sammen for a give helhedsorienteret opfølgning og kompetenceudvikling. Erfaringerne fra Norge kan bruges i vurderingerne af, hvordan tilsvarende teams kan organiseres og implementeres i andre lande.

FOREGRIBENDE OG INGRIBENDE INDSATS

MINORITETSRÅDGIVERORDNING

Minoritetsrådgivningsordningen blev oprettet i 2008 som et tiltag i handlingsplanen mod tvangsægteskab. Ordningen har udviklet sig over tid og er de seneste par år blevet styrket med flere minoritetsrådgivere og et bredere fokus. I dag er 49 minoritetsrådgivere ansat, som er placeret på skoler i alle landets amter.

Formål

På individniveau er formålet med minoritetsrådgiverordningen, at flere unge, som er i fare for at blive, eller er, udsat for negativ social kontrol, tvangsægteskab eller kønslemlæstelse, får råd og vejledning i tråd med deres behov og rettigheder.

Målgruppe

Minoritetsrådgivernes målgruppe er primært elever og lærere på ungdomsuddannelser (på norsk ungdomsskoler og videregående skoler). Hvilke ungdomsuddannelser, der får en minoritetsrådgiver, udvælges med baggrund i andelen af elever med minoritetsbaggrund og udfordringsbilledet. Amtskommunerne og kommuner kan foreslå skoler baseret på deres kendskab til skolerne.

Derudover er deres målgruppe også ansatte på skolerne, sagsbehandlere og andre relevante fagprofessionelle lokalt og regionalt, som de samarbejder med, hvor minoritetsrådgivere skal styrke deres kompetencer og forståelse for fænomenerne og håndtering af enkeltsager. Eksempler på vigtige samarbejdspartnere hos fagprofessionelle er flygtningteam, voksenopplæring, NAV, barnevern, sundhedsplejersker, politi, SLT - kriminalitetsforebygging, skoleledelse og Barne- og ungdomspsykiatrien (BUP). Minoritetsrådgiverne arbejder desuden også med forældre, religiøse ledere og med frivillige organisationer. Minoritetsrådgiverne skal selv kortlægge, hvilke nøgleaktører- og miljøer, de finder vigtige at etablere et lokalt samarbejde med.

Forankring

Minoritetsrådgiverordningen er et af IMDis (Direktoratet for integration og mangfoldighed) tiltag mod negativ social kontrol, tvangsægteskab og kønslemlæstelse. IMDi har ansvaret for minoritetsrådgiverne, og de er forankret i en samarbejdsaftale mellem IMDi og kommune/amtskommune, som er skoleejer på den enkelte skole, hvor minoritetsrådgiveren er placeret. Det er et mål, at minoritetsrådgiverne både har et fagmiljø i IMDi og regelmæssigt møder andre minoritetsrådgivere, men samtidig er en integreret del af det skolemiljø, som de arbejder i. Det er en fordel, at minoritetsrådgiverne er tilstede i praksisfeltet og derfor kan møde de unge, hvor de er og skabe en god relation til dem.

Aktiviteter

Minoritetsrådgiverne arbejder foregribende i skoleklasser, blandt forældre, lærere og i relevante miljøer gennem undervisningsoplæg, præsentationer og samtaler. Her spredes viden om fænomenerne, hvilke rettigheder man har, værktøjer og hjælp man kan få. Minoritetsrådgiverne arbejder også foregribende eller indgribende med udsatte unge i enkeltsager og bidrager med fænomenspecifik viden i enkeltsager og kobling til relevant fagprofessionelle.

Tilgange

IMDi har arbejdet med at videreudvikle minoritetsrådgiverordningen i flere år baseret på bl.a. erfaringer og viden fra minoritetsrådgivernes selv. IMDi står for oplæring af minoritetsrådgiverne med fokus på forståelse af fænomenerne, IMDi som organisation, minoritetsrådgivernes arbejde i sammenhæng med IMDis andre metoder, arbejdet i frontlinjen, samt hvilke slags sager de kan møde, og hvordan disse håndteres. IMDi har udarbejdet "god praksis" for metodebrug blandt minoritetsrådgiverne baseret på interviews med minoritetsrådgivere, som også bruges i oplæringen. Nogle af minoritetsrådgiverne er certificerede i forældrevejledningsmetodikken ICDP, som er veldokumenteret og evalueret. Alle minoritetsrådgivere er blandt andet certificeret i Prosjekt Frihet og har brugt disse kompetencer i samtaler med grupper.

IMDi har på opdrag fra Kunnskapsdepartementet arbejdet med videreudvikling af minoritetsrådgiverordningen og arbejder nu med at etablere et ambulerende fagteam med medarbejdere som skal arbejde med kompetenceopbygning på skoler og offentlige tjenester i områder som ikke har minoritetsrådgivere.

Resultater

Flere sager opspores, fordi der er en øget viden og ekspertise om fænomenerne, og hvordan sager skal håndteres på skolerne og hos de lokale sagsbehandlere. I 2019 håndterede minoritetsrådgiverne 535 sager om negativ social kontrol, tvangsægteskab og kønslemlæstelse. 58 procent af sagerne gælder negativ social kontrol.

Implementering

For at kunne implementere ordningen er det nødvendigt at fordele økonomiske ressourcer til stillinger og skabe gode rammer for ordningen såsom tydelige forventninger og retningslinjer for ansvar og rapportering. Det kan desuden være vigtigt at etablere gode samarbejdsaftaler, som kan danne grundlag for ansvarsfordelingen og opfølgningen af minoritetsrådgivere lokalt.

FOREGRIBENDE OG INGRIBENDE INDSATS

INTEGRATIONSRÅDGIVERORDNINGEN

Integreringsrådgiverordningen blev etableret i 2008 ved handlingsplanen mod tvangsægteskab. Integreringsrådgivernes mandat er blevet udvidet til et bredere fokus, og i dag er integrationsrådgiverne placeret ved fire norske konsulater i udlandet.

Formål
Formålet med integreringsrådgiverordningen er todelt. På den ene side skal integreringsrådgiverne give konsulær bistand til udsatte personer i den region, de er placeret i. På den anden side skal integreringsrådgiverne bidrage til kompetenceudvikling til fagprofessionelle i Norge, der håndterer borgersager.

Målgruppe
Målgruppen er både udsatte personer med norsk statsborgerskab eller ret til og om ophold i Norge, som befinder sig uden for Norges grænser, deres familier samt fagprofessionelle i Norge, der håndterer borgersager som fx børneværn, NAV eller politi.

Forankring
Integreringsrådgiverne er ansat i Udenrigsministeriet, mens IMDi har det faglige ansvar. Udenrigsministeriet følger blandt andet op på den konsulære bistand, som gives, mens IMDi blandt andet har ansvar for at planlægge og tilrettelægge integreringsrådgivernes kompetenceudviklende arbejde blandt fagprofessionelle i Norge, der håndterer borgersager.

Norge har fire integreringsrådgivere som er placeret i henholdsvis Tyrkiet, Kenya, Pakistan og Jordan. Integreringsrådgiverne er særlige udsendte fra Kunnskapsdepartementet og Utenriksdepartementet.

Kompetanseteamet mod tvangsægteskab, kønslemlæstelse og negativ social kontrol er en vigtig samarbejdspartner, som bl.a. koordinerer hjemrejser og hjælp til reetablering for personer, som integreringsrådgiverne har bistået.

Aktiviteter
Integreringsrådgiverne har både operative og strategiske arbejdsopgaver. De giver konsulærbistand i enkeltsager og har ekspertise inden for negativ social kontrol og relaterede fænomener. De kortlægger sagerne ved at kontakte fagprofessionelle, der har været i berøring med den, udsatte i Norge.

Derudover giver de rådgivning til disse fagprofessionelle eller familien, hvis der fortsat er bekymring. Integrationsrådgiverne kan desuden arrangere assisteret hjemrejse fra udlandet til den udsatte, men det er ofte vanskeligt at gennemføre.

Integrationsrådgiverne bygger også på strategiske netværk i de lande, hvor de befinder sig. Herved får de kendskab til lokale tiltag, aktører og ordninger, samt hvordan disse typer sager håndteres i de forskellige lande.

En vigtig opgave for integreringsrådgiverne er også at arbejde med kompetenceudvikling af fagprofessionelle i Norge. Det kan fx være at holde foredrag for børneværnet, politi, lærere, sundhedscentre, krisecentre eller lignende, som er i berøring med børn og unge i det daglige. Integreringsrådgiverne mødes derfor sammenlagt tre uger hvert år for at møde de fagprofessionelle, informere om deres opgaver og begrænsninger. Kompetenceudviklingsarbejdet hjemme i Norge er ekstremt vigtigt for at forhindre, at udsatte for negativ social kontrol rejser til udlandet, fordi de norske myndigheders muligheder for at hjælpe norske borgere i udlandet er begrænsede. Derudover rapporterer integreringsrådgiverne om tendenser, udvikling og problemstillinger fra de lande, de dækker.

Endelig har integreringsrådgiverne også ansvar for at vejlede andre norske ambassader i enkeltsager.

Resultater
I 2019 håndterede 257 sager om negativ social kontrol, tvangsægteskab og kønslemlæstelse. 45 procent af sagerne gælder personer med ufrivillige ophold i udlandet. Dette antal er det højeste siden ordningens begyndelse i 2008. Ordningen bidrager både til bevidsthed, kompetenceopbygning og direkte bistand i sager, og der er stor efterspørgsel efter viden på området.[50]

Implementering
Ordningen kræver en ambassade eller konsulat, ressourcer til stillinger og en sikkerhedsclearing med de rettigheder, pligter og beskyttelse, der gælder for diplomater. Ordningen kræver også systematisk opfølgning fra arbejdsgiver og fagansvarlig (UD og IMDi).

Erfaringerne fra Norge kan bruges i vurderingerne af, hvordan en lignende indsats kan organiseres og implementeres i andre lande.

50https://www.imdi.no/contentassets/2e2d62c6098646ae920ebb1d2a27d35e/rapport-for-minoritetsradgivernes-og-integreringsradgivernes-arbeid-i-2019.pdf?fbclid=IwAR17VEUT5DVsttCCfiIaPE090ac9xUZsOVETRUCjZIGSab1JcWojFpusETg
.

INGRIBENDE INDSATS

MENTORORDNING: MENTORHUB OG MENTORFAMILIE

I handlingsplanen "Retten til å bestemme over eget liv" (2017-2020) fik Bufdir til opgave at udvikle en mentorordning for unge, der er udsat for negativ social kontrol, æresrelateret vold og tvangsægteskab. Mentorhub og Mentorfamilie er to af tiltagene i ordningen. Mentorhub er et netværk for organisationer, som tilbyder forskellige mentortiltag til udsatte unge, såsom netværkssamlinger og øvrige aktiviteter. Mentorfamilie er frivillige familier, som har kontakt med udsatte unge.

Formål
Mentorhub skal bidrage til samarbejde og erfaringsudveksling mellem organisationerne, som har mentorprojekt for udsatte unge. Derudover skal indsatsen sikre, at borgerne får tilbudt en indsats, som passer til deres behov.

En mentorfamilie kan være et positivt pusterum i hverdagen for udsatte unge, hvor de kan føle tryghed, kan dele hverdagsoplevelser og opnå mestring i eget liv. Meningen er, at mentorfamilien opleves uformelt for de udsatte unge. Mentorfamilierne skal til gængæld se ordningen som halvformel og mere organiseret.

Forankring
Bufdir har været projektleder for udviklingen af Mentorhub og leder netværket i dag. Bufdir har også været projektleder for Mentorfamilie, som er implementeret gennem Oslo Røde Kors. Mentorfamilie blev først prøvet af i Oslo, derefter Trondheim og skal nu også implementeres i Tromsø.

Målgruppe
Mentorhub består af organisationer, som har forskellige tiltag til at støtte og hjælpe unge, der er udsat for negativ social kontrol, æresrelateret vold og/eller tvangsægteskab. Organisationerne har enten fået tilskud fra IMDi eller penge over statsbudgettet for at arbejde med disse tiltag. Det kan variere fra år til år og Mentorhub er således dynamisk. Slutbrugerne af organisationernes mentorinitiativer er unge, der er udsat for negativ social kontrol, æresrelateret vold eller tvangsægteskaber.

Mentorfamilie har frivillige familier som målgruppe, og disse rekrutteres gennem portalen www.frivillig.no. Borgermålgruppen for mentorfamilie er personer over 18 år, som har været udsat for negativ social kontrol, tvangsægteskab eller andre former for æresrelateret vold. Kernemålgruppen for indsatsen er personer, som har været i de nationale bo- og støttetilbud for udsatte og skal tilbage til hverdagen igen. Andre personer, som ikke har været i botilbuddet, er dog også velkomne.

Aktiviteter
Mentorhub består af aktiviteter for de organisationer, der er med i Mentorhub. Bufdir arrangerer fælles møder for organisationer, som er med i netværket, to gange om året. Organisationerne har gennem Mentorhub udviklet et kortlægningsværktøj og arbejdsgange, som bruges til at henvise borgerne til de forskellige organisationers tiltag, baseret på borgernes behov og ønsker.

Aktiviteter i Mentorfamilie varierer ud fra den enkelte udsattes behov og ønsker, men er ofte hverdagsaktiviteter hjemme hos familien eller udenfor.

Tilgange
Både Mentorhub og Mentorfamilie er udviklet på baggrund af forskning og borgerinddragelse. Et servicedesignfirma har bistået med indsigtsarbejdet og udvikling af tiltagene.

Frivillige, som ønsker at være mentorfamilie, skal igennem et interview med Røde Kors og skal se en oplæringsfilm med tematikkerne: 1) æreskultur, 2) social kontrol og tvangsægteskab, 3) at være en del af gruppen, 4) traumekompetencer, 5) reaktioner og adfærdsmønstre, 6) hvad skal man tænke på som mentor, 7) sikkerhed og fare for mentee og 8) hvad skal man tænke på som mentee.

Resultater
Det er fortsat svært at isolere effekter fra mentorordningen og de konkrete tiltag, og ordningen er for ny til at kunne konkludere på dens effekter. Det er dog besluttet, at hele mentorordningen skal evalueres.

Oplevelsen er imidlertid, at der er skabt en god struktur for en samordning af tiltag gennem Mentorhub. Røde Kors udtaler, at det er lykkedes at rekruttere frivillige mentorfamilier og udsatte unge, som er blevet knyttet sammen og har udviklet gode relationer.

Implementering
Implementeringen af Mentorhub kræver økonomiske ressourcer til udvikling og drift. Desuden kræves samarbejde mellem myndigheder og frivillige organisationer, samt at de frivillige organisationer er villige til at samarbejde med hinanden. Organisationerne bliver udfordret på at samarbejde og udfylde hinanden til bedste for borgerne.

Implementeringen af Mentorfamilie i andre lande kræver kompetencer, et landsdækkende netværk til at rekruttere både frivillige og udsatte unge fra. Ordningen kræver en række rutiner og værktøjer til at kunne vurdere mentorfamiliernes egnethed og til at skabe gode forbindelser mellem frivillige mentorfamilier og unge udsat for negativ social kontrol.

OPBYGGENDE INDSATS

PROSJEKT FRIHET

Prosjekt Frihet er et undervisningsoplæg, som blev udviklet på baggrund af et behov, der opstod, da både frivillige organisationer og ansatte i voksenoplæringen i Grimstad Kommune så, at enkelte miljøer havde udfordringer med mobning og negativ social kontrol.

Formål
Formålet med Prosjekt Frihet er at forebygge mobning og negativ social kontrol ved at give viden og skabe selvrefleksion.

Målgruppe
Målgruppen for undervisningsoplægget hos Prosjekt Frihet er indvandrere, som er i voksenoplæring (voksenoplæring er et oplæringsstilbud i Norge, som særligt indvandrere benytter sig af for at lære norsk). Det kan være nyankomne flygtninge, som er i kommunens introduktionsprogram, eller betalende deltagere, såsom immigrantarbejdere og andre med udenlandsk oprindelse, som er gift med nordmænd. Det er også blevet udviklet et *Prosjekt Frihet UNG*, som er for alle elever - ikke kun indvandrere - i ungdomsskole og videregående skole.

Forankring
Prosjekt Frihet blev udviklet i samarbejde mellem Grimstad Kommune og organisationen Lunar. Lunar og Grimstad kommune har i fællesskab stået for projektledelsen mens undervisningsoplægget er implementeret i den kommunale voksenoplæring. Udviklingen af Prosjekt Frihet er blevet finansieret gennem tilskudsmidler fra IMDi.

Aktiviteter
Indsatsen består af otte timers undervisningsoplæg med omtrent 60 slides. Der er også udviklet en vejledning, hvor hver side indeholder tekst om intentionen med sliden i oplægget, hvad der er vigtigt at huske på i gennemgangen af sliden og erfaringen fra undervisning.

Tilgange
Undervisningsoplægget bygger på konstruktivistisk læringsteori, forskning om negativ social kontrol og forskellige fag- og praksiserfaringer. Den pædagogiske tilgang er dialogbaseret og indeholder scenarier og fiktive situationer, som deltagerne kan genkende fra sig selv, og hvor de kan diskutere, hvad og hvilke råd man selv ville have givet i disse tilfælde. Formålet er at udfordre og skabe selvrefleksion uden at være konfronterende.

For at undervise i Prosjekt Frihet skal man certificeres. Målgruppen for certificeringen er både ansatte i kommuner, frivillige og andre, som arbejder med tematikken. Også de fleste minoritetsrådgiverne, som er placeret på forskellige skoler på vegne af IMDi, har gennemført certificeringen.

Undervisningsoplægget blev udviklet gennem et projekt, hvor blandt andet unge minoritetskvinder, kvinder og mænd med forskellige religiøse baggrunde og en specialpædagog blev inviteret til at bidrage.

Grimstad Kommune testede i 2018 forskellige undervisningsoplæg og gruppesammensætninger og blev fulgt af Oxford Research i denne periode. Projektgruppen og Oxford Research lavede i den forbindelse en forandringsteori for at belyse sammenhængen mellem aktiviteter og ønskede resultater.

Resultater
Grimstad Kommune oplever en stor efterspørgsel fra andre kommuner og frivillige og har frem til i dag certificeret personer i over 40 forskellige kommuner. Det har bidraget til en stor opkvalificering af kompetencer blandt de offentlige ansatte i kommunen og de øvrige kommuner, som har fået certificeringen.

Undervisningens virkninger er ikke blevet evalueret, og det er svært at isolere effekterne af den slags holdningsskabende arbejde.

Implementering
For at undervisningsoplægget er let overførbart skal det være enkelt at tage i brug – det vil sige lettilgængeligt, prismæssigt overkommeligt og man skal ikke stille yderligere kompetencekrav ud over certificeringen af underviserne. Projektet er ikke kommercielt drevet, og de, der ønsker certificering, betaler kun for udgifter.

For at kunne implementere undervisningsoplægget er det nødvendigt, at man som underviser bliver certificeret, at man har selve undervisningsoplægget (PowerPoint-præsentation), et klasseværelse, elever og en tolk. Det kan være en udfordring at få fat på en fremmødetolk, og dette kan også øge omkostningerne.

Der kræves en del kapacitet fra personer, der arbejder med at certificere andre til at undervise i oplægget.

5. Sverige

5.1 Negativ social kontrol og æresrelateret vold i svensk kontekst

"Negativ social kontrol" anvendes ikke som et begreb i Sverige. Derimod har "æresrelateret vold", "tvangsægteskab", "børneægteskab" og "kønslemlæstelse" været på den politiske dagsorden i flere år. I Sverige bruges særligt begrebet "æresrelateret vold og undertrykkelse", hvor begrebet undertrykkelse særligt overlapper med "negativ social kontrol". Den svenske regerings forståelse af begrebet er formuleret i en central handlingsplan fra 2007 og er desuden blevet nævnt som den officielle definition på en vigtig offentlig hjemmeside på området.[51] Svenske myndigheder (fx Socialstyrelsen, Politimyndigheden, Anklagemyndigheden) anvender dog lidt forskellige definitioner af æresrelateret vold og undertrykkelse. Definitionen vises i boksen nedenfor.

Definition af æresrelateret vold og undertrykkelse

"När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck är kontrollen av flickors och kvinnors sexualitet central och starkt knuten till kollektivet. I hederstänkandet står föreställningar om oskuld och kyskhet i fokus och familjens rykte och anseende ses som avhängigt flickors och kvinnors faktiska eller påstådda beteende. Detta förhållande kan vara mer eller mindre uttalat och kontrollen kan sträcka sig från vardagliga former av begränsningar i flickors och kvinnors liv som berör exempelvis klädval, socialt umgänge och rörelsefrihet till livsval som utbildning, jobb och giftermål och skilsmässa. I sin mest extrema form resulterar hederstänkandet i hot om våld och våld, inklusive dödligt våld. Det hedersrelaterade våldets kollektiva karaktär innebär att det kan finnas fler förövare av båda könen och att offren kan vara både kvinnor och män samt flickor och pojkar. Det kan också innebära att våldet sanktioneras av familjen och den närmaste omgivningen, även av andra kvinnor." (Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (Skr. 2007/08:39))

De politiske initiativer vedrørende æresrelateret vold blev igangsat på baggrund af en række æresrelaterede drab, herunder drabet på Sara Abed Ali (1996), Pela Atroshi (1999), Fadime Sahindal (2002) og Abbas Rezai (2005).

"Æresrelateret vold og undertrykkelse" har som begreb, praksis og fænomen længe været omdiskuteret i såvel den svenske offentlighed som i den akademiske verden, hvor man ikke er enig om, hvordan vold og drab i etniske minoritetsfamilier skal forstås, kategoriseres og håndteres. Nogle praktikere mener, at debatten ikke har været konstruktiv, og at det i et historisk perspektiv har været med til at bremse udviklingen af effektive metoder og indsatser. Andre fra det strategiske niveau og praksis mener derimod, at æresrelaterede problemer bedst kan håndteres hvis de normer og sociale dynamikker, der forårsager dem, adresseres mere direkte. I de senere år er der imidlertid opnået en større grad af konsensus, og langt de fleste praktikere tilslutter sig en opfattelse af problematisk

51 Se: http://www.hedersfortryck.se/lansstyrelsen-ostergotland/utgangspunkt-i-arbetet/regeringens-beskrivning-och-definition/.

æreskultur som afgørende for vold, undertrykkelse og begrænsninger i nogle minoritets-etniske familier.

5.2 Strategier til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

Fra og med 1998 er initiativer til bekæmpelse af æresrelateret vold inkluderet i adskillige handlingsplaner, både i forhold til mænds vold mod kvinder og til forebyggelse af tvangsægteskaber. Det er i disse handlingsplaner, at man finder indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Eksempler på strategier

Fra 2017 har der eksisteret en 10-årig **national strategi for at forebygge og bekæmpe mænds vold mod kvinder (2016-2026),**[52] der inkluderer æresrelateret vold og undertrykkelse. Strategien er en del af ligestillingspolitikken "Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid"[53]. Strategien er tværsektoriel med ansvar fordels mellem forskellige myndighedsaktører og med særlig vægt på forebyggende indsatser. Strategien har fire mål:

1. En udvidet og virkningsfuld forebyggende indsats mod vold.
2. Forbedret opsporing af vold og stærkere beskyttelse og støtte til voldsudsatte kvinder og børn.
3. Mere effektiv retshåndhævelse.
4. Forbedret viden og metodeudvikling.

Strategiens indsatser mod æresrelateret vold og undertrykkelse henvender sig til alle uanset køn. Det bemærkes, at der i den svenske ligestillingspolitik, at "mænds vold mot kvinder" er et paraplybegreb for mange forskellige former for vold, og inkluderer vold mod drenge og mænd.

Regeringens **handlingsprogram for perioden 2017-2020** inkluderer mere end 60 initiativer. Initiativerne inkluderer fx universel forebyggelse af vold, forebyggende arbejde mod æresnormer, sex- og samlivsuddannelse, indsats for asylansøgere og nyankomne unge, forældreskabsstøtte, indsatser til voldsudøvere, forebyggende arbejde mod tilbagefald samt forbedret opsporing gennem systematisk kvalitetsarbejde i sundheds- og plejearbejde. Eksempler på konkrete initiativer inden for rammerne af strategien er oprettelsen af et nationalt kompetencehold med tilhørende støttetelefon, vidensudvikling i samarbejde med universiteter, et kompetenceteam hos politiet samt viden og metodestøtte til fagprofessionelle gennem socialstyrelsen.

Der findes tillige en **national handlingsplan for at forhindre kønslemlæstelse hos piger og kvinder** (Handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor) fra 2018.

52 https://www.regeringen.se/4ac665/contentassets/98f6eb650cb743298e961b5cc2fa6fd4/infoblad_nationell-strategi-for-att-forebygga-och-bekampa-mans-vald-mot-kvinnor.pdf.
53 https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/files/2018/01/en-nationell-strategi-for-att-forebygga-och-bekampa-mans-vald-mot-kvinnor_.-2016_17_10.pdf.

5.3 Forebyggelse gennem lovgivning af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

§

I den svenske lovgivning findes der ikke specifikke lovgivninger om fænomenerne negativ social kontrol eller æresrelateret vold. Der eksisterer dog en række love, der er styrket de seneste år, om tvangsægteskab, forbud mod anerkendelse af børneægteskaber og kønslemlæstelser. Derudover eksisterer der en vejledning for anvendelse af lovgivning med hensyn til æresrelateret vold, fx Socialstyrelsens forskrifter og almindelige råd[54]. Desuden er der opmærksomhed på, hvorvidt flere lovområder bør have fokus på handlinger, der begås med ære som motiv.

Eksempler på lovgivning

I straffeloven findes der ingen bestemmelse, der knytter sig alene, eller direkte, til **æresrelateret vold**, og som ikke falder ind under mere generelle bestemmelser omkring mishandling, trusler, forfølgelse og brud mod integriteten, som kan begås med ethvert motiv. Uklarheder i fænomenerne har medvirket til at vanskeliggøre afgrænsningen og definitionen af begreber og dermed skelne æresrelateret vold fra anden vold.

Lovgivningsarbejdet i straffeloven er blevet intensiveret de seneste år, især inden for æresrelateret vold. Forslag til regeringen "Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet" (2019/2020) præsenterer dog flere måder at styrke beskyttelsen mod æresrelateret vold og undertrykkelse i straffeloven. Forslaget går blandt andet, at nye love bør indføres i straffeloven, der yderligere kriminaliserer børneægteskaber og øger strafferammen for forbrydelser med æresmotiver. Det fremgår, at der ved vurdering af strafudmålingen som en skærpende omstændighed skal tages særligt hensyn til, hvorvidt motivet til forbrydelsen har været at bevare eller genoprette ære; for en person, familie, slægt eller anden lignende gruppe.[55]

I Sverige har der siden 1982 eksisteret en særskilt lovgivning om **kønslemlæstelse**, som er blevet styrket flere gange. Fra 1. maj 2020 afskaffedes forældelsesfristen af strafansvaret for kønslemlæstelse begået mod børn.[56]

I 2014 blev beskyttelsen mod **tvangsægteskab og børneægteskab** styrket. Forstærkningen involverer to nye straffe i straffeloven: afskaffelse af muligheden for, at børn får dispensation til at gifte sig, når de endnu ikke myndige (det vil sige under 18 år), og en skærpelse af reglerne for anerkendelse af udenlandske ægteskaber.

Straffen for tvangsægteskab gælder for den person, der gennem ulovlig tvang eller udnyttelse af en persons sårbarhed får en anden person til at indgå et ægteskab eller et ægteskabslignende forhold såsom en religiøs vielse. Straffen for tvangsægteskab er fængsel i op til fire år. Kriminaliseringen i forhold til udnyttelse af andres sårbarhed er ny. Den nye formulering betyder og indskærper, at man ikke må udnytte andre, der er i en

54 SOSFS 2014:4 Vold i nære relationer
55 https://www.regeringen.se/4a53b6/contentassets/1211a212d9104bdc9a1eab2e160da99e/okat-skydd-mot-hedersrelaterad-brottslighet-sou-201869
56 https://www.regeringen.se/49023b/contentassets/6ee352ff10094eb58fcdf0237af74601/barnpornografibrottet-och-preskription-av-brott-mot-barn-prop.-20192069.pdf.

afhængighedsposition af én selv, og udnyttelse af mennesker med kognitive funktionsnedsættelser falder fx også ind under denne nye kriminalisering.

Bestemmelsen om tvangsægteskab suppleres med **en ny straffelov**, der tildeler fængselsstraf på op til to år til den, der vildleder en person til tvangsægteskab.

Afskaffelse af muligheden for, at børn kan få dispensation til at gifte sig, betyder, at den laveste alder, hvor du lovligt kan gifte dig i Sverige, uden undtagelse er 18 år.

Fra januar 2019 gælder yderligere strengere lovgivning for børneægteskaber. Lovgivningen forbyder anerkendelse af udenlandsk børneægteskab. Forbuddet gælder uanset, hvilken forbindelse til Sverige personerne har, da ægteskabet blev indgået, eller hvor gamle de er, når forespørgslen om anerkendelse sendes til en myndighed.

I **Lov om social service** (Socialtjänstlagen, SoL) og **Lov om pleje af unge** (Lagen om vård av unga, LVU) står der intet specifikt om ære. Imidlertid har Socialstyrelsen udstedt forskrifter og almindelige råd om indsatser under Loven om social service til børn og voksne, der er udsat for æresrelateret vold[57]. Myndighedens håndbog om anvendelse af Loven om pleje af unge behandler ligeledes æresrelateret vold og undertrykkelse. Begge love er desuden genstand for revision. En ny statslig udredning har blandt andet til opgave at overveje indførelse af en særlig bestemmelse i straffeloven, der specifikt tager sigte på æresrelateret vold og undertrykkelse.[58] Regeringen har fremlagt et lovforslag herom i parlamentet og forventes at træde i kraft 1. juli 2020.

Siden 2007 er kommunernes ansvar for **støtte til ofre** blevet afklaret - især for unge via Lov om social service (Socialtjänstlagen). Dette gav derefter anledning til en række udbudsopgaver fra socialstyrelsen, amtsstyrelserne m.fl. til støtte for udviklingen af kommunale støttetiltag til ofre.

I Sverige har man inkorporeret **Børnekonventionen** i svensk lov i 2018 og ratificeret **Istanbulkonventionen** i maj 2014.

5.4 Forebyggelse gennem organisering af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

I Sverige er det Jämställdhetsmyndigheten (Ligestillingsmyndighed), der har den koordinerede rolle mellem myndigheder på dette område. Derudover er der andre myndighedsaktører, der også er indblandet i indsatser på området. Disse fremgår af tabel 5-1. Dog er det særligt det svenske amt i Östergötland, der står for det nationale koordinerede arbejde på området.

57 SOSFS 2014:4 Våld i nära relationer
58 Dir 2019:43, Straffansvar vid hedersrelaterat våld och förtryck

Tabel 5-1: Ledende svenske myndighedsaktører på området

Ministerier	Styrelser/andre nationale enheder
Arbetsmarknadsdepartementet	Jämställdhetsmyndigheten
Socialdepartementet	Socialstyrelsen
Utrikesdepartementet	Politiet
Justitiedepartementet	Amtstyrelserne
	Amtstyrelsen i Östergötland (Länsstyrelsen Östergötland)
	Nationellt centrum för kvinnorfrid, Uppsala Universitet
	Nationellt kunskapscentrum om våld mot barn (Barnafrid) vid Linköpings universitet

Sverige har desuden fået en henstilling i 2019 fra Council of Europe: Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO) om at styrke myndighedernes koordinering af aktører, der arbejder med problematikkerne.[59]

Eksempler på organisering
Indsatser mod æresrelateret vold og konflikter foretages i Sverige i stor stil gennem ligestillingspolitikken. En tiårig strategi til forebyggelse og bekæmpelse af mænds vold mod kvinder blev etableret i 2016, som inkluderer æresrelateret vold og undertrykkelse uanset køn. Strategien er tværsektoriel med flere opgaver til forskellige myndigheder. En ny myndighed, **Jämställdhetsmyndigheten,** er oprettet med en særlig opgave at overvåge, koordinere og følge op på det arbejde, der udføres på baggrund af strategien.

Strategien involverer specifikke opgaver til flere nationale myndigheder i landet.

Siden 2017 har der eksisteret et nationalt kompetencenetværk mod æresrelaterede forbrydelser, der bidrager med viden og støtte i efterforskninger. Netværket hører under Politimyndigheden. Netværket har en opdateret metodehåndbog på området og har indført en slags markering af forbrydelser med mistanke om et æresmotiv i dets IT-system. Hensigten er at træffe de nødvendige foranstaltninger både tidligt og under en efterforskning og i arbejdet med beskyttelse af rammede individer. Desuden har Anklagemyndigheden har opdateret sin metodehåndbog om æresrelateret kriminalitet og i 2018 udviklet en vejledning for behandling af sager vedrørende kønslemlæstelse. Derudover har den svenske nationale skolemyndighed (Statens skolverk) har udgivet et undervisningsmateriale om, hvordan skolerne kan arbejde mod æresrelateret vold og undertrykkelse. Endelig arbejder Socialstyrelsen med at udvikle metoder for vurdering af risiko og indsatsbehov i æresrelaterede sager i kommunernes sociale serviceydelser og regionernes sundhedspleje.

Den målrettede indsats, der er lavet i tråd med strategien, implementeres gennem opgaver til **länsstyrelserna** (amtsstyrelserne), der har haft ansvar for at arbejde mod æresrelateret vold og undertrykkelse i ca. 20 år. De arbejder for at forhindre mænds vold mod kvinder, formulere regionale handlingsplaner og fremme samarbejdet mellem nationale myndigheder og organisationer i amtet. **Länsstyrelsen Östergötland** har det

59 https://www.regeringen.se/4ada76/contentassets/fofbdac986ca4c4b9f4fd7781bc33698/europaradet-grevios-rekommendationer-till-sverige-pa-svenska.pdf.

overordnede, nationale ansvar for at støtte implementeringen af strategien på regionalt og kommunalt niveau.

Länsstyrelsen Östergötland har samlet et **netværk** af 13 nationale myndigheder og aktører, der har løbende eller afsluttede sager vedrørende æresrelateret vold og undertrykkelse og relaterede fænomener såsom tvangsægteskab, børneægteskab og kønslemlæstelse.

Inden for rammerne af strategien har amtsstyrelserne nogle steder i landet til opgave at støtte udviklingen af **regionale, kommunale og statslige ressourcecentre eller familiecentre** for børn, unge og forældre, der er udsat for eller risikerer at blive udsat for vold i nære relationer, især æresrelateret vold og undertrykkelse. Ressourcecentrene samler sociale services, sundhedsvæsen og politi på samme sted. Fire amter gennemfører på nuværende tidspunkt pilotprojekter med ressourcecentrene[60].

Rundt om i Sverige findes der på nuværende tidspunkt mere end 30 børnehuse, der danner en fysisk ramme for det tværsektorielle samarbejde mellem myndigheder i sager om overgreb mod børn og unge. Det nationale videnscenter for kundskab om vold mod børn (Barnafrid) ved Linköpings Universitet har til opgave at gennemføre uddannelsesindsatser for børnehuspersonale om æresrelateret vold og undertrykkelse i perioden 2018–2020.

Andre former for koordineringsgrupper finder også sted inden for rammerne af strategien, der sikrer koordinering mellem aktører på forskellige områder. Det er fx **Nationellt centrum för kvinnorfrid** (NCK), der samler en gruppe bestående af 18 nationale aktører. Koordineringsgruppen er dog ikke specifikt for æresrelateret vold og undertrykkelse.

Desuden er der NGO-drevne indsatser, som er med til at adressere problemer relateret til æresrelateret vold i Sverige.

5.5 Konkrete indsatser til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Mange af de svenske indsatser på området kan karakteriseres som foregribende og sigter på at rådgive og vejlede fagprofessionelle, der er i direkte kontakt med borgere, som er udsat for æresrelateret vold eller undertrykkelse. Myndighederne er ansvarlige for gennemførelsen af flere af de centrale indsatser, men regioner, amter, kommuner og NGO'er driver også centrale indsatser.

I det følgende beskrives nogle af de mest centrale NGO'er, som de interviewede myndighedspersoner har fremhævet. Beskrivelserne har fokus på NGO'ernes arbejde, der er relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold.

60 https://www.lansstyrelsen.se/download/18.11a2cbf716d6c8f9f7419d24/1572343087790/Delredovisning%20av%20resurscentra-uppdraget.pdf.

INDGRIBENDE INDSATS

MADICKENGÅRDEN

Madickengården tilbyder beskyttede boliger og familiehuse tilpasset kvinder og mænd, der er blevet udsat for æresrelateret vold og undertrykkelse. Indsatsen drives af den almennyttige organisation Tjejers rätt i samhället (TRIS). Organisationen har siden 2002 arbejdet indgribende mod æresrelateret vold og undertrykkelse.

Formål
Formålet med Madickengården er at sikre beskyttende boliger til voksne, unge og børn med kognitiv funktionsnedsættelse, der er blevet udsat for æresrelateret vold og undertrykkelse. Madickengården startede som reaktion på, at der ikke fandtes et tilbud med beskyttende boliger, der *både* havde viden om æresrelateret vold og undertrykkelse og viden om kognitiv funktionsnedsættelse. Madickengården arbejder for at beskytte mennesker, der er blevet udsat for æresrelaterede forbrydelser og social kontrol og give dem værktøjer til at komme videre i livet.

Målgruppe
Målgruppen for indsatsen er personer med kognitiv funktionsnedsættelse, som er blevet udsat for æresrelateret vold eller negativ social kontrol.

Forankring
TRIS er den første organisation i Sverige, der har undersøgt omfanget og karakteren af æresrelateret vold og undertrykkelse blandt unge og voksne med kognitive funktionsnedsættelser og har arbejdet med målgruppen siden 2004. Indsatsen sker i samarbejde med de sociale myndigheder, som finansierer indsatser, beslutter støtte og om muligt henviser personer til beskyttende bolig.

Aktiviteter
Madickengården forvalter opgaven ud fra en metode, der kan opdeles i tre faser:

I den første fase ankommer en borger til boligen, hvor vedkommende modtager støtte til at imødekomme primære behov. Det kan fx være at etablere sikkerhedsforanstaltninger som at tage et fiktivt navn eller lignende. Der udarbejdes også en implementeringsplan, som beskriver vedkommendes fremtidige tilbagevenden til samfundet.

Den anden fase handler om at reetablere vedkommende i samfundet ved fx at påbegynde studier eller arbejde. Der tilknyttes en psykolog, som har erfaringer med at arbejde med målgruppen til støtte for den enkelte.

I tredje og sidste fase understøttes beboerne i at varetage egen beskyttelse. Det kan dreje sig om at kontakte myndigheder selv, prøve at bo alene eller at få egen bolig. En del af målgruppen starter ud med prøveperioder i såkaldte "træningslejligheder", som Madickengården stiller til rådighed. Forløbet er en del af udslusningsindsatsen.

Efter den tredje fase sluses beboerne langsomt ud i det "almindelige" liv med vedvarende kontakt og støtte, hvis det er nødvendigt.

Tilgang
Indsatsen blev etableret på baggrund af en undersøgelse, der viste, at målgruppen er særligt udsat grundet deres behov. TRIS har arbejdet med målgruppen i 18 år og har derfor et indgående kendskab til feltet.

Resultater
Det er TRIS' oplevelse, at flere af indsatsens borgere kommer videre og får en "normal hverdag". I 2018 var 98 procent af borgere med afsluttede forløb kommet videre ved fx at have overtaget kontrakten i deres bolig, der oprindeligt var en træningslejlighed.

Implementering
Teoretiske kompetencer og en indgående målgruppeforståelse er afgørende for at kunne implementere og drive indsatsen hos Madickengården. Driftslederen er knyttet til et universitet, hvilket skaber en vigtig forbindelse til forskningsverdenen, som har været gavnligt for indsatsen.

Fra et svensk perspektiv er det en udfordring at arbejde med pleje af unge grundet lovgivningen herom. Der eksisterer et stærkt familieperspektiv, som efterlader et begrænset handlingsområde for de sociale myndigheder, når det kommer til tvangspleje af unge (Loven om pleje af unge, LVU).

FOREGRIBENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

ORIGO

Origo er et ressourcecenter mod æresrelateret undertrykkelse og vold, der tilbyder støtte og rådgivningssamtaler til sårbare unge. Derudover faciliterer Origo også seminarer og træningsdage for fagprofessionelle og frivillige aktører, der arbejder med unge.

Formål
Målet er, at flere unge og unge voksne, der er begrænset af negativ social kontrol eller udsættes for vold, får den nødvendige støtte og hjælp. Derudover er målet at opbygge fagprofessionelles og frivilliges kompetencer til at håndtere sager med æresrelateret vold og undertrykkelse.

Målgruppe
Målgruppen er unge og unge voksne i aldersgruppen 13-26 år i Stockholm Amt, der lever under æresrelateret problematikker, samt fagprofessionelle og frivillige aktører, der arbejder med målgruppen.

Forankring
Ressourcecentret er et samarbejde mellem de 26 kommunerne i Stockholms Amt, Politiregionen i Stockholm og Region Stockholm, som også er hovedansvarlige og bidrager med finansiering. Det formelle ansvar ligger hos Stockholm by.

Medarbejderne består af socialrådgivere, politi og jordemødre.

Aktiviteter
Origo tilbyder støtte og rådgivningssamtaler med unge. Unge kommer i kontakt med Origo oftest gennem andre fagpersoner som skolepersonale, socialrådgivere eller andre myndigheder. De kan også ringe til centret eller sende et anonymt spørgsmål via chatfunktionen "Spørg Origo". Derefter gennemfører Origo 1-3 samtaler, hvor de vurderer, om indsatsen er relevant for den unge. Hvis det er tilfældet, tilbydes flere støtteopkald (op til 15 samtaler).

Ressourcecentret tilbyder også rådgivende støtte og vejledning til fagprofessionelle, der møder de unge. Det kan fx være til fagprofessionelle i politi, skole og fritid, socialrådgivere, sundhedsvæsen eller frivillige aktører. Fagprofessionelle kan derudover også ringe ind for at modtage rådgivning i konkrete sager. Endelig tilbydes seminarer og træningsdage om æresrelateret vold og undertrykkelse til socialrådgivere og andre relevante aktører. Origo tilbyder også en række gratis kurser om æresrelateret vold og undertrykkelse, med flere tusinde professionelle deltagere årligt.

Tilgang
Der bruges i øjeblikket ingen teoretisk evidensbaseret metode, men man er begyndt at udvikle forskningsbaserede værktøjer. I den teoretiske tilgang arbejder man ud fra et intersektionelt perspektiv, hvor man inddrager flere aspekter af den unges liv som fx sociale forhold, etnicitet og seksuel orientering.

Resultater
I en evaluering af organisationen, som Origo selv har foretaget, angiver de medvirkende unge, at de er glade for metoden. Evalueringen viser, at gæstfrihed, ekspertise og muligheden for anonymitet fremhæves som særlig værdsat.

Den kompetencefremmende indsats i Origo er også blevet evalueret. Det er vurderet, at indsatsen øger fagprofessionelles viden om æresrelateret vold og undertrykkelse, og får opfylder deres behov for konsultation på området, hvilket vurderes at forbedre livssituationen for udsatte unge.

I øjeblikket foretager forskere fra Ersta-Bräcke-Sköndal en ny evaluering. Forskningsprojektet evaluerer indsatsens aktiviteter baseret på interviews.

Origo oplever, at det er særligt gavnligt for resultaterne af deres indsats, at de kan tilbyde mange forskellige ydelser på samme tid: Når den unge sidder til møde med en sagsbehandler, er den rådgivende støtte fra Origo altid med og taler den unges sag. Det giver en kombination af styrket forståelse hos sagsbehandleren om den unges situation, og den unge føler sig forstået og støttet i samtalen.

Implementering
Origo er et relativt lille team, som skal afdække hele amtet med over 1000 grundskoler og gymnasier, og der er oplevet udfordringer med at nå med information til alle og etablere et øget samarbejde med skolerne, som er vigtige aktører for Origos arbejde. Origo får desuden mange forespørgsler om at kompetenceudvikle fagprofessionelle men har begrænset tid til at imødekomme alle forespørgslerne. Derfor kan det anbefales, at lignende initiativer skal sikre medarbejdere nok til at dække de institutioner, de tilbyder vejledning og undervisning til. Desuden erfares det, at anonymitet i indsatsen, som tilbydes unge, der modtager vejledning, kan være en udfordring i den type indsats, da involverede aktører fra politiet har en forpligtelse til at oprette en sag i politiregisteret.

FOREGRIBENDE INDSATS

NATIONELLA KOMPETENSTEAMET OCH DEN NATIONELLA STÖDTELEFON

Siden 2005 har Länsstyrelsen Östergötland haft nationale opgaver for at forhindre og modvirke æresrelateret vold og undertrykkelse, børne- og tvangsægteskaber samt kønslemlæstelse af kvinder og piger. Arbejdet er primært rettet mod at styrke indsatsen hos andre myndigheder og fagprofessionelle, hvor den nationale støttetelefon er central.

Formål
Nationella Kompetenseteamet har til formål at give støtte til fagprofessionelle, kvalitet- og metodeudvikle indsatser samt informere og vidensformidle til andre myndigheder og fagprofessionelle, hvor særligt Nationella Stödtelefon (støttetelefon) spiller en stor rolle.

Hovedformålet med støttetelefonen er at give rådgivning til fagprofessionelle om æresrelateret vold og undertrykkelse, så indsatser til borgerne kvalificeres.

Et andet formål er at udvikle træning til fagprofessionelle, så den opfylder deres behov for vejledning og viden på området. Dette gøres bl.a. ved at kortlægge udfordringer i kommunerne.

Målgruppe
Den primære målgruppe består af fagprofessionelle og frivillige, der arbejder med borgere, der er udsat for æresrelateret vold eller undertrykkelse (den sekundære målgruppe) og andre aktører, som arbejder med området, men som ikke direkte møder den sekundære målgruppe. Målgruppen arbejder hovedsageligt inden for de sociale ydelser, men politi og andre fagprofessionelle er også en del af målgruppen.

Forankring
Det nationale kompetenceteam er funderet i Länsstyrelsen Östergötland, der varetager opgaven inden for rammerne af den nationale strategi. Det nationale kompetenceteam består af ca. 15 eksperter, hvor de fleste har arbejdet direkte med udsatte borgere. Kompetenceteamet har forskellige uddannelses- og arbejdsmæssige baggrunde, herunder statskundskab, socialt arbejde, jura og politi.

Den nationale støttetelefon har eksisteret siden 2014.

Aktiviteter
Gennem støttetelefonen bidrager det nationale kompetenceteam med viden om børn og voksne, der er udsat for æresrelateret vold og undertrykkelse, samt om relevant lovgivning og retningslinjer på området. Desuden er formålet at lytte, stille spørgsmål, fremhæve forskellige hensyn, nuancere sager og foreslå mulige handlinger. Det nationale kompetenceteam udtaler sig ikke om enkeltsager, men giver gennem samtaler fagprofessionelle bedre forudsætninger for at vurdere sagerne.

Når de spørgsmål, der rejses i samtalen, ikke falder inden for den enkelte medarbejders kompetenceområde, henvises der til andre i det nationale kompetenceteam eller til eksterne aktører.

Kompetenceteamet indsamler desuden information, forskning og andet materiale om æresrelateret vold og undertrykkelse, børneægteskab, tvangsægteskab og kønslemlæstelse, som de formidler til forskellige faggrupper på deres hjemmeside. De hjælper også nationale myndigheder med efteruddannelse og metodeudvikling.

Opkald til støttetelefonen bruges desuden til at analysere, hvordan udsatheden og kommunernes støtte generelt ser ud.

Tilgang
Den nationale støttetelefon indebærer en løbende kompetenceudvikling i kompetenceteamets tilgang. Erfaringer fra specifikke sager hjælper med til at metodeudvikle og forbedre støtten – både i støttetelefonen og gennem onlinemateriale.

Resultater
Det er svært at afdække resultater af det nationale kompetenceteam. De individuelle opkald til støttetelefonen er anonyme, og der er ikke mandat til at følge op på fx arbejdet hos socialrådgivere efter rådgivningen. Dog modtager det nationale kompetenceteam ofte positiv feedback efter rådgivningen. Desuden er det nationale kompetenceteam også blevet fremhævet positivt i domme fra Forvaltningsretten, hvor sagsbehandlere har talt med kompetenceteamet. Politiet har også oplyst, at de værdsætter den hjælp, de har modtaget fra det nationale kompetenceteam.

Implementering
For at implementere en lignende indsats er det vigtigt, at man samler folk med stor viden og erfaring på området, og at medarbejderne holder sig løbende opdateret på relevant lovgivning. Da arbejdet i det nationale kompetenceteam kan gøres mobilt, kan det være med til at sikre rekruttering af kvalificerede medarbejdere med solid erfaring til hele landet.

FOREGRIBENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

KONSULÆR BISTAND I FAMILIEKONFLIKTSAGER

Det svenske udenrigsministerium tilbyder konsulær bistand i familiekonfliktsager, fx vedrørende tvangsægteskaber eller genopdragelsesrejser. Indsatsen fokuserer på at sætte de involverede personer i forbindelse med relevante myndigheder, der samarbejder om sager. Indsatsen er primær indgribende men også foregribende.

Formål
Formålet med indsatsen er at styrke udenrigsforvaltningens kapacitet til at håndtere konsulære sager, hvor der er elementer af vold og tvang. I sidste ende er det målet, at der bliver større opmærksomhed på feltet og færre sager. Derudover er det målet at forbedre samarbejdet mellem myndigheder og aktører i Sverige.

Målgruppe
Målgruppen er de involverede personer i sagerne. Det drejer sig primært om unge i alderen 13-25 år. Der er ofte tale om unge, der sendes til udlandet af familie og andre nærtstående. I sager der omhandler vold i nære relationer, er det ofte en mor med flere børn, der alle er udsatte. Målgruppen er derfor bred, men primært ung.

Sidste år var der 114 sager, hvoraf 211 personer var involveret. Tallene viser, at der kan være flere mennesker bag en sag, fx en mor med flere børn. 28 af de nævnte sager vedrørte børn og tvangsægteskaber, mens 20 af dem vedrørte genopdragelsesrejser.

Forankring
Indsatsen var oprindeligt et projekt på regeringens initiativ, begyndt i 2018. Den blev i januar 2020 en permanent indsats under Udenrigsministeriet med fem permanente tjenester, hvoraf tre af dem er beliggende i Stockholm, mens de to andre er placeret i Nairobi og Beirut. Den konsulære enhed har kontakt med repræsentationer (ambassader og generalkonsulater) i regionerne, som har kontakt med udsatte personer og andre relevante aktører, som fx civilsamfundsorganisationer og lokale myndigheder. Den konsulære enhed i Sverige har derudover kontakt med politi, de sociale myndigheder, anklagere, skoler og i nogle tilfælde også civile aktører i Sverige.

Inden for indsatsens rammer er der også et strategisk samarbejde med de relevante myndigheder, bland andet gennem Amtsstyrelsen Östergötlands myndighedsnetværk, der bl.a. arbejder med uddannelse af fagprofessionelle.

Indsatsen er primær indgribende med et akut beredskab, men har også forebyggende elementer, da viden- og informationsdeling mellem myndigheder er en stor del af arbejdet.

Aktiviteter
Indsatsen består af konsulærhjælp til nødstedte i udlandet.

Kontakten kan initieres på forskellige måder. Det kan fx ske ved at vedkommende selv kontakter ambassaden i udlandet eller at vedkommende eller andre (fx en kontaktperson hos de sociale myndigheder eller i skolen) alarmerer myndighederne inden eller efter afrejse.

Derefter undersøges betingelserne for at hjælpe på baggrund af en samlet vurdering. I denne del af processen kan der opstå udfordringer med det pågældende lands lovgivning vedrørende fx udrejseforbud for familiemedlemmer. Er den nødstedte et barn, involveres de sociale myndigheder, der er ansvarlig for at informere om, hvilke foranstaltninger, der kan sættes i værk. Foranstaltningerne kan for eksempel omfatte hjælp med rejsedokumenter.

Tilgang
En af årsagerne til regeringens toårige projekt på området for familiekonflikter med særskilt fokus på børn og tvangsægteskab var at både kompleksiteten og æreskravet steg mellem 2017-2018.

I SOU 2018 (Statens offentliga utredningar) identificerede man behovet for at styrke arbejdet på det konsulære område.

Resultater
Af de 114 sager i 2019 er det i 43 af tilfældene bekræftet at personerne er vendt tilbage til Sverige igen. Det er ikke i alle tilfælde man ender med at personen vender tilbage til Sverige, og alle sagerne drejer sig ikke om genopdragelsesrejser.

Implementering
Indsatsen kræver et tæt samarbejde mellem aktører i udlandet og i hjemlandet. Derudover er det også en fordel med et tæt samarbejde med andre landes ambassader.

OPBYGGENDE OG FOREGRIBENDE INDSATS

REGIONAL MEDICINSK RIKTLINJE I VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN

Regionen Västra Götaland har et kompetencecenter for vold i nære relationer, der tilbyder undervisning for ansatte inden for sundhedsområdet i en medicinsk regional retningslinje, der specifikt vedrører æresrelateret vold og undertrykkelse. Indsatsen er opbyggende og foregribende.

Formål
Indsatsen skal være med til at sikre, at der tilbydes information, beskyttelse, støtte og behandling til personer, der er eller har været udsat for æresrelateret vold og undertrykkelse, herunder omskæring af piger og kvinder og børneægteskaber.

Derudover er indsatsens formål at standardisere og forbedre rutiner på sundhedsområdet gennem undervisning og metodetræning af medarbejdere.

Målgruppe
Målgruppen for indsatsen er sundhedspersonalet i regionen.

Forankring
Indsatsen er forankret i Västra Götalandsregionen og inkluderer medarbejdere i forvaltningen og i sundhedspersonale og tandplejen.

Aktiviteter
Kompetencecenteret underviser, metodeudvikler og bedriver forskning. Regionsfuldmægtige har besluttet, at alle aktiviteter i Västra Götalandsregionens sundhedssystem skal indeholde en grundlæggende undervisning om vold i nære relationer. Derudover er det besluttet, at det personale, der foretager sundhedsvurderinger i mødet med patienter, skal gennemgå metodetræning i rutinemæssigt at spørge ind til voldsmønstre. Dette gøres ved hjælp af et spørgeskema. Det skal føre til øget viden om vold, og at flere patienter, der oplever eller har oplevet vold, får den rette beskyttelse, støtte og behandling.

Indsatsen tager udgangspunkt i de regionale medicinske retningslinjer. Retningslinjerne fungerer som vejledende dokumentation i det kliniske arbejde for forvaltningerne og medarbejderne i regionen.

Den specifikke retningslinje vedrørende æresrelateret vold og undertrykkelse indeholder dybdegående viden om området og information om diagnosegrupper. Der er også instruktioner til, hvordan man henviser sager til Socialtjänsten (Socialstyrelsen). Retningslinjen skal understøtte medarbejdere i det daglige arbejde.

Kompetencecenteret arbejder desuden med at udarbejde en håndbog, som personalet kan bestille og have som grundlag for undervisning. Derudover arbejdes der på at lave formidlingsmateriale, som fx plakater til venteværelser, foldere og lignende.

Tilgang
Indsatsen bygger på videnskab og forskning. Kompetencecenteret har sine egne forskere, og man arbejder både med teori og praktik på centeret.

Resultater
Kompetencecentret har gennem de forskellige delprojekter undersøgt, hvad patienterne synes om indsatsen. Derudover følger man løbende op på indsatserne i samarbejde med de øvrige aktører. Kompetencecenteret vurderer ud fra evalueringer af indsatsen, at spørgeskemaet gør det nemmere for medarbejderen og patienten at italesætte vold.

Implementering
At implementere og drive et kompetencecenter kræver en tydelig styring fra politisk side. Det handler ofte om, hvorvidt en chef brænder for problematikkerne, eller at medarbejderne har den rette uddannelse og kompetencer. For at kunne spørge ind til voldsudsathed skal man være tryg i det og have en baggrundsviden om vold, og hvordan det påvirker. At have et spørgeskema som værktøj, som man giver til alle patienter, gør det lettere for både personale og patienter at forholde sig til spørgsmålene om vold.

6. Finland

6.1 Social kontrol og æresrelateret vold i finsk kontekst

Negativ social kontrol og æresrelateret vold er problemstillinger, der for nylig har fundet vej ind på den politiske dagsorden i Finland. Det gælder i højere grad æresrelateret vold end negativ social kontrol. Dog mangler der stadig en bredere formel anerkendelse af og opmærksomhed på problematikkerne på det strategiske niveau. Det ser dog ud til at ændre sig i fremtiden, da myndighederne i skrivende stund har fokus på at gøre problemerne mere synlige ved fx at inkorporere tiltag mod æresrelateret vold i officielle strategier. Der mangler derudover en bredere anerkendelse af og opmærksomhed på problematikkerne hos fagprofessionelle i kommuner, der til dagligt møder borgerne.

På det strategiske niveau og i den politiske debat italesættes og håndteres æresrelateret vold som en del af vold i nære relationer og/eller vold mod kvinder. Den æresrelaterede vold er ikke et separat fokusområde.

På praksisniveau i NGO'er er negativ social kontrol og æresrelateret vold mere udbredte begreber. Det er også her, at initiativer mod praksisserne i høj grad udføres. Det er NGO'erne, der har viden og erfaringer samt forestår indsatser til borgerne. Det er også dem, myndighederne kigger til for at hente viden om problemstillingerne. Centrale aktører på området udtrykker derfor et ønske om, at finske myndigheder øger deres ekspertise og bevidsthed om ansvar for at sikre, at problemer med negativ social kontrol og æresrelateret vold håndteres, så de undgår at afhænge for meget af NGO'ernes initiativer.

6.2 Strategier til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

Der findes en række strategier fra nationale myndigheder, der indirekte arbejder med forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold. Ingen af disse strategier arbejder dog specifikt med emnet.

Strategierne er karakteriseret ved at rumme initiativer, der skal være opbyggende for etniske minoriteter, især flygtninge, og initiativer, der er foregribende målrettet fagprofessionelle. Desuden gennemføres initiativer i strategierne både af myndighederne og NGO'er.

Eksempler på strategier

"**Handlingsplan for reduktion af vold mod kvinder"** (2012-2015) indeholder en multisektoral plan for at reducere vold mod kvinder i Finland.[61] Formålet med handlingsplanen er at tackle vold proaktivt ved at øve indflydelse på holdninger og adfærd, forebygge gentagen

61 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/72156/URN%3ANBN%3Afi-fe201504223100.pdf.

vold, styrke udsattes position i forhold til seksuel vold samt øge deres krisestøtte, udvikle metoder til at identificere og intervenere i vold samt øge viden og kompetencer hos de fagprofessionelle i forhold til at forebygge vold mod kvinder og hjælpe voldsudsatte. Handlingsplanen indeholder i alt 66 initiativer, der kan udføres uden separat økonomisk finansiering. Æresrelateret vold er i handlingsplanen sidestillet med vold mod sårbare personer, herunder særligt immigrantkvinder. Der er således ikke initiativer særskilt mod æresrelateret vold. Et af initiativerne i handlingsplanen er opbyggende og rettet mod nytilkomne indvandrere:

- Udarbejdelse af *materiale* til den første rådgivning/orientering til dem, som er immigreret til Finland. I materialet er der et tema om vold mod kvinder, herunder æresrelateret vold, og der er referencer og links til øvrig brugbar information og støtte samt generel information om den finske lovgivning, rettigheder og forpligtelser, arbejdsmarkedet og velfærdssystemet – alle målrettet immigranter.

"Handlingsplan for implementering af Istanbulkonventionen" (2018–2021) indeholder 46 initiativer forankret i forskellige administrative enheder om forebyggelse af vold proaktivt.[62] Initiativerne kan primært karakteriseres som opbyggende initiativer for flygtninge og indvandrere med minoritetsetnisk baggrund. Det gælder særligt dem, der er på asylcentre. Andre initiativer er foregribende og retter sig mod fagprofessionelle. Endelig er der også et initiativ, der er indgribende og rettet mod voldsudsatte. Nedenfor ses relevante initiativer, der er implementeret:[63]

- Udlændingeservice, Økonomi- og beskæftigelsesministeriet: *Information om ligestilling, diskrimination og tvangsægteskaber* til asylansøgere og integrationsydelsesmodtagere. Fx udformning af informationspakke til kvinder om deres rettigheder.
- Økonomi- og beskæftigelsesministeriet, Social- og sundhedsministeriet: Indsats for at forhindre familiemedlemmer i at integreres i forskellige tempi, herunder *forældretræning* i familiecentre.
- Udenrigsministeriet: Seminarer, workshops og events omhandlende vold mod kvinder med et formål om at øge opmærksomheden på Istanbulkonventionen og for at promovere kvinders og pigers rettigheder.
- Ekspertisecentret under Økonomi- og beskæftigelsesministeriet i samarbejde med det finske Forbund for Menneskerettigheder: *Træning til forebyggelse af lemlæstelse og æresrelateret vold* til fagprofessionelle og organisationer, der arbejder med indvandrere (gratis onlinetræning, men ikke obligatorisk).
- Flere pladser på krisecentre.
- Mere information til fagprofessionelle, der arbejder på socialområdet og sundhedsområdet, om eksisterende tilbud til voldsofre.
- Studie om god praksis for indsatser til voldsudøvere.

62 http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160401/16_2017_Istanbulin%20sopimuksen%20tps%202018-21_suomi.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

63Https://oikeusministerio.fi/documents/1271139/5908972/Istanbulin+sopimuksen+toimeenpanosuunnitelman+seurantataulukko+NAPE+p%C3%A4ivitetty+7.12.2018.pdf/ce3f73ab-917e-33b8-547b-18008050867 8/Istanbulin+sopimuksen+toimeenpanosuunnitelman+seurantataulukko+NAPE+p%C3%A4ivitetty+7.12.2018.pdf

En ny handlingsplan for vold mod kvinder er på nuværende tidspunkt under udarbejdelse i Finland. Arbejdet er baseret på den siddende regerings regeringsprogram. Der er nedsat en arbejdsgruppe til at udarbejde handlingsplanen og Justitsministeriet koordinerer denne arbejdsgruppe. Et af temaerne for handlingsplanen bliver æresrelateret vold. Initiativerne i handlingsplanen vil højst sandsynligt være forebyggende. Derudover vil der være initiativer, der skal skabe opmærksomhed på, samt oplæring i, problematikkerne til fagprofessionelle. Handlingsplanen udkommer i efteråret 2020 og vil blive implementeret fra 2020-2024.

I 2019 præsenterede det finske Social- og sundhedsministeriet en **handlingsplan mod kønslemlæstelse af piger og kvinder**, som skal øge viden og kompetencer om æresrelateret vold og negativ social kontrol blandt fagpersoner indenfor sundhedssektoren og sociale tjenester, samt sikre effektiv formidling til grupper, der risikerer at blive udsat for kønslemlæstelse.

Der er desuden også en **ny handlingsplan på vej om vold mod børn**, som skal implementeres fra 2020-2025. Heri er der et kapitel fokuseret på æresrelateret vold, samt flere afsnit, der adresserer kønslemlæstelse.

Justitsministeriet har i 2018 derudover udarbejdet et **notat om tvangsægteskaber** med en række initiativer til at forebygge og identificere tvangsægteskaber. Notatet blev udarbejdet på baggrund af diskussioner ved et roundtable-møde i december 2017 med relevante aktører. Nogle af initiativerne er blevet implementeret, og arbejdsgruppen for handlingsplan mod vold mod kvinder undersøger nu de initiativer, der endnu ikke er blevet implementeret. Et af initiativerne i notat om tvangsægteskaber var udarbejdelsen af en pjece med titlen "Tvangsægteskaber og kriminelle sanktioner" ("Pakkoavioliitot ja rikosoikeudelliset seuraamukset").[64] Pjecen blev udgivet på både finsk og svensk i marts 2020.

I henhold til det nuværende regeringsprogram forberedes en **uafhængig ordfører for vold mod kvinder** i Justitsministeriet. Ordførerens mandat vil dække alle former for vold mod kvinder, herunder også æresrelateret vold.

Det er også værd at nævne, at der i **Finland** findes **videomateriale til nytilflyttede**, der fokuserer på menneskerettigheder, lovgivning m.m. Videoen er udarbejdet af Udlændingeservice. I dette videomateriale oplyses der også om handlinger relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold.[65]

6.3 Forebyggelse gennem lovgivning af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

§

I Finland er der ikke specifikke lovgivninger inden for negativ social kontrol og æresrelateret vold, men nogle former for tilknyttede praksisser anses som ulovlige og strafbare. Det

64 https://oikeusministerio.fi/documents/1410853/5047355/OM-Pakkoavioliitot-ja-rikosoikeudelliset-seuraamukset-sv.pdf/1c9de62d-8c16-3f72-40f2-4b353e3e4088/OM-Pakkoavioliitot-ja-rikosoikeudelliset-seuraamukset-sv.pdf.
65 https://www.foreigner.fi/video/Video/basic-in-human-rights-of-those-who-live-in-finland/20190131222138001511.html.

er dog muligt at straffe æresrelateret vold gennem den generelle lovgivning. Der findes ikke en specifik kriminalisering af kønslemlæstelse og tvangsægteskaber.

Ideologien bag den finske lov er, at al lovgivning som standard er kønsneutralt. Årsagen er, at lovgivningen sigter mod at yde lige beskyttelse uanset den udsattes køn, og at loven er bredt defineret for at undgå specifikke lovgivninger. Det debatteres dog i øjeblikket, om de finske love på dette område skal opdateres, så de bliver mere specifikke og dermed også kommer til at ligne tilsvarende lovgivning i fx Norge, Sverige og Danmark.

Fortalere for den nuværende ideologi bag lovgivningen nævner fx, at specifikke lovgivninger vil presse negativ social kontrol og æresrelateret vold 'under jorden', hvis handlingerne bliver direkte kriminaliseret. Derudover fremhæves det, at udøvere vil blive mere forsigtige og dermed bedre til at skjule kontrollen eller volden, fordi de med en specifik lovgivning vil frygte, at de i højere grad kan blive straffet end tidligere.

Modstandere af den nuværende ideologi peger fx på, at mange handlinger med de generelle og kønsneutrale lovgivninger falder ind i en gråzone, og derfor anerkendes eller straffes nogle handlingerne ikke tilstrækkeligt som fx kønsspecifikke voldshandlinger eller æresrelaterede handlinger. Med en ændring til mere specifikke lovgivninger er argumentet, at handlingerne i højere grad vil anerkendes og straffes. Derudover vil en lovændring sende et signal til borgerne om, at denne type handling ikke er acceptable i samfundet, og at det er strafbart. Antagelsen er, at ændringen vil betyde en øget forebyggende virkning. Endeligt vil det med ændring til specifikke lovgivninger være muligt at beskrive handlingerne mere detaljerede, så dette kan medføre, at flere vil blive straffet. Fx tager den nuværende lovgivning ikke højde for, at handlinger i princippet kan være udført af en gruppe af personer, som har påvirket, presset eller opfordret til en æresrelateret strafbar handling. Den nuværende lovgivning er orienteret mod, at der kun er én gerningsmand, og derfor dækker lovgivningen ikke en hel gruppe af personer fra fx den udsattes lokalsamfund, netværk og/eller familie. Flere personer kan naturligvis sigtes samtidigt, men der skal meget til at bevise, at en gruppe har være med til at påvirke, presse og opfordre til fx æresrelateret vold.

Eksempler på lovgivning
Straffeloven indeholder en bred variation af lovovertrædelser, der kan relatere sig til **negativ social kontrol og æresrelateret vold**. Disse inkluderer fx bestemmelser i kapitel 25, der inkluderer lovovertrædelser mod personlig frihed (fx § 1, 2, 6, 7, 7a og 8), kapitel 24; lovovertrædelser mod privatliv, offentlig fred og personligt omdømme (fx § 5, 6, 7, 8, 8a, 9, 10) og kapitel 20, der inkluderer sexovertrædelser.

Kapitel 21 i Straffeloven, der omhandler mord og legemsbeskadigelse, kan anvendes ved **æresrelateret mord og kønslemlæstelse**. Loven kritiseres dog for, at kønslemlæstelse herved ikke anerkendes som en kriminel handling (se fx GREVIO's rapport[66]). Finland er dog påbegyndt en undersøgelse af, hvorvidt bestemmelsen i straffeloven vedrørende kønslemlæstelse burde opdateres.

66 https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d.

Relevant lovgivning for **tvangsægteskaber** inkluderer bestemmelser om tvang (§ 8 i kapitel 25 i Straffeloven) samt lovgivning om trafficking (kapitel 25, sektion 3 and 3a i Straffeloven). I praksis er det dog vanskeligt at anvende lovgivning om trafficking i tilfælde af tvangsægteskaber. Tvang er nemlig imidlertid en klagerovertrædelse og derfor ikke underlagt offentlig retsforfølgelse, hvilket gør det mere udfordrende at få sagerne for en domstol. Derfor er Finland også påbegyndt undersøgelsen af, om bestemmelsen i straffeloven vedrørende tvangsægteskab burde opdateres, hvilket særligt er drevet af kritik fra GREVIO og af Ihmisoikeusliitto (Det Finske Forbund for Menneskerettigheder).[67] [68]

I modsætning til mange andre lande er det i Finland med enkelte undtagelser (anført i sektion 19, kapitel 4, i ægteskabsloven) generelt ikke muligt at **annullere et ægteskab.** Det vil sige, at den eneste måde at afslutte et ægteskab på, herunder også et tvangsægteskab, er via skilsmisse. I regeringsprogrammet for den siddende regering er der indskrevet en forpligtelse til at fremstille et forslag om ændring af ægteskabslovgivningen i forhold til annullering af tvangsægteskaber, og lovændringen er i skrivende stund under forberedelse. Nuværende tvangsægteskaber kan alene afsluttes via skilsmisse. Justitsministeriet er påbegyndt en undersøgelse af, hvordan problemer med at afslutte tvangsægteskaber løses bedst i lyset af ægteskabsloven. Finland søger ydermere inspiration fra de øvrige nordiske landes nylige ændringer i deres respektive love på området.

I den finske **Lov om social service** (Sosiaalihuoltolaki (1301/2014), § 11) fremgår det, at alle, der er udsat for vold i nære relationer, er berettiget til de sociale services, som er defineret i bestemmelsen. Dette inkluderer også personer udsat for æresrelateret vold.

Loven om husly fra 2016 giver alle, uanset køn, etnicitet eller andet, ret til **krisecenterplads**, hvis de har være udsat for, eller trues med, vold begået i nære relationer. GREVIO har dog kritiseret Finland for ikke at sikre, at der findes krisecentre udelukkende målrettet kvinder.[69]

6.4 Forebyggelse gennem organisering af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

Der findes ikke en organisationsmodel på det nationale myndighedsniveau, der udelukkende håndterer problematikker med negativ social kontrol og æresrelateret vold. Dog findes der nogle organisatoriske modeller på nationalt niveau, som relaterer sig til vold i nære relationer generelt, og hvor æresrelateret vold falder ind under.

Det er karakteristisk for organiseringen, at den ikke omfatter mange aktører, og at den er tværsektoriel. Desuden findes der ikke én myndighedsaktør, der har det overordnede ansvar for de problemer, der opstår i relation til negativ social kontrol og æresrelateret vold. De involverede myndighedsaktører i Finland vises i tabel 6-1.

67 https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d.
68 https://ihmisoikeusliitto.fi/wp-content/uploads/2017/02/KLV-selvitys-ENG.pdf.
69 https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d.

Tabel 6-1: Ledende finske myndighedsaktører på området

Ministerier	Styrelser/andre nationale enheder
Sosiaali- ja terveysministeriö (Social- og Sundhedsministeriet) Opetus- ja kulttuuriministeriö (Uddannelses- og Kulturministeriet) Sisäministeriö (Indenrigsministeriet) Työ- ja elinkeinoministeriö (Økonomi- og Beskæftigelsesministeriet)	Politiet Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (Institut for Sundhed og Velfærd)

Eksempler på organisering
Der eksisterer en **koordineringsgruppe ift. kønslemlæstelse**, som drives af Instituttet for Sundhed og Velfærd. Med i koordineringsgruppen er også fagprofessionelle.

På baggrund af Istanbulkonventionens § 10 har Finland etableret en national koordineringsgruppe mod vold mod kvinder og vold i hjemmet. Social- og sundhedsministeriet har ansvaret for koordineringsgruppen, hvor Instituttet for Sundhed og Velfærd, Uddannelses- og Kulturministeriet, Indenrigsministeriet og politiet også indgår. Gruppen koordinerer arbejdet med at implementere Istanbulkonventionen, udarbejder handlingsplaner og på det nationale myndighedsniveau tager initiativer til arbejde med vold mod kvinder og vold i nære relationer. Handlingsplanen, der følges på nuværende tidspunkt, er handlingsplanen fra 2018-2021.

I Finland findes der seks såkaldte regionale forvaltningsstyrelser (aluehallintovirasto), hvilket betegner en myndighedsstruktur, der fungerer som myndighedernes forlængede arm ud i kommunerne. Agenturernes mission er at fremme regional lighed ved at udføre udøvende, styrende og tilsynsmæssige opgaver ude i kommunerne. Deres opgaver er fastlagt i loven. Særligt står agenturerne for at sikre juridiske rettigheder og basale offentlige ydelser til alle i regionen.[70]

Instituttet for Sundhed og Velfærd **koordinerer et netværk på tværs af de forskellige regionale forvaltningsstyrelser** med henblik på at udbrede viden og monitorere kommunernes indsats mod vold mod kvinder, herunder også æresrelateret vold. Der findes mange kommuner i Finland, og de er godt fordelt i landet. Det giver udfordringer for myndighederne i forhold til at sikre, at kommunerne har central viden på området. Da kommunerne er uafhængige, har myndighederne begrænsede muligheder for at forpligte kommunerne på at handle på en bestemt måde i forhold til at skulle forhindre æresrelateret vold. Myndighederne kan blot bygge netværk, udarbejde retningslinjer og støtte kommunerne på området.

Instituttet for Sundhed og Velfærd koordinerer lokale **MARAC-grupper** der samler politifolk, socialrådgivere, sundhedsfagligt personale og andre relevante fagprofessionelle, der har til formål at hjælpe med at anvende og udbrede brugen af MARAC (Multi-Agency Risk Assessment Conference) til forskellige kommuner. MARAC er et værktøj til at vurdere risiko for tilbagevendende vold i parforhold, og det anvendes i sager, hvor der er partnervold blandt voksne. Værktøjet indeholder forskellige spørgsmål til at vurdere risiko, og ét

70 http://www.avi.fi/web/avi-en.

spørgsmål relaterer sig til æresrelateret vold. Da værktøjet imidlertid er udviklet til at vurdere risiko for vold i parforhold, er værktøjet kun brugbart, når den æresrelaterede vold foregår mellem to partnere – og fx ikke ved en gruppes vold overfor et individ. Der er pt. 38 lokale MARAC-grupper, der opererer i omkring 90 kommuner i Finland.

I Finland findes der tillige et mere **uformelt netværk omkring æresrelateret vold**, som dog drives i NGO-regi, men hvor myndigheder også deltager. Netværket lægger planer for initiativer mod æresrelateret vold, samarbejder og holder øje med, hvad der foregår på området hos de forskellige aktører. Myndighederne oplever, at de lærer meget via disse netværk, og de får indblik i græsrodsarbejde mod æresrelateret vold.

6.5 Konkrete indsatser til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Som nævnt er det hovedsageligt NGO'er, der i Finland står bag forskellige indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. I det følgende beskrives de mest centrale NGO'er, som de interviewede myndighedspersoner beskriver dem.

Beskrivelserne har fokus på det arbejde, som NGO'erne laver, og som er direkte relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold.

FOREGRIBENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

MONIKA - NAISET LIITTO (MONIKA - DEN INTERKULTURELLE KVINDEFORENING)

MONIKA - Den interkulturelle kvindeforening er en national NGO stiftet i 1998. Foreningen driver kvindekrisecenteret Mona, støttecenter Monika for kriseramte samt integrationscenter Monika.

Formål
Foreningens formål er at fremme ligestilling og inklusion af immigrantkvinder samt at forebygge vold mod kvinder.

Målgruppe
Foreningens målgruppe er immigrantkvinder, der er udsat for eller trues med vold. Dog er krisecenter Mona åbent for alle, grundet en lovbestemmelse fra 2015, der giver alle ret til at komme på krisecenter.

På krisecenter Mona har der det sidste år været 40 sager med æresrelateret vold og 39 sager med kulturel og religiøs vold. På støttecenter Monika har der være 30 æresrelateret voldssager – ekskl. sager om tvangsægteskab.

Forankring
Støttecenter Monika og integrationscenter Monika er lokaliseret i Helsinki, mens krisecenter Monas lokalitet er hemmelig. Foreningen er finansieret af offentlige aktører. Der er 40 medarbejdere i foreningen, hvoraf størstedelen har minoritetsetnisk baggrund eller -kultur og taler mange forskellige sprog. Alle medarbejdere har baggrund i socialt arbejde og grundig forståelse for det finske velfærdssystem, relevante lovgivninger og psykosocial støtte. Foreningen samarbejder med mange aktører – både offentlige, NGO'er og frivillige organisationer.

Aktiviteter
Ved integrationscentret kan kvinderne få sprogtræning, træning i it, hjælp til at søge job eller udfylde papirer fra myndighederne. Der er både aktiviteter i grupper og individuel rådgivning. Kvinderne oplyses også om, at der i samme bygning er krisehjælp i støttecenter Monika.

Støttecenter Monika består af en national hotline, en chat, støttegrupper samt individuelle støttesamtaler. Medarbejderne kan desuden hjælpe med at indgive en politianmeldelse, søge offentlig hjælp eller tage med til møder med myndighederne, retssager eller andet. Indholdet og længden i støtten til målgruppen afhænger af den enkeltes behov.

Ved ophold på krisecenter Mona får kvinderne en indledende samtale, hvor deres risiko og udsathed vurderes, og kvindens situation kortlægges. Politi kan involveres for at lave risikovurderingen. På krisecenteret kan kvinderne få hjælp til fx at indgive politianmeldelse, få juridisk rådgivning, hjælp med at søge om forældremyndighed og et sted at bo til sig selv og eventuelle børn. Krisecenter Mona driver desuden flere udslusningsboliger, hvor en medarbejder støtter kvinderne i at komme ud i samfundet igen.

Sager, hvor æresrelateret vold indgår, er ofte mere komplekse, og flere fagprofessionelle inddrages, ligesom kvinderne typisk bor længere tid på krisecenteret. I risikovurderingerne tages der højde for, om volden er æresrelateret, fx om familie fra hjemlandet eller et større netværk er involveret.

Udover de nævnte aktiviteter laver foreningen også lobbyarbejde for at sætte vold – og særligt æresrelateret vold - på den politiske dagsorden. Derudover forsøger de at skabe øget opmærksomhed på sådanne praksisser gennem oplæg, kampagner og andet, hvor også negativ social kontrol diskuteres. Desuden har de for National Institute for Health and Welfare udarbejdet forskellige guides til, hvordan fagprofessionelle kan opspore og hjælpe ofre for vold i nære relationer, herunder også æresrelateret vold.

Tilgang
Foreningens arbejde er ikke bygget på specifikke teorier eller metoder, men de har en kultursensitiv og holistisk tilgang til deres arbejde. Desuden bruger medarbejderne egne erfaringer og viden om voldens mange former. Derudover er der obligatoriske kurser i bl.a. krisearbejde. Desuden opfordres medarbejdere til vidensopbygning gennem videreuddannelse, og medarbejderne sendes på workshop og seminarer for at holde sig opdateret på den nyeste viden på området.

Resultater
Foreningens effekt i forhold til kvinderne er ikke evalueret, og centrene kontakter ikke kvinderne, efter de har forladt centeret. Dog er det foreningens klare fornemmelse, at deres arbejde har positive effekter på kvinderne – særligt tre elementer i arbejdet opleves effektfuldt: 1) At medarbejderne taler samme sprog og har samme etniske og kulturelle baggrund som kvinderne. Det giver en unik mulighed for at nå ind til kvinderne og arbejde med dem. 2) Den holistiske tilgang, fordi den sikrer, at der bliver taget hånd om alle problemer i kvindernes liv, og relevante fagprofessionelle inddrages og 3) foren kultursensitive tilgang, hvor medarbejderne er forstående over for indvandrernes forskellige baggrund og forstår de forskellige typer af vold – herunder æresrelateret, religiøs og kulturel vold – og hvordan det kan påvirke kvinderne forskelligt. Samtidig er tilgangen fordomsfri og medarbejderne tør stille de rette spørgsmål uden at dømme.

Implementering
For at implementere foreningen er det vigtigt at have medarbejdere med forskellige baggrunde, etniciteter og sprog, de rette faglige kompetencer og viden om vold. Desuden er det afgørende med økonomisk støtte, at organisationen er målrettet immigrantkvinder, samt at organisationen har samarbejdspartnere både i den offentlige og private sektor.

OPBYGGENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

DIDAR

DIDAR er en del af en volds- og kriseenhed, der hjælper borgere med at identificere skadelige traditioner i deres kultur og forhindrer æresrelateret vold. DIDAR tilbyder opbyggende gruppeaktiviteter på forskellige sprog samt indgribende indsatser i sager med negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Formål
DIDAR har til formål at hjælpe mennesker, der bliver udsat for æresrelateret vold eller negativ social kontrol og arbejder derudover med at minimere voldskredsen ved at inddrage gerningsmændene i arbejdet.

Målgruppe
DIDAR arbejder primært med indvandrere og flygtninge, herunder særligt kvinder. Enkeltpersoner er målgruppen for DIDAR's indgribende indsatser, mens grupper af særligt minoritetsetniske kvinder er målgruppen for DIDAR's opbyggende arbejde. Enkeltpersoner tager oftest kontakt til DIDAR gennem henvisninger fra politi eller socialarbejdere. Andre henvender sig selv, fx efter at have været en del af DIDAR's opbyggende gruppeaktiviteter.

Særligt for DIDAR er, at de også arbejder med gerningsmanden og familie i sager med æresrelateret vold og negativ social kontrol. Det hjælper ofrene, når gerningsperson(er) forstår situationen, og hvad de har gjort. DIDAR arbejder også med gerningsperson(erne) som ofre for de strukturelle forventninger om opretholdelse af ære i familien, der får dem til at begå volden eller kontrollen.

DIDAR oplever også at blive kontaktet af klienter i udlandet. Det drejer sig typisk om personer, hvor hele eller dele af familien bor i deres tidligere hjemland, og der opstår en konflikt i forbindelse med et besøg til hjemlandet.

Forankring
DIDAR er en enhed i paraplyorganisationen Setlementti Tampere. DIDAR har to medarbejdere og en teamleder ansat. DIDAR startede i 2012 som et kvindehjem, men udviklede sig senere hen til at have fokus på æresrelateret vold og negativ social kontrol. I dag er indsatsen primært finansieret af Social- og sundhedsministeriet, som får midler dertil fra profitten af gambling og lotterimaskiner.

DIDAR har et tæt samarbejde med lokale myndigheder som sundhedscentre, politi, NGO'er og socialarbejdere. DIDAR har også tæt samarbejde med andre enheder under Setlementti, fx SOPU. Derudover har DIDAR netværk i andre lande som fx Libanon og Tyrkiet, som gør det lettere for dem at håndtere udenlandske sager.

Aktiviteter
DIDAR tilbyder en lang række indgribende indsatser. Hvis der er tale om en krisesituation, vurderes klientens sikkerhed, og der udarbejdes sikkerhedsplaner i samarbejde med myndighederne. Hvis det er nødvendigt, bliver klienten bragt til et krisecenter eller politi. Hvis det drejer sig om en mindreårig, bliver der taget kontakt til socialarbejdere.
Derudover tilbyder DIDAR støtte i forhold til kontakt med myndigheder, hvor fx møde med kommune eller politi kan foregå i DIDAR's lokaler frem for på kommunen eller politistationen og med en medarbejder fra DIDAR. Desuden hjælper DIDAR også klienten med at bearbejde hændelsen og løse konflikter ved at inddrage familie eller gerningsperson(er) i det omfang, klienten ønsker. Den indgribende indsats varer typisk 6-12 måneder, hvis der er tale om en kritisk situation, hvor klienten fx er flygtet fra familien. Arbejdet kan både foregår pr. telefon eller e-mail, i DIDARs lokaler, i klienternes hjem eller ved aftalte mødesteder.

DIDAR tilbyder også en række foregribende indsatser særligt målrettet indvandrerkvinder. Det gælder fx mad- og musikarrangementer, sportshold (hvor deltagerne får kendskab til DIDAR og dermed nemmere kan kontakte dem, hvis de står i en krisesituation), sproggrupper, ugentlige diskussionsgrupper og lignende.

Tilgang
DIDAR's arbejde er baseret på menneskerettighedstænkning og værdier som lighed, politisk og religiøs frihed og at støtte mennesker i sårbare situationer. Arbejdet er dialogbaseret og med en tro på folks egen kapacitet til at forandre eget liv. Derudover arbejder de ud fra en dyb forståelse for psykologiske traumer og stabiliserende arbejde med vold og konflikter. Ved risikovurderinger anvender DIDAR sikkerhedsredskabet MARAC, evt. i samarbejde med de lokale MARAC-grupper, der er eksperter i værktøjet.

Resultater
DIDAR indsamler feedback fra deres klienter og deltagere i diskussionsgrupperne. Men der er ingen formelle evalueringer af deres arbejde.

Implementering
Indsatsen er blevet udbredt til storbyen Turku og indsatsen kan i princippet implementeres til andre byer og områder, så længe målgruppen er til stede og har behovet. Det er dog vigtigt, at medarbejderne har en forståelse for målgruppens baggrund, kultur og traditioner.

Desuden understreges det, at arbejdet med familie og gerningspersoner er vigtigt, hvis ofrene skal hjælpes mest muligt. DIDAR oplever, at klienterne ikke ønsker at være isoleret fra samfundet, og en forsoning med gerningsperson(er) eller familie er derfor i mange tilfælde en god løsning.

INDGRIBENDE INDSATS

BAHAR

BAHAR er en NGO fra 2018. BAHAR er en indgribende indsats, der fokuserer på offerets tilbagevenden til det normalt liv *efter* en krisesituation relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold i familien, og særligt hvis offeret ikke ønsker at genforenes med familien.

Formål
BAHAR har til formål at støtte ofre for negativ social kontrol og æresrelateret vold i at opbygge et selvstændigt liv efter krisehåndteringen. Målet er at give ofrene gode og sikre netværk væk fra familien og/eller væk fra det tidligere miljø. BAHAR betyder på persisk "ny start" og "havet" på arabisk. Tanken bag navner og deres arbejde er at hjælpe klienterne med at komme ud af kontrollerende miljøer, men at de har brug for at lære at "svømme" selvstændigt og derved få en ny start.

Målgruppe
Målgruppen er unge, der er udsat for negativ social kontrol eller æresrelateret vold. Typisk er det unge mellem 16-29 år, der henvender sig. BAHAR arbejder også med asylansøgere, hvilket mange andre indsatser ikke gør. BAHAR havde ca. 55 sager i løbet af 2019. Klienterne kommer oftest til BAHAR gennem politiet i Helsinki, socialarbejdere på skoler og uddannelsesinstitutioner, ungdomshuse eller andre sociale tjenester. BAHAR er også begyndt at blive kontaktet direkte af klienter, der typisk har hørt om indsatsen gennem andre klienter.

Forankring
BAHAR er en enhed under paraplyorganisationen Loisto setlementti, der arbejder tæt sammen med organisationens anden enhed SOPU. Indsatsen er lokaliseret i Helsinki-området.

BAHAR er stadig en ny enhed og flere elementer er fortsat usikre. Sikre huse til ofre, særligt seksuelle minoriteter eller transpersoner, er fx ikke en mulighed endnu.

Aktiviteter
BAHAR fokuserer mest på ofre, der ikke ønsker genforening med familien, men som i stedet ønsker at starte selvstændige og uafhængige liv væk fra familien eller det miljø, som de kom fra.

Når klienten er kommet i kontakt med BAHAR, foretages der først en risikovurdering af krisen. Hvis klienten ønsker at etablere eller løse forholdet til familien, arbejdes der ud fra det mål. Her er det typisk SOPU, der tager sagen. Hvis klienten omvendt ønsker at løsrive sig fra familien og leve et liv uden kontakt til dem, er det BAHAR, der hjælper med det.

Herefter lægges der en plan for klientens videre forløb, som afhænger af de individuelle mål. BAHAR involverer fagprofessionelle som fx sagsbehandlere eller politi i sagerne.

Hvis der fx er tale om en skilsmissesag, er det vigtigt at få kontakt til ægtefællen, som ofte er voldsudøveren. I de tilfælde er der også en række sikkerhedsforanstaltninger, som skal håndteres. Det drejer sig fx om hemmelig adresse, bankskift, ændring af pinkoder og lignende. Disse opgaver hjælper en socialarbejder med.

Derefter hjælper BAHAR med psykologisk støtte og med at bearbejde traumer. Her samarbejdes der tæt med SOPU og andre NGO'er, der tilbyder støttegrupper, sociale aktiviteter og andet. Deltagelsen afhænger af klientens behov.

Hvis klienten ønsker at samarbejde med gerningspersonen, faciliterer enten SOPU eller BAHAR dette.

Klienter kan være tilknyttet indsatsen i alt fra få måneder til flere år.

Tilgang
BAHAR har ikke en fast tilgang. De bliver inspireret af god praksis fra andre NGO'er og de øvrige nordiske lande og har bl.a. været på studietur hos Styrelsen for International Rekruttering og Integration i Danmark og hos Origo i Sverige.

Resultater
BAHAR indsamler feedback fra tidligere klienter, som bl.a. har tilkendegivet, at de har fået mere selvtillid og tro på egne færdigheder efter et forløb i indsatsen.

Derudover er der flere klienter, der opfatter andre klienter hos BAHAR som deres nye familie og netværk, og flere mødes til middag og socialt samvær under og efter forløbet. Det understreges, at BAHAR stadig er en meget ny indsats, så data er begrænset.

Implementering
For at implementere indsatsen er det vigtigt, at opbygge et samarbejde med politi og socialarbejdere. Derudover er det afgørende at få etablere sikkerhedshuse, hvor de udsatte borgere kan være. Desuden skal sikre at medarbejdere besidde de rette kompetencer for at kunne håndtere, og have tilstrækkelig viden om, æresrelaterede sager. Et tæt samarbejde mellem de nordiske lande er desuden en fordel, da BAHAR har oplevet eksempler på borgere, der flygter over landegrænser.

FOREGRIBENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

SOPU

SOPU er en NGO stiftet i 2012, der gennem foregribende og indgribende indsatser sigter mod at forhindre æresrelaterede konflikter og vold i familier og samfund. SOPU har en kriseindsats, der hjælper ofrene i tæt samarbejde med myndigheder og involvering af gerningspersonerne og familie.

Formål
SOPU har til formål at sprede værktøjer og viden om æresrelaterede konflikter til gerningspersoner, forældre og andre involverede, så de får en større forståelse for problemer herved og ændrer holdning. Samtidig tager SOPU sig af ofrene og forsøger at genetablere kontakten til familien.

Målgruppe
Målgruppen er primært minoritetsetniske familier, hvor æresrelaterede spørgsmål og social kontrol spiller en rolle. SOPU definerer ikke målgruppen ud fra et etnisk minoritetsperspektiv, da etniske finnere og andre grupper også udgør en del af målgruppen. Målgruppen er ikke køns- eller aldersbestemt, men der er typisk tale om unge personer, hvor to tredjedele er kvinder og en tredjedel mænd. Sidste år havde SOPU ca. 60 sager og tallet er stigende, efter at flere får kendskab til indsatsens eksistens. Målgruppen får kendskab til SOPU på hjemmesider, via SOPU's skolebesøg eller gennem myndigheder, der ringer til SOPU på vegne af en borger.

Forankring
SOPU er en enhed under paraplyorganisationen Loisto setlementti. SOPU samarbejder med en række aktører, herunder andre NGO'er, politi, myndigheder, skoler, sygeplejersker, socialarbejdere, børnebeskyttelsesarbejdere m.fl. Samarbejdet består både i at have fælles borgersager og/eller konsultere hinanden i sager. Samarbejdet anses som en væsentlig forudsætning for at skabe en god fremtid for familierne, fordi eksperter fra flere felter deler viden og erfaringer. Ofte er der tale om uformelle samarbejder med de samme kontaktpersoner. SOPU arbejder desuden tæt sammen med enheden BAHAR, der også ligger under paraplyorganisationen Loisto setlementti.

Medarbejderne i SOPU har uddannelsesbaggrund inden for sociale og velfærdsmæssige område og kan derudover tale flere sprog.

Aktiviteter
SOPU's foregribende arbejde består bl.a. i at arrangere diskussionsklubber for forskellige dele af målgruppen. Ungdomsgruppens diskussioner og aktiviteter fokuserer på ungdomsliv og problematikker for unge, mens moder- og fadergrupperne fokuserer på forældrerollen i Finland og tilpasning til et andet lands kultur og normer. Grupperne ledes af en SOPU-arbejder. Der eksisterer også andre gruppeaktiviteter – de er ofte på forskellige sprog og nogle arrangeres også i samarbejde med BAHAR. SOPU uddanner også fagprofessionelle i æresrelaterede konflikter og -vold og har i den forbindelse udviklet en række spørgsmål om æresrelateret motiver, som politiet kan stille og anvende ved voldssager.

SOPU's indgribende arbejde foregår, når udsatte borgere henvender sig. Her kan individuelle møder arrangeres, fx baseret på et emne, der er opstået under en gruppesamtale. Møderne er fortrolige, og SOPU-medarbejderen hjælper den enkelte med vurdering af vedkommendes situation og vejledning i fx at henvende sig til myndigheder ved behov. Er der tale om en krisesituation, vil der foretages en risikovurdering af borgerens konkrete situation. Hvis borgeren tillader det, kontakter SOPU gerningspersonen, forældre, pårørende eller andre relevante personer. Det sker ud fra en betragtning om at kunne kortlægge sagen i dens helhed. Gerningspersonen og forældrenes synspunkt bliver også hørt. Udgangspunktet er ikke at bebrejde nogen noget, men at forstå mekanismerne bag og forsøge at hjælpe alle tilbage til er godt og harmonisk liv uden æreskonflikter og vold. Politiet er med til at facilitere et eventuelt møde med familie og gerningsperson. Forløbet med borgeren afhænger af situationen - en borger kan være i kontakt med SOPU i alt fra tre måneder til flere år. Opfølgning på borgeren sker via telefonsamtaler efter tre, seks og 12 måneder.

Tilgang
SOPU har en holistisk tilgang til dets indgribende arbejde. De ser ikke kun kvinder som ofre og mænd som gerningspersonen, de møder forældre, eksmænd, brødre, onkler osv. for at få blik for alle involverede i sagen.

SOPU får inspiration fra andre landes arbejde med æresrelateret vold og konflikter, herunder særligt indsatser i Danmark (RED Safehouse) og Sverige (Origo). Den teoretiske baggrund er en kombination af flere teorier, bl.a. sociologiske og socialpsykologiske teorier om, at ære fungerer som sociale normer og/eller moralske normer, som findes i alle menneskers liv og interkulturel kommunikationsteori og sexologiteorier. Derudover henter SOPU viden og inspiration fra konferencer og forskning.

Resultater
Organisationen arbejder på at udvikle en metode til at indsamle data på en systematisk måde for at kunne afdække resultater af deres indsats.

Implementering
Den holistiske tilgang med fokus på både offer, gerningsperson og andre involverede aktører samt kompetencer og viden om håndtering af æresrelaterede sager er vigtig for implementeringen af SOPU's arbejde.

OPBYGGENDE, FOREBYGGENDE OG INDGRIBENDE INDSATS

IHMISOIKEUSLIITTO (DET FINSKE FORBUND FOR MENNESKERETTIGHEDER)

Det finske Forbund for Menneskerettigheder (FLHR) kører en opbyggende og forebyggende indsats mod kvindelig kønslemlæstelse og æresrelateret vold, der bl.a. uddanner fagprofessionelle, afholder informationsmøder om rettigheder (herunder om æresrelateret vold) for nytilkomne indvandrere og flygtninge. FLHR faciliterer også støttegrupper for ofre for kønslemlæstelse og æresrelateret vold. Organisationen udfører også lobbyarbejde, bl.a. om kriminalisering af tvangsægteskaber.

Formål
FLHR's mission er via kampagner om fx strukturel diskrimination dels at forsvare og dels at fremme opfyldelsen af grundlæggende rettigheder og menneskerettigheder i Finland. Formålet er derudover at uddanne studerende, fagprofessionelle og myndigheder på forskellige områder, bl.a. i emner som kønslemlæstelse og køns- og æresrelateret vold.

Målgruppe
Den primære målgruppe er nyankomne indvandrere og flygtninge af alle køn. I praksis er målgruppen hovedsageligt flygtninge og indvandrere. *Den sekundære målgruppe* er forskellige fagprofessionelle, herunder dommere og juridiske assistenter, skolepsykologer og socialarbejdere.

Forankring
FLHR begyndte deres arbejde mod kønslemlæstelse i 2002 og har siden 2010 udvidet fokusset til æresrelaterede problematikker, da de begyndte at blive synlige i Finland. FLHR har 15 ansatte, men teamet, der arbejder med uddannelse i menneskerettigheder og æresrelateret vold, består af tre personer og er primært fysisk til stede i Helsinki-området med inddragelse af 5-6 byområder, hvor andelen af indvandrere er høj(ere).

FLHR samarbejder med mange aktører i et bredt og multisektorielt netværk, herunder bl.a. med civilsamfund, myndigheder, forskere, faglige organer og integrations- og indvandrerorganisationer. Indsatsen er finansieret af flere forskellige aktører (herunder ministerier), mens teamet mod æresrelateret vold primært er finansieret gennem Centret for social velfærd og sundhed.

Aktiviteter
FLHR tilbyder informationsmøder for nyankomne flygtninge og indvandrere gennem sprogkursusudbydere. Informationsmøderne foregår typisk i belastede boligområder og handler om rettigheder, herunder æresrelaterede problematikker. De faciliterer også støttegrupper for ofre for kønslemlæstelse. Der tilbydes også gruppediskussioner om mere generelle emner, viden og erfaringer som fx retten til selvbestemmelse og lignende.

FLHR videreuddanner derudover fagprofessionelle, der anmoder om det. De fagprofessionelle kan få råd og vejledning til at håndtere forskellige situationer, og det konkrete indhold varierer meget, afhængig af om det er rådgivning til fx politi, lærere, socialarbejdere eller andre.

Ydermere foretager organisationen lobbyarbejde, bl.a. om kriminalisering af tvangsægteskaber.

Endelig driver FLHR også to netværker om hhv. kønslemlæstelse og æresrelateret vold. Her deltager de mest relevante aktører på området og disse mødes to gange om året i netværket.

Tilgang
FLHR baserer arbejdet på en offentliggjort undersøgelse om æresrelateret vold i Finland, som blev offentliggjort i 2016[71]. FLHR's mangeårige erfaring med at arbejde med indvandrere er med til at styrke deres grundlag for arbejdet i dag.

Resultater
FLHR har foretaget flere interne evalueringer, men ingen eksterne endnu. De samler løbende feedback fra deltagere og fra uddannelsesforløbene. Fagprofessionelle giver udtryk for, at vejledningen er brugbar i deres daglige arbejde. FLHR oplever et stigende antal anmodninger fra fagprofessionelle om træningsforløb og har derfor skullet udvælge de mest nødvendige.

Implementering
Det er vigtigt for implementeringen af et lignende tilbud at få et tillidsfuldt forhold til borgerne – særligt borgere, der har flygtninge- eller indvandrerbaggrund. Derudover er det vigtigt at opbygge et godt samarbejde med indvandrerorganisationer. Når fx støttegrupper og gruppediskussioner skal fungere og være velbesøgt, er samarbejdet med organisationerne og tillid afgørende.

71 https://ihmisoikeusliitto.fi/wp-content/uploads/2017/02/KLV-selvitys-ENG.pdf

7. Island

7.1 Social kontrol og æresrelateret vold i islandsk kontekst

Begrebet "negativ social kontrol" er hverken udbredt blandt myndigheder eller praktikere i Island. Begrebet "æresrelateret vold" er dog mere udbredt, og man finder indenfor de sidste par år enkelte sager om æresrelateret vold. Der er således mindre fokus på negativ social kontrol og æresrelateret vold i Island sammenlignet med de andre nordiske lande. Blandt størstedelen af myndigheder og praktikere behandles problemstillingen som vold i nære relationer eller vold mod kvinder generelt.

Det påhviler få personer at igangsætte initiativer, der berører problemer omkring negativ social kontrol og æresrelateret vold, da der ikke er mange, der har den nødvendige viden. De få, der har, er enkeltpersoner fra centrale myndigheder og fra praksisniveauet – særligt fagprofessionelle i Reykjavík Kommune.

Det minimale fokus og de få sager kan dog hænge sammen med, at der på Island er relativt få flygtninge og indvandrere fra ikke-vestlige lande. Under den store flygtningekrise i 2015-2016 havde Island 1.410 asylansøgere. Til sammenligning havde Norge 32.810 asylansøgere, Sverige 178.440, Finland 37.425 og Danmark 26.880.[72] De islandske videnspersoner, vi har talt med, ser derfor udviklingen i et historisk lys: de forventer, at problematikken vil komme til Island senere.

Derudover er det også væsentlig at pointere, at Island kun har et lavt befolkningstal med ca. 340.000 indbyggere. Geografisk dækker Island et relativt stort område sammenlignet med de andre nordiske lande med en populationstæthed på tre indbyggere pr. kvadratkilometer.[73] Det betyder, at relativt mange kender hinanden, også myndighedspersoner og fagprofessionelle med viden om negativ social kontrol og æresrelateret vold kender hinanden. I praksis medfører det, at de fra start ved, hvem de skal henvende sig til, når de skal have hjælp med en given sag.

Der er imidlertid et ønske fra de interviewede myndigheder og praktikere om at få større viden, bedre redskaber, mere data og et øget fokus på problemer i forhold til æresrelateret vold og negativ social kontrol samt opkvalificering af fagprofessionelle, der møder borgerne, og som hverken har viden om disse praksisser eller screener for det i borgersager.

7.2 Strategier til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

Der findes ikke nationale strategier, der specifikt adresserer negativ social kontrol og æresrelateret vold i Island. Der eksisterer dog nationale strategier, som indirekte kan relatere til en indsats mod negativ social kontrol og æresrelateret vold.

72 https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63732.
73 https://www.worldometers.info/world-population/iceland-population/.

Eksempler på strategier

En handlingsplan om initiativer mod vold i årene 2019-2022. Den indeholder adskillige initiativer, der sigter mod at bekæmpe vold i samfundet med forebyggende foranstaltninger, bevidstgørelse og uddannelse, forbedrede procedurer inden for retssystemet og øget støtte til voldsudsatte.

Handlingsplaner for sexforbrydelser, "Um meðferð kynferðisbrota innan réttarvörslukerfisins. Tillögur um aðgerðir 2018-2022", har strategier mod vold mod kvinder og piger. For at implementere handlingsplanerne er der nedsat en tværministeriel styregruppe, der skal sikre sammenhængende handlinger fra ministeriernes side. Styregruppens primære rolle er at udforme progressive og koncentrerede regeringspolitikker for at modvirke vold mod kvinder og piger og sikre, at Island fortsat er førende inden for ligestilling mellem kønnene på en global skala. I handlingsplanen er der fokus på at bekæmpe diskrimination mod immigrationskvinder, kvinder, der lever i fattigdom, kvinder med funktionsnedsættelse samt og LGBT-kvinder.

På baggrund af **handlingsplan for integration** (2016-2019), "Framkvæmdaáætlun í málefnum innflytjenda", har Socialministeriet underskrevet en kontrakt med Kvindekrisecenteret (Kvennaathvarfið) og Det Islandske Center for Menneskerettigheder (Mannréttindaskrifstofa Íslands) om oprettelsen af et projekt ved navn "Kend din ret – Viden er magt". Projektet er til for at promovere viden om social støtte og rettigheder til indvandrerkvinder, som har været udsat for vold i nære relationer.

Ifølge interviewpersoner er en ny handlingsplan for integration er desuden på vej for 2020-2024. Heri påpeger flere aktører vigtigheden i at adressere negativ social kontrol og æresrelateret vold i kommende handlingsplaner (fx Røde Kors[74]).

Styrelsen for Børns Velfærd har ikke en strategi på området, men de råder over en række indsatser, der kan karakteriseres som opbyggende i forhold til negativ social kontrol og æresrelateret vold. Styrelsen for børns velfærd arbejder sammen med NGO'en Forening af indvandrerkvinder (Samtök kvenna af erlendum uppruna á Íslandi) på et projekt for at: 1) få en bedre forståelse af behovene hos immigrantfamilier, 2) hjælpe med at udbrede viden til indvandrere omkring indsatser til børn og 3) styrke viden og kompetencer hos fagprofessionelle, der lokalt administrerer indsatser til børn i forhold til håndtering af sager hos etniske minoritetsfamilier. Særligt er der fokus på spredning af viden om vold mod børn i Island, og hvad der er acceptabelt og uacceptabelt.

Desuden undersøger Styrelsen for Børns Velfærd muligheder for at skabe samarbejde med kommunalt ansat fagprofessionelle, der har forståelse for minoritetskulturer og selv har en minoritetsetnisk baggrund og taler et minoritetssprog. Dette er med henblik på at inkludere disse medarbejdere i sager med etniske minoritetsfamilier og med et håb om, at de kan komme tættere på familien gennem en større fælles forståelse, baggrund og sprog.

74 https://www.raudikrossinn.is/media/umsagnir/Framkvaemdaaaetlun-i-malefnum-innflytjenda-fyrir-arin-2020-2024-loka-med-undirskr.pdf.

7.3 Forebyggelse gennem lovgivning af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

Island har ikke love, der specifikt adresserer negativ social kontrol og æresrelateret vold. Der findes dog lovgivning, som indirekte kan relatere til sager med negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Eksempler på lovgivning

I den islandske lov findes der ikke specifikke love om **negativ social kontrol og æresrelateret vold**.

I straffeloven fremgår der bestemmelser om fysisk overfald og overtrædelse af personlig frihed, som æresrelateret vold formentlig vil høre under.

En specifik bestemmelse, der forbyder **tvangsægteskaber** blev indført i islandsk strafferet i 2016. På samme tid blev der vedtaget en specifik bestemmelse, der kriminaliserer **vold i hjemmet**. Vedtagelsen af disse to bestemmelser i straffeloven var en del af forberedelsen af Islands ratificering af Istanbulkonventionen. Bestemmelsen om vold i hjemmet findes i Islands straffelov under artikel 218b og tvangsægteskab i artikel 225 under stk. 2.

I Udlændingeloven (Lög um útlendinga, artikel 69) er der bestemmelser, der tilskriver, at Udlændingestyrelsen gerne må afvise familiesammenføring, hvis personen, der vil ind i landet, inden for de seneste fem år er dømt for at have overtrådt specifikke bestemmelser i den islandske straffelov (sektion XXI–XXIV) såsom vold i nære relationer, seksuel vold eller drab. Dog skal Udlændingestyrelsen i praksis respektere et ønske om familiesammenføring fra den, der ansøger.

I forlængelse heraf og i Udlændingeloven fremgår det, at indvandrere ikke har ret til opholdstilladelse, hvis der er grund til at formode, at ægteskabet eller samlivet er indledt med det formål at opnå en opholdstilladelse, og at et ubestridelige bevis for det modsatte ikke ydes (artikel 70). Det samme gælder, hvis der er grund til at antage, at ægteskabet ikke blev indgået frivilligt af begge parter, eller hvis ægteskabet er uforeneligt med den offentlige orden og de almindelige principper i islandsk lovgivning. Med denne bestemmelse er **tvangsægteskab** blevet en legitim årsag til at afvise en ansøgning om opholdstilladelse i Island.

Desuden bliver der gjort en indsats for, at usikkerhed om opholdstilladelse ikke skal være en hindring for at få **skilsmisse** fra en voldsudøvende ægtefælle. Via Udlændingestyrelsen og Udlændingeloven er det muligt for familiesammenførte indvandrere at ansøge om skilsmisse uden at miste opholdstilladelse. Denne procedure forsøger socialarbejdere og Udlændingestyrelsen at udbred viden om, så ingen føler sig bundet til et ægteskab, hvor der fx udøves (æresrelateret) vold.

Ægteskabsloven gør det først muligt at indgå ægteskab, hvis parterne er over 18 år. Det vil sige, at **børneægteskab** ikke er muligt. Loven fastsætter desuden gensidige forpligtelser for de parter, der giftes. Parterne har lige rettigheder og pligter i alle forhold i deres ægteskab og i forhold til deres børn. Det fremgår desuden, at det er parternes gensidige

pligt at udvise troskab mod hinanden, at støtte hinanden og passe huset og familiens fælles interesser.[75]

Loven om børns velfærd skal sikre børns sikkerhed, og at de lever under acceptable forhold. I loven fremgår det klart, at offentligheden og alle de, der arbejder med børn, **er forpligtet til at underrette** politiet eller børnevelfærdstjenester, hvis de har mistanke om, at et barn lever under uacceptable forhold. Det kan fx være børn, der lever med negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Island har i 2018, ligesom de andre nordiske lande, ratificeret **Istanbulkonventionen**. Men Islands arbejde for at forebygge og bekæmpe vold i hjemmet og vold mod kvinder er ikke blevet evalueret af Council of Europe: Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), i modsætningen til Danmark, Sverige og Finland.

I Udlændingeloven fremgår det, at flygtninge og indvandrere ved indrejse skal have **information om livet i Island**. Det gør Udlændingestyrelsen ved at gennemgå alle trin med det individ, der har fået opholdstilladelse, fx at få CPR-nummer, give informationer om, hvor jobcenteret er, oplysninger om dennes rettigheder, steder at opsøge, hvis man er voldsudsat mv. Ofte henvises der også til Det Multikulturelle Informationscenter (Fjölmenningarsetur), der hjælper indvandrere med at falde til i Island. I Island har kvinders rettigheder høj prioritet og en stærk position, og derfor bliver der også gjort en dyd ud af at informere nyankomne migranter om individers rettigheder.

7.4 Forebyggelse gennem organisering af social kontrol og æresrelateret vold

Introduktion

I Island findes der ingen nationale styringsmodeller, der specifikt adresserer negativ social kontrol og æresrelateret vold. Ej heller findes der kompetence- og ekspertteam på strategisk niveau eller praksisniveau, der har specifikt fokus på negativ social kontrol, æresrelateret vold, tvangsægteskab eller kønslemlæstelse. Problematikkerne bliver dog diskuteret lejlighedsvist af særligt de myndighedsaktører, der er fremhævet i tabel 7-1 nedenfor.

Tabel 7-1: Islandske myndighedsaktører, som diskuterer problemstillinger på området

Ministerier	Styrelser/andre nationale enheder
Félagsmálaráðuneytið (Socialministeriet)	Útlendingastofnun (Udlændingestyrelsen)
Dómsmálaráðuneytið (Justitsministeriet)	Barnaverndarstofa (Styrelsen for Børns Velfærd)
	Politi

Eksempler på organisering

Der er nedsat en **tværministeriel styregruppe**, der har til formål at implementere handlingsplanen for sexforbrydelser, "Um meðferð kynferðisbrota innan réttarvörslukerfisins. Tillögur um aðgerðir 2018-2022". Den tværministerielle styregruppe skal udover at sikre implementeringen også koordinere indsatserne på nationalt myndighedsniveau samt sikre, at Island er i front, når det gælder alle former for kønsbaseret vold.

75 https://vefur.island.is/en/family/marriage_and_partners/married_couples_registered_or_co_habiting_partners/.

I forbindelse med de få **sager om æresrelateret vold**, der har været fremme i Island, har forskellige aktører samarbejdet om håndteringen af sagerne. Her har politiet, de kommunale sociale services, lokale børnevelfærdstjenester og Kvindekrisecenteret (Kvennaathvarfið) været involveret. Samarbejdet har været uformelt og ad hoc, hvilket ikke har været et problem, da alle aktører kender hinanden og let kan komme i kontakt med hinanden.

Reykjavík Kommune (Socialafdelingen og Velfærdsafdelingen i Reykjavík) har dog efterspurgt oprettelse af et nationalt kompetence- og ekspertteam, som kan guide frontmedarbejdere såsom fagprofessionelle hos politiet, på skoler, i sundhedscentre, i dagtilbud, krisecentre eller lignende. Kommunen henviser til det norske ekspertteam, Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll, som de oplever er en relevant og god løsning for Island.

7.5 Konkrete indsatser til forebyggelse af social kontrol og æresrelateret vold

Der findes ikke mange aktører på praksisniveau, der arbejder med negativ social kontrol og æresrelateret vold. De, der har mest ekspertise på området, er Reykjavík Kommune, som også er dem, der har håndteret sager vedrørende æresrelateret vold. Derudover er der en række NGO'er, der har kendskab til feltet. NGO'erne tilbyder opbyggende indsatser for flygtninge og indvandrere og yder generel støtte og spreder information – og herunder kan negativ social kontrol og æresrelateret vold også komme op.

I praksiskortlægningen er der lavet en dybdekortlægning af to praksisser: Det Islandske Center for Menneskerettigheder (Mannréttindaskrifstofa Íslands) og Kvindekrisecenteret (Kvennaathvarfið).

Derudover er Reykjavík Kommune blevet interviewet sammen med Socialministeriet (Félagsmálaráðuneytið). Her fremgik det, at i Reykjavík Kommune afholdt en konference i 2018 om æresrelateret vold i samarbejde med norske eksperter fra Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. Ved konferencen var det første gang, at æresrelateret vold særligt blev italesat på den politiske dagsorden i Island. Konferencen var åben for alle og 80 personer deltog, bl.a. fagprofessionelle fra kommuner, lærere, fagpersoner fra immigrationskontoret, politi, Kvindekrisecenteret og politikere.

I det følgende beskrives arbejdet mod negativ social kontrol og æresrelateret vold hos de to interviewede praksisser.

OPBYGGENDE INDSATS

DET ISLANDSKE CENTER FOR MENNESKERETTIGHEDER (MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS)

Centeret blev stiftet i 1994 på baggrund af forpligtelser i FN. I denne beskrivelse er der primært fokus på det arbejde, som centeret gør blandt indvandrere i Island.

Formål
Centeret arbejder for at fremme menneskerettighederne gennem styrkelse af forskning og uddannelse og skabe opmærksomhed på menneskerettighedsproblematikker i Island. Centeret fungerer også som en vagthund for status og implementering af menneskerettigheder i Island.

Målgruppe
Centerets målgruppe er bred og gælder alle i landet. Men der er særligt fokus på de målgrupper, der kan mangle kendskab til menneskerettighederne som fx børn og indvandrere.

Forankring
Centeret har 15 søsterorganisationer, herunder bl.a. Røde Kors, Amnesty International og Red Barnet samt et sekretariat med to medarbejdere. Centeret arbejder sammen med mange forskellige NGO'er og myndigheder om projekter og opgaver, som de varetager. Fx har de samarbejde med Socialministeriet (Félagsmálaráðuneytið) ift. at varetage opgaven om at give juridisk rådgivning til indvandrere.

Aktiviteter
Centeret arbejder for at gøre viden om menneskerettigheder tilgængeligt for offentligheden ved at organisere konferencer, seminarer og kurser om menneskerettighedsproblemer.

Derudover tilbyder de uddannelser om menneskerettigheder til forskellige grupper, om det juridiske system i Island samt islandske normer og regler. Uddannelserne er bl.a. målrettet kvinder med minoritetsetnisk baggrund og kvinder i risiko for isolation.

Desuden besøger centeret også moskéen i Reykjavík for at tale med både kvinder og mænd, der besøger moskeen. Centeret taler med kvinderne og mændene hver for sig og forsøger at skabe tillid, sprede nyttige informationer og tale om eventuelle problemer hos dem.

Ydermere har centeret i samarbejde med andre organisationer udarbejdet en guide om rettigheder i Island for Direktoratet for ligestilling (Jafnréttisstofa). Guiden uddeles ved sundhedscentre, hos de sociale myndigheder i kommunerne og andre steder, hvor indvandrere kommer.

Centeret er netop nu i gang med et projekt i samarbejde med Amnesty International, hvor de producerer korte videoer om folks rettigheder i Island. Der er indtil videre videoer om børns rettigheder og ligestilling, herunder ligestilling mellem kønnene, på arbejdsmarkedet og mellem grupper. Heri indgår også informationer om, hvor man kan få hjælp, hvis man er i et voldeligt forhold.

Endelig giver centeret også juridisk rådgivning til indvandrere. Her har der været få sager, der vedrører æresrelateret vold og tvangsægteskaber.

Tilgang
Centerets arbejde er særligt bygget op om uddannelse i form af kurser og seminarer. Centeret tror på, at viden og information om menneskerettigheder bedst udbredes gennem uddannelse. Ved kurser og seminarer lægger centeret særligt vægt på at fortælle historier om andres folks oplevelser for at få perspektiver i forhold til menneskerettigheder på et hverdagsniveau, hvor folk kan genkende og relatere til problematikkerne.

Resultater
Der er ikke foretaget evalueringer af arbejdet i centeret, men det er centerets oplevelse, at de gør en positiv forskel for de indvandrere, som de er i kontakt med. Centeret er blevet taget godt imod de steder, hvor de spreder information om menneskerettigheder. Derudover kommer der tit indvandrere til centeret for at få hjælp med at læse og forstå officielle dokumenter fra staten. De stoler på centeret og den vejledning, de får, i den forbindelse. Det kan være et udtryk for tilfredshed med centeret hjælp.

Det er centerets oplevelse, at der er en række faktorer, der er afgørende for resultaterne af deres arbejde: 1) Tillid – uden tillid kommer indvandrerne ikke for at få hjælp eller vil lytte til den viden som centeret forsøger at dele. Her oplever centeret, at de er et velkendt ansigt i de netværk af indvandrere, som de forsøger at nå ud til, og derfor er der opstået tillid. 2) Nøgleperson i indvandrernes netværk – nøglepersonen kan være brobygger mellem centeret og indvandrerne. Nøglepersonen skal være en tillidsfuld og respekteret person i netværket og én, som centeret kan stole på ikke videregiver falske oplysninger.

Implementering
Centeret peger på, at det er vigtigt for implementeringen af et lignende tilbud, at der er støtte fra myndighederne. Der skal være politisk opbakning til at fremme menneskerettighederne. Derudover skal der være de rette kompetencer og vilje hos de fagprofessionelle, der skal implementere menneskerettighederne. Desuden skal den økonomiske støtte være på plads, for at organisationen kan drives, ligesom de rette kompetencer til at kunne sprede information til fx børn og indvandrere skal være på plads. Endeligt skal medarbejdere i centeret have den rette ideologi og indstilling til menneskerettighederne.

INDGRIBENDE INDSATS

KVINDEKRISECENTERET (KVENNAATHVARFIÐ)

Kvindekrisecenteret er en NGO og blev oprettet 1982. I dag driver kvindekrisecenteret både et krisecenter, en hotline, der er åben 24 timer i døgnet, samt støttesamtaler.

Formål
Krisecenteret har formål om at give ly og støtte til kvinder, der ikke kan være i deres eget hjem pga. vold, styrke kvindernes position i samfundet samt at skabe opmærksomhed omkring denne udsatte gruppe.

Målgruppe
Kvinder udsat for vold i nære relationer og deres børn kan tage ophold ved krisecenteret. Centeret er også for kvinder, der er blevet voldtaget eller udsat for trafficking. Hotline og støttesamtaler er forbeholdt kvinder udsat for vold eller overfald og deres pårørende. Krisecenteret har i øjeblikket et større fokus på migrantkvinder og forsøger at gøre opmærksom på krisecenterets eksistens. I gennemsnit bor der 12 kvinder og 11 børn på krisecenteret.

Forankring
Krisecenteret er organiseret som en NGO og finansieret af staten, Reykjavík Kommune samt private månedlige donationer. På krisecenteret arbejder en socialrådgiver, en advokat og rådgivere med forskellige uddannelser inden for psykologi, kønsstudier, sociologi, kriminologi, antropologi og familierådgivning. Centeret samarbejder med forskellige aktører som fx to servicecentre for voldsudsatte, hvor krisecenteret både yder services for dem og omvendt. Derudover samarbejdes der med fx politi, sociale myndigheder, herunder børns velfærd og integration.

Aktiviteter
Ved ankomst til krisecenteret får kvinderne en indledende samtale, hvor det klargøres, om kvinden skal og vil bo på krisecenteret, hvorfor hun er kommet, om sikkerhedsforanstaltninger for kvinden samt reglerne på krisecenteret.

Under kvindernes ophold bliver de tilbud støttesamtaler, der tager form efter behov. Det kan fx være støtte til at komme videre, rådgivning om skilsmisse eller brobygning til politi og sociale myndigheder. Kvinderne kan også deltage i selvhjælpsgrupper ved krisecenteret, hvor kvinderne har mulighed for at spejle sig i hinandens historier og støtte hinanden.

Når kvinderne flytter fra krisecenteret, afholdes en afslutningssamtale, hvor opholdet evalueres, og der foretages en formel sikkerhedsvurdering og -plan for, hvad kvinderne skal og ikke skal for at sikre deres sikkerhed. Det samme gælder deres børn, hvis de er over seks år. Krisecenteret har selv udviklet et risikovurderingsværktøj med inspiration fra MARAC, Be Safe og andre værktøjer.

Ved sager om æresrelateret vold har krisecenteret fået rådgivning fra Det Islandske Center for Menneskerettigheder for juridisk rådgivning og fra fagprofessionelle i Reykjavík Kommune m.fl., der har viden på området. Ellers behandles kvindernes sager på samme måde som krisecenterets øvrige sager. Børn over seks år, der tager ophold på krisecenteret, får tilbudt støttesamtaler, hvor der bl.a. lægges vægt på at forklare dem om krisecenteret, og at vold i hjemmet aldrig er børnenes skyld. Hertil ser de også en tegneserievideo kaldet "Let's talk about violence", som krisecenteret selv udviklede i 2016, og som findes på seks sprog. Frivillige arrangerer events for børnene. De fleste af børnene fortsætter deres skolegang under opholdet. Krisecenteret er på nuværende tidspunkt i gang med at få bygget udslusningsboliger til kvinder, der forlader krisecenteret. Hertil bliver der tilknyttet en medarbejder fra krisecenteret, som skal støtte kvinderne i overgangen.

Tilgang
På krisecenteret er deres tilgang og services meget individuelt tilpasset beboerne, ligesom længden på kvindernes ophold varierer efter behov. Afhængigt at kvinderne, der bor på krisecenteret, ændrer krisecenterets tilgange sig. Fælles for tilgangen er dog et fokus på empowerment. Krisecenterets tilgang er ikke bygget på teori eller anden viden men på erfaringer fra de medarbejdere, der arbejder på krisecenteret.

Resultater
Der er ikke lavet en formel evaluering af krisecenterets arbejde. Men krisecenteret har data på, om kvinderne vender tilbage til deres voldelige partner med tiden, og her er andelen meget lav. Derudover evaluerer kvinderne opholdet ved den afsluttende samtale, hvor kvinderne ofte fremhæver, at medarbejdernes personlighed, venlighed og det, at de møder kvinderne som værdifulde mennesker, har betydet meget for deres positive resultater af opholdet. Derudover oplever kvinderne, at de andre kvinder, der tager ophold på krisecenteret, har støttet dem i at komme videre og motiveret dem til at starte et nyt liv.

Krisecenteret oplever, at de mangler viden og redskaber til at håndtere sager om æresrelateret vold. Begrebet "æresrelateret vold" var ikke kendt for krisecenteret, før de deltog i den ovenfor nævnte konference i 2018 om æresrelateret vold arrangeret af Reykjavík Kommune.

Implementering
Fokus på sikkerhed er vigtigt for implementeringen, fx opsættelse af sikkerhedssystem, hemmelig adresse samt god og hurtig kontakt til politiet. Det giver kvinderne tryghed. Derudover skal krisecenteret fremstå som et hjem og ikke en institution eller fængsel. Desuden skal medarbejdere have motivation til at hjælpe kvinderne samt kompetencer til at gennemføre krisecenterets aktiviteter.

8. Tværgående analyse

Dette kapitel sammenligner nøglefund fra de fem nordiske lande i forhold til:

- Hvorvidt og hvordan feltets nøglebegreber bruges af myndigheder, herunder om diskurs og indsatser er målrettet i forhold til ligestilling mellem køn og/eller minoritetsetniske borgere.
- Fokus i de respektive nationale strategier på området.
- Hvordan negativ social kontrol, æresrelateret vold og relaterede problemstillinger adresseres i lovgivningen.
- Organisering af indsatser på området.
- Graden af national koordinering af indsatser på området.

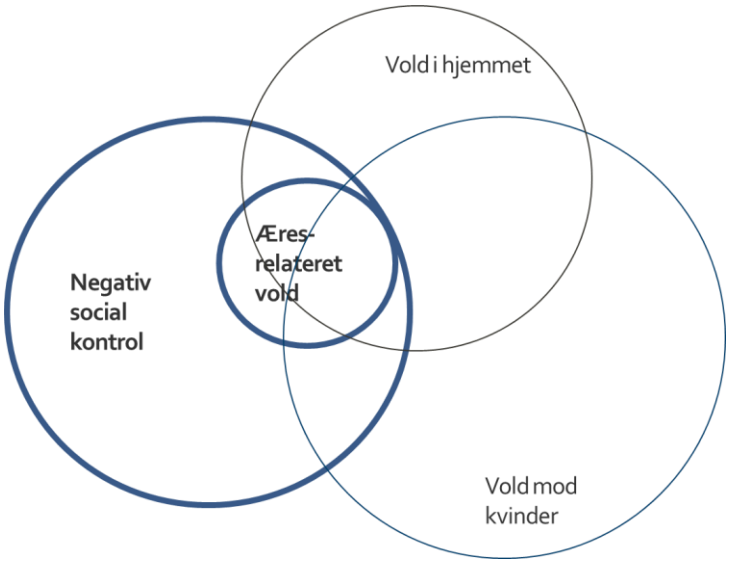
Kapitlet konkluderer afslutningsvist på det eksisterende samarbejde og potentiale for samarbejde mellem de nordiske lande. Konklusionen er baseret på interviews med aktører på strategisk niveau såvel som praksisniveau.

8.1 Negativ social kontrol og æresrelateret vold på dagsorden i de nordiske lande

Begreberne "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold" og begreber om problemstillinger, der relaterer sig til disse såsom tvangsægteskab og kønslemlæstelse, bruges forskelligt i de nordiske lande.

Den grafiske fremstilling af de to begreber samt "vold mod kvinder" og "vold i hjemmet" fra kortlægningens indledning er præsenteret nedenfor i figur 8-1. Figuren belyser, at begreberne er i tæt forbindelse med hinanden, men kan adskille sig i form af typer af adfærd og de potentielle målgrupper, de hver især har. Derfor er forskellene mellem landenes begrebsapparater på feltet ikke kun af semantisk interesse, men indikerer også, hvordan strategier kategoriseres og indsatser tænkes, hvordan de forskellige indsatser formuleres og målrettes, og hvordan feltet adresseres i lovgivning. Begrebsbrugen afspejler desuden de forskellige målgrupper, man anser for primære i forhold til de konkrete indsatser. Disse begrebsforskelle hører derfor også sammen med landenes forskellige håndteringer af feltet, herunder hvor udtalt et fokus, de respektive lande har på henholdsvis æresrelateret vold og negativ social kontrol. Forskellene gælder både i forhold til køn og kønsbaseret vold (særligt vold mod kvinder) og i forhold til etniske minoriteter som genstandsfelter.

Figur 8-1: Kortlægningens forståelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold



Note: Figuren er udarbejdet af Rambøll på baggrund af data fra kvalitative interview og desk reseach

I **Danmark** er begreberne "negativ social kontrol" og "æresrelateret vold" velkendte og udbredte både i myndigheder, i den offentlige og i den politiske debat samt hos praktikere. Dog anvender man i højere grad begrebet "æresrelaterede konflikter" frem for "æresrelateret vold", hvor førstnævnte særligt blev kendt efter udarbejdelsen af "National strategi mod æresrelaterede konflikter" i 2012. Tvangsægteskaber, kønslemlæstelse og ufrivillige udlandsophold (herunder genopdragelsesrejser) er problemer, der kobles til området. Derimod er børneægteskaber ikke en praksis, der eksplicit kobles til området omkring æresrelateret vold.

I **Sverige** anvender man ikke "negativ social kontrol". Derimod har æresrelateret vold (på svensk: hedersrelaterat våld), tvangsægteskaber, børneægteskab (barnäktenskap) og kønslemlæstelse (könsstympning) været på den politiske agenda igennem en årrække og opfattes som begreber relateret til området. Æresrelateret vold og undertrykkelse betegner i Sverige tilfælde, hvor mennesker, herunder særligt piger og kvinder, er begrænset i deres liv og udsættes for pres og vold med det formål at opretholde familiens kontrol over enkeltindividet.

I **Norge** er begreberne "negativ social kontrol", "æresrelateret vold" og relaterede fænomener bredt kendt. Tvangsægteskaber har været på den politiske dagsorden i over 20 år, mens begrebet negativ social kontrol kom på dagsordenen med den første strategi mod negativ social kontrol i 2008. Begrebets anvendelse har ændret sig over tid og i takt med øget viden omkring fænomenerne er kommet til. I dag benyttes begrebet negativ social kontrol ofte i sammenhæng med tvangsægteskaber og kønslemlæstelse. Negativ social kontrol forstås som et bredt spektrum af handlinger, der indskrænker individets frihed såsom overvågning, pres, trusler og tvang. Kontroludøvelsen er ved negativ social kontrol systematisk og kan bryde med individets grundlæggende rettigheder.

Begrebet "æresrelateret vold" benyttes af myndighedspersoner og i den offentlige debat i **Finland**, mens begrebet "negativ social kontrol" i langt mindre grad er til stede i diskursen. På praksisniveau er negativ social kontrol dog i højere grad udbredt.

I **Island** anvendes begrebet "æresrelateret vold" blandt få myndighedspersoner og praktikere, og sjældent i den offentlige debat. Begrebet er nyt og er først benyttet i forbindelse med de få enkeltsager, der har været de seneste par år. Begrebet "negativ social kontrol" benyttes i endnu mindre grad.

8.2 Strategier til forebyggelse af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Samtlige de fem nordiske lande har initiativer, der arbejder mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. Danmark og Norge har begge direkte initiativer, hvor negativ social kontrol og æresrelateret vold er i fokus, mens Sverige, Finland og Island i højere grad har indirekte initiativer. De observerede forskelle i brugen af begreberne afspejler sig også i, hvorvidt negativ social kontrol og æresrelateret vold håndteres separat og med særskilte strategier med disse begreber i fokus, eller om de adresseres som en del af en bredere strategisk indsats, som også omfatter andre typer af problematikker.

I **Danmark** og **Norge** er æresrelateret vold og negativ social kontrol også en del af det mere generelle arbejde mod vold i nære relationer og fx også en del af opfølgningen af Istanbulkonventionen. For at give fænomenerne mere fokus er der også udarbejdet selvstændige strategier på det det nationale myndighedsniveau for disse. I **Sverige, Finland** og **Island** opfattes og behandles fænomenerne under vold mod kvinder eller vold i nære relationer generelt. Initiativer, der relaterer sig til negativ social kontrol og æresrelateret vold, er derfor også beskrevet som en del af større handlingsplaner for vold mod kvinder eller vold i nære relationer (dog med nogle formuleringer, som er kønsneutralt).

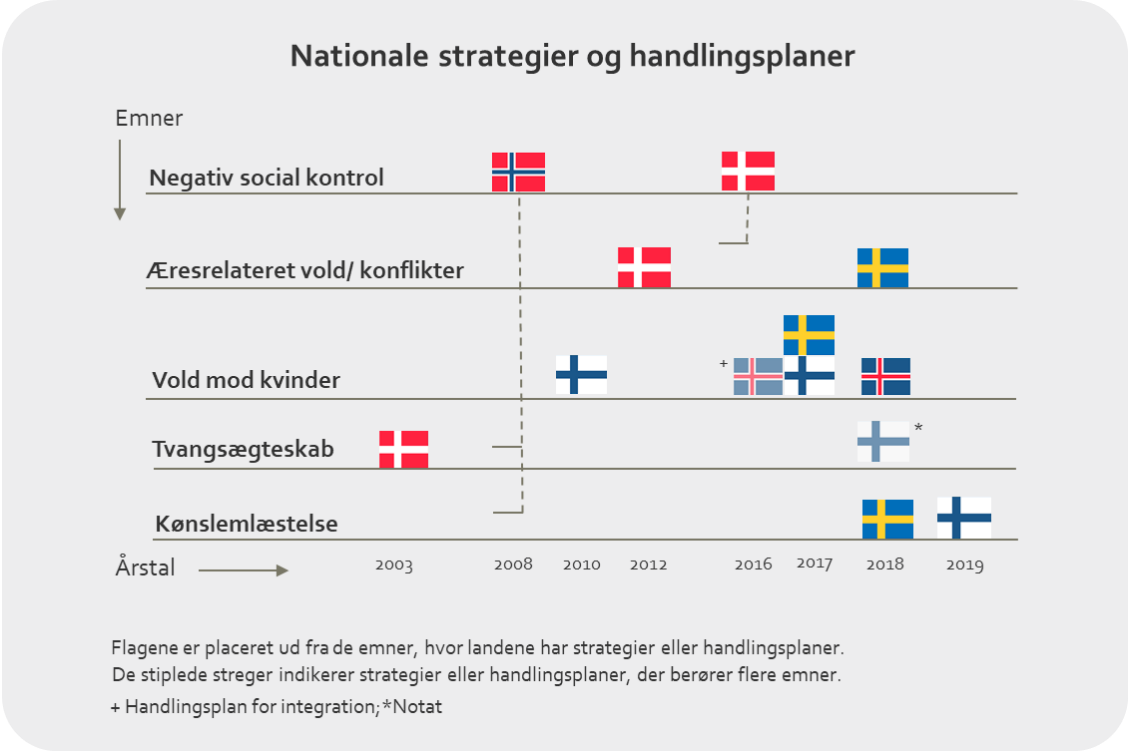
I **Danmark**, **Finland**, **Norge** og **Island** opfattes og bearbejdes fænomenerne på strategisk niveau også **under integrationsområdet**. I Norge er der dog aktiv drøftelse, også på myndighedsniveau, af negativ social kontrol som et fænomen, der også påvirker minoritetsgrupper i samfundet uden indvandrerbaggrund, fx religiøse grupper. I **Sverige** findes **to modpoler** i tilgangen, hvor den ene taler om æresrelateret vold i relation til integration, mens den anden ønsker at italesætte områderne separat. I de officielle, svenske handlingsplaner og den svenske lovgivning er der få eksplicitte referencer til indvandrere og/eller etniske minoriteter.

Myndighedsinitiativer i Norge og Danmark, der eksplicit er rettet mod negativ social kontrol, er **ofte både opbyggende, foregribende og indgribende**. I **Sverige** er myndighedernes initiativer, der retter sig direkte mod negativ social kontrol og æresrelateret vold, **oftest foregribende og indgribende**. I myndighedernes strategier i **Island** og **Finland** er der primært listet **opbyggende initiativer, der relaterer sig til bredere fænomener** som ligestilling og demokratiske rettigheder i landet overfor flygtninge og indvandrere. Det primært opbyggende sigte stemmer også overens med landenes **lavere grad af fokus** på æresrelateret vold.

Alle nordiske lande peger på, at fagprofessionelle i frontlinjen skal opkvalificeres inden for disse emner – både i forhold til at kunne opspore, forebygge og sende borgerne videre til relevant hjælp, men også i forhold til sagsbehandlere, der sidder med sager, hvor negativ social kontrol og æresrelateret vold er involveret. Derfor har alle landene, undtagen Island, også initiativer i deres strategier på det nationale myndighedsniveau, som

adresserer dette problem. Danmark, Sverige og Norge har fx ekspertteam ude i landets kommuner til at hjælpe med sagerne (fx De nationale sikkerhedskonsulenter, Nationella kompetensteam och den nationella stödtelefon og Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll).

Figur 8-2: Nationale strategier og handlingsplaner, som fremhæves af vidanspersoner på det strategiske niveau som relevante for at adressere negativ social kontrol og/eller æresrelateret vold.



8.3 Forebyggelse gennem lovgivning af negativ social kontrol og æresrelateret vold

De nordiske lande adresserer problemstillinger relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold gennem forskellige typer af lovgivninger, dog med en del fælles lovmæssige forhold mellem de fleste af landene, fx i forhold til fysisk vold og/eller frihedsberøvelse, tvangsægteskab, kønslemlæstelse og statsligt eller kommunalt ansvar for at tilbyde støtte til voldsofre.

I de nordiske lande kan tvang, vold og lignende straffes efter gældende lovgivning, hvorunder problemer relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold hører. Det er kun i dansk lovgivning, at begreberne negativ social kontrol og æresrelateret vold fremgår.

Tvangsægteskaber er kriminaliseret i Danmark, Norge, Island og Sverige gennem specifikke lovgivninger. Finland overvejer at revidere lovgivningen på dette område efter kritik fra GREVIO og af Ihmisoikeusliitto (Det Finske Forbund for Menneskerettigheder) for ikke at have kriminaliseret handlingen i en separat lovgivning. I skrivende stund hjemhører tvangsægteskaberne under lov om trafficking.

Børneægteskab er ydermere forbudt i alle de nordiske lande. Det vil sige, at man først må gifte sig, efter man er fyldt 18 år. I nogle lande kan man søge dispensation til at gifte sig,

når man er over 16 år, mens det i andre lande ikke kan lade sig gøre. I Danmark bliver børneægteskaber dog ikke associeret med negativ social kontrol og æresrelateret vold i hverken den danske politiske debat eller i de statslige og kommunale strategier.

Kønslemlæstelse af piger og kvinder er kriminaliseret i Danmark, Norge og Sverige.

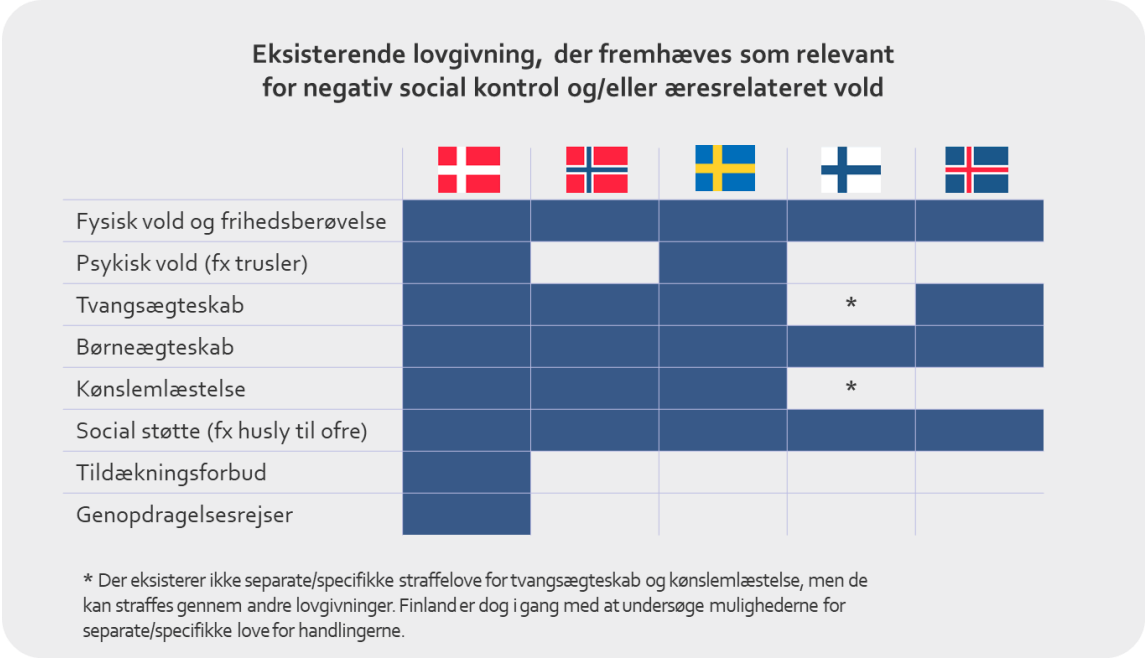
Danmark har som det eneste land i Norden kriminaliseret **genopdragelsesrejser**.

Ydermere har Danmark, som det eneste nordiske land, gjort det strafbart at iføre sig **tildækning** af ansigtet. Politiet må efterforske sagen, hvis politiet mistænker, at der er tale om negativ social kontrol hos personer, der bryder med tildækningsforbuddet.

På trods af, at landene har lovgivninger på området, er der i flere lande **udfordringer med implementeringen af lovgivningen**, særligt i forhold til kommunernes opsporing og håndtering af problemstillinger og i forhold til at straffe handlingerne.

I figur 8-3 nedenfor præsenteres områder adresseret i eksisterende lovgivning, som fremhæves af centrale videnspersoner som relevante for at adressere problemer relateret til negativ social kontrol og/eller æresrelateret vold.

Figur 8-3: Eksisterende lovgivningsområder, som er fremhævet af videnspersoner på det strategiske niveau som relevante for negativ social kontrol og/eller æresrelateret vold.



8.4 Forebyggelse gennem organisering af negativ social kontrol og æresrelateret vold

Ingen af de nordiske lande har nogen indgribende, formel organisering på det nationale myndighedsniveau, der tilskriver, hvordan de forskellige aktører skal samarbejde om negativ social kontrol og æresrelateret vold. Det kan skyldes, at kommunerne, der møder borgerne, er uafhængige, og at de lovgivninger, der regulerer deres arbejdet, ofte er rammelovgivninger.[76] Desuden varetager mange NGO'er opgaven med at hjælpe de udsatte borgere på dette område. For alle landene gælder dog, at **kommunerne er afgørende aktører** sammen med statslige myndigheder og andre aktører i indsatsen mod negativ social kontrol og æresrelateret vold, da kommunerne oftest er den myndighed, der i praksis er tættest på borgerne.

Der ses en tendens til, at landenes myndigheder bliver **mere og mere involverede i sager** om æresrelateret vold og negativ social kontrol for at sikre, at alle borgere får hjælp, uanset hvor i landet de bor. Flere af landene har fx taget initiativ til at **etablere nationale ekspertteam, som yder opsøgende rådgivning til landenes kommuner** for at understøtte fagprofessionelle, der arbejder med sager med negativ social kontrol og æresrelateret vold. I **Norge**, **Sverige** og **Danmark** findes disse ekspertteam. **Finland** har ekspertteam, der tilbyder risikovurderinger med fokus på vold i nære relationer generelt, men i deres værktøj til risikovurderinger findes der også spørgsmål om æresrelateret vold. I **Island** er der **ingen formel organisering** for arbejdet med negativ social kontrol og æresrelateret vold. Men Island har også kun haft meget få sager, hvor æresrelateret vold er identificeret og ingen sager med negativ social kontrol. Dog er der efterspørgsel fra kommuner efter et nationalt ekspertteam som i de andre nordiske lande.

Der findes en række formelle samarbejder, som er drevet på det statslige myndighedsniveau. I **Sverige** udgør det **nationale team** et koordinerende samarbejde mellem myndighedsaktører og andre involverede aktører i **håndtering af sager med ufrivillige udenlandsophold**. I Danmark er man i færd med at implementere en tilsvarende national organiserings- og koordineringsenhed med sigte på ufrivillige udenlandsophold.

I **Danmark** og **Norge** er der nedsat **koordineringsenheder i ministerier og styrelser** specifikt med fokus i forhold til negativ social kontrol og æresrelateret vold. Her koordineres igangsættelse af initiativer mellem de forskellige myndigheder.

I **Finland** har man i forhold til vold mod kvinder en **koordineringsenhed** mellem relevante myndigheder. Heri diskuteres også æresrelateret vold. Der er også nedsat en koordineringsgruppe, der diskuterer overvejelser omkring kønslemlæstelse i den finske lovgivning.

I **Sverige** har man Länsstyrelsen Östergötland, som har det nationale ansvar for at sikre, at den nationale strategi på området **bredes ud til hele landet**.

8.5 Initiativer mod negativ social kontrol og æresrelateret vold

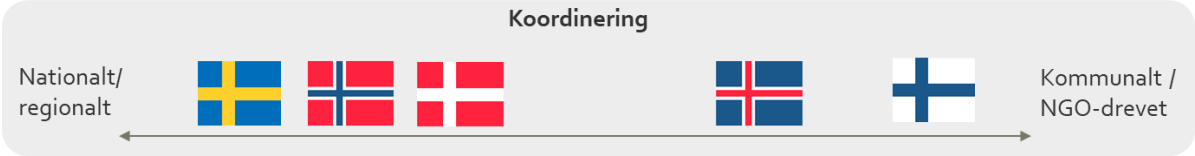
På tværs af de fem nordiske lande er det forskellige aktører, der står for at drive initiativer mod negativ social kontrol og æresrelateret vold.

76 En rammelov er en lov, som kun fastsætter generelle regler og retningslinjer, og som siden udfyldes af administrative bestemmelser.

I **Sverige** er det overvejende centrale myndigheder, der udfører initiativer mod negativ social kontrol og æresrelateret vold. Man har en national strategi og monitorering af vold mod kvinder, men meget af implementeringen styres på regionalt niveau efter opdrag fra de nationale myndigheder. I **Norge** er mange initiativer på området igangsat af de nationale myndigheder, men de udføres i praksis af aktører i kommuner og diverse organisationer. I **Danmark** har man en blanding af centrale og decentrale myndigheder og organisationer på området, dog med en stigende grad af koordinering fra nationalt niveau. I **Island** er det primært kommunale aktører og NGO'er, man finder på området, og i **Finland** er det i endnu højere grad NGO'er, der aktivt iværksætter indsatser i forhold til negativ social kontrol og æresrelateret vold.

I figur 8-4 ses et kontinuum over hvilke aktører, der på tværs af de nordiske lande koordinerer indsatser mod negativ social kontrol og æresrelateret vold.

Figur 8-4: Nordiske forskelle i koordinering af strategi og indsats fra nationalt og regionalt niveau



8.6 Eksisterende samarbejde

På tværs af både myndigheds- og praksisniveau fremhæves det, at samarbejde mellem de nordiske lande omkring æresrelateret vold og negativ social kontrol er etableret. Dette afsnit beskriver det samarbejde på hhv. myndigheds- og praksisniveau, der allerede er igangsat mellem landene, baseret på interviewpersonernes udtalelser.

Mellem nationale myndigheder er der indtil videre kun **ét etableret samarbejdsnetværk** på området. I 2019 tog Norge initiativ til at oprette "Nordisk netværk mod negativ social kontrol og æresrelateret vold" i håb om mere samarbejde, og vidensudveksling mellem de nordiske lande. I netværket mødes ressourcepersoner fra ministerier fra alle fem lande til strategiske drøftelse og læring.

De forskellige myndighedsaktører taler dog sammen på tværs af de nordiske lande og inspirerer hinanden samt udveksler viden og idéer. Det gælder særligt mellem Danmark, Sverige og Norge. Ifølge de fleste af de interviewede ressourcepersoner kan det eksisterende nordiske samarbejde på strategisk niveau bedst betegnes som **uformel vidensdeling**.

> *Vi har jo heldigvis god dialog med både vores norske og svenske kolleger. Vi har ikke dialoger på regelmæssig basis. Vi burde og vil gerne mødes lidt mere, men det er ikke rigtigt blevet til noget. [...] Vi synes altid, at vi får noget ud af det, når vi mødes og taler med hinanden.*
> *- Interviewperson fra Styrelsen for International Rekruttering og Integration (Danmark)*

For eksempel fremhæver enkelte interviewpersoner, at Danmark, Sverige og Norge og til en vis grad også Finland har et godt **samarbejde på ambassaderne i udlandet**. Her hjælper de hinanden og vidensudveksler omkring sager, fx **om ufrivillige udenlandsophold**.

Hertil fortælles det, at repræsentanter for den danske Styrelsen for International Rekruttering og Integration har været på **inspirationsbesøg** ved det svenske kompetenceteam sidste år, da de havde behov for input til, hvordan man kunne arbejde mere struktureret med at koordinere nationale myndigheder.

Danmark, Sverige og Norge **orienterer sig også i hinandens strategier og handlingsplaner** på området, men tilpasser deres strategier til landets egen kontekst.

I få tilfælde er der sket **udveksling af udsatte borgere** mellem de nordiske lande, med et formål om at få borgeren i sikkerhed.

Samarbejdet på **praksisniveau** er også karakteriseret som **uformel vidensdeling**.

Nogle organisationer med projekter på området har "**venneorganisationer**" i andre nordiske lande, som de udveksler erfaringer med og besøger for inspiration.

> *"Vi er begyndt at holde møder med ressourceteam Heder i Malmø. Vi har forskellige perspektiver bl.a. på risikovurderingsværktøjet PATRIAK. De er i gang med at revidere det, men vi bruger det til fulde hos os i forskellige vurderinger af sikkerheden for borgerne. Det er interessant at kunne have nogle faglige drøftelser omkring det her. Vi har aftalt, at vi skal se hinanden hver halve år.*
> *- Interviewperson fra RED Rådgivning (Danmark)*

Andre af landenes organisationer på praksisniveau lader sig inspirere af andres organisationers indsatser **gennem information fra internettet**.

Enkelte gange har en **kommune kontaktet myndighederne i et andet nordisk land** for sparring i en konkret sag om æresrelateret vold.

Mange ansatte deltager ved **konferencer, seminarer eller workshops rundt om i Norden**, hvor viden spredes og erfaringer deles. Et eksempel er Prosjekt Frihet, Grimstad Kommune og NGO'en Lunar, der sidste år var i Malmö for at præsentere projektet på Hyllie Park Folkhögskola. De var meget begejstret og interesseret i projektet i Malmø, men et konkret samarbejde er ikke konkretiseret. Dertil holdt det norske Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll i 2018 et oplæg i Island for at lære de islandske praktikere og myndighedsaktører mere om negativ social kontrol og æresrelateret vold, der både resulterede i mere viden om problematikkerne, men også udveksling af kontaktoplysninger til konkrete personer i tilfælde af sparring i konkrete sager eller mere vidensudveksling.

> *In Iceland we have had not much knowledge about negative social control or honor related violence. That is why we invited the Kompetenseteam from Norway in November 2018, and we had a day where we talked about negative social control and learned from them. The plan was to visit Oslo, but then corona came along. We are still planning to visit Oslo. The connection to the Kompetenseteam in Norway has been helpful for us in cases we have been working on. The Nordic cooperation around negative social control of honor-related violence, where we share, support and learn from other Nordic countries, is really important for us.*
> *- Interviewperson fra Reykjavík Kommune (Island)*

Endelig findes der også **formelle og uformelle praktikernetværk,** som flere af organisationerne på praksisniveau i de nordiske lande deltager i, men som de lidt tilfældigt er fundet frem til. Interviewpersoner fremhæver eksempler som fx seminarer afholdt af DIDAR i Finland, hvor talere fra andre nordiske lande, eller en norske konference om vold, hvor praktikere fra forskellige lande har mødt hinanden og drøftede deres arbejde.

8.7 Potentialer for samarbejde

Størstedelen af interviewpersonerne, både på strategisk niveau og praksisniveau, tilkendegiver et **ønske om mere samarbejde i fremtiden på tværs af landegrænser og** fremhæver potentialer for yderligere samarbejde de nordiske lande imellem.

Generelt savner nogle af de interviewede aktører **mere systematisk, formelt og omfangsrigt samarbejde.** Her peges der på mulighederne for et **fælles begrebsapparat** for handlinger relateret til negativ social kontrol og æresrelateret vold. Mange af de interviewede personer oplever begrebsforvirring, både internt i landet og på tværs af de nordiske lande.

Desuden efterspørges der mere **systematisk videns- og erfaringsdeling** fx gennem netværk eller årlige konferencer. Det er væsentligt, at der bliver afsat tid og plads til at erfaringsudveksle.

> *I would warmly welcome some sort of network at the Nordic level from our perspective, because we would benefit from hearing from the experiences from other countries. We had the joy of hearing from one Norwegian expert who had a presentation that was very good for us, about the pros and cons of the criminalization which Norway has had for several years. I wish we would have a more official network on the governmental level where we could share experiences and learn from each other.*
> *- Interviewperson fra Instituttet for Sundhed og Velfærd (Finland)*

Flere af de interviewede aktører kalder på øget videns- og erfaringsdeling om **landenes forskellige indsatser** på området generelt – både på strategisk niveau og på praksisniveau. Det gælder fx i forhold til metoder, arbejdsgange, tilgange, praksisser osv. med særligt fokus på, hvad der virker. Hertil en diskussion om, hvad landene kan lære af hinanden. Mange mener dog ikke, at landene kan finde frem til fælles indsatser, men landene kan inspirere hinanden og derefter tilpasse indsatserne til den lokale kontekst. Derudover kan vidensdeling og erfaringsudveksling være med til at landene forholder sig kritisk til egen indsats og hele tiden forbedrer sig.

> *Det er super spændende at følge med. Vi skal hele tiden være kritiske i forhold til, om vi skal gøre tingene anderledes. Vi tror bare, at vi er verdens bedste. Nogle gange er de længere fremme i Sverige, nogle gange er vi i Danmark længere fremme – og derfor skal vi lære af hinanden. Vidensdeling ved årlige møder - det kunne være mega spændende.*
> *- Interviewperson fra RED Safehouse (Danmark)*

I samme tråd peger flere på at det vil være nyttigt at videns- og erfaringsdele om **myndighedernes forskellige organisering** på området, og i forhold til hvordan myndighederne i de forskellige lande griber indsatsen an.

Flere af de nordiske lande skeler allerede til hinanden, når der skal laves **lovgivning** på området. Dog udtrykkes der også et ønske om mere vidensdeling om landenes forskellige lovgivningsarbejde- og praksis.

> *On a strategic level it is important to spread knowledge. The Ministry of Justice is for example trying to figure out if the Finnish legislation should be developed. They are indeed looking at what kind of models are used in other countries. I think a lot of countries do that when they develop legislation – they always take a look at the legislation of other countries, and they can see the differences and what works elsewhere. It is very important, and it is already going on.*
> *- Interviewperson fra Økonomi- og Beskæftigelsesministeriet (Finland)*

Nogle af de interviewede peger på vidensdeling og erfaringsudveksling omkring negativ social kontrol og æresrelateret vold i **LGBT-miljøer og blandt drenge og mænd**, hvor nogle nordiske lande er længere fremme end andre.

Flere peger også på videns- og erfaringsudveksling inden for de **problemer, der går på tværs af landene**, i relation til negativ social kontrol og æresrelateret vold. Der er problemer, der pr. definition går på tværs af landene, og hvor man med fordel kan drøfte et tværnordisk perspektiv. Det gælder fx i forhold til genopdragelsesrejser og tvangsægteskaber.

> *Nordiske land er ikke like, men samarbeider på andre nivåer, bla. integreringsarbeidet. Flere har sett til Norge, fordi vi ligger langt fremme. Vi har sett litt til Danmark. Utfordringene er transnasjonale, dvs. deforegår på tvers av landegrenser. Blant annet i form av press fra familie i utlandet om tvangsekteskap. Det kan også være fra familie og nettverk i andre nordiske land. Hvilke transnasjonale utfordringer har vi og mulige samarbeidstiltak kan vi samarbeide om.*
> *- Interviewperson fra Kunnskapsdepartementet (Norge)*

I tråd med dette fremhæver nogle interviewpersoner tillige et ønske om **samarbejde i konkrete sager, der går på tværs af de nordiske lande**. I flere sager bor hele eller dele af familien/netværket, der udøver negativ social kontrol og æresrelateret vold, i ét af de øvrige nordiske lande. En sag med en udsat borger i fx Danmark kan således sagtens have tråde til Sverige, hvor andre dele af familien er bosat. Derfor kan det være nyttigt at have et godt samarbejde mellem de danske og svenske myndigheder.

Kortlægningen peger desuden på, at et mere indgribende samarbejde i forhold til borgere, der er udsat for æresrelateret vold, kan være gavnligt. Flere nævner, at de savner muligheden for **udveksling af borgere** med et formål om at sende dem i sikkerhed. Muligheden for en sådan handling opleves i dag som administrativ tung og som noget, der kun i få tilfælde er gjort, på trods af, at mange ser potentiale i en sådan udveksling af borgere mellem de nordiske lande.

Flere af de interviewede personer peger på muligheden for at styrke det samarbejde, der allerede er mellem de nordiske lande ift. **ufrivillige udenlandsophold**. Det gælder både ift. vidensdeling om metoder, men også konkret sparring i sager og mere indgående samarbejde på tværs af landene. Som nævnt eksisterer der allerede et godt samarbejde mellem de nordiske lande på. Dog fremhæver flere af de interviewede aktører, at samarbejdet kan styrkes yderligere. Nogle lande er mere vant til sager med fx tvangsægteskaber og genopdragelsesrejser i udlandet end andre. Derfor er der behov for samarbejde, så de nordiske lande kan få bedre gavn af hinandens erfaringer.

Alle de nordiske lande peger på vigtigheden i at **uddanne fagprofessionelle** i kommuner til at kunne håndtere sager med negativ social kontrol og æresrelateret vold. Mange af landenes myndigheder har taget initiativer til at sikre dette. Nogle af de interviewede personer peger på, at de nordiske lande kan lære af hinanden ift., hvordan uddannelsessystemer og tiltag fra myndighedernes side kan styrke de fagprofessionelles kompetencer på området. Andre peger på en fælles tilgang til uddannelse af fagprofessionelle.

Flere pointerer også, at det på tværs af de forskellige lande vil være gavnligt at vidensdele den **nyeste forskning og de nyeste kortlægninger** på området.

Der nævnes desuden et ønske om mere samarbejde mellem de nordiske lande ift. **sparring i konkrete sager**. Her nævner nogle bl.a. "venne-regioner/-kommuner", hvor en region/kommune parres op med andre regioner/kommuner i de øvrige nordiske lande. Formålet hermed er, at regioner/kommuner præcis ved, hvilken person de skal kontakte, hvis de har brug for sparring på en sag. Et sådant regionalt/kommunalt samarbejde opleves mere gavnligt frem for et nationalt samarbejde, da det bliver mere end blot vidensudveksling, men også sparring i konkrete sager.

Selvom der er stor efterspørgsel efter øget samarbejde landene imellem, har man også blik for, hvilke **barrierer** der kan være ved at overføre én indsats fra ét nordisk land til et andet. På valideringsworkshoppen af denne kortlægning, der blev afholdt i maj 2020, var forskellige repræsentanter fra de fem landes ministerier og styrelser til stede, og flere påpegede følgende barrierer i forhold til overførbarhed:

- Forskelligt politisk fokus og prioritering.
- Forskellige ressourcer tilknyttet området.
- Forskel mellem, hvad de respektive lande vurderer, myndighederne kan og skal blande sig i hos borgerne i forhold til værdier, valg, osv.
- Forskelligt syn på, om negativ social kontrol og æresrelateret vold relaterer sig til specifikke grupper i befolkningen - fx indvandrere med ikke-vestlig baggrund og/eller religiøse grupperinger - eller om det findes i majoritetsetniske grupper.
- Forskellige myndighedsstrukturer; både nationalt, regionalt og kommunalt.

På trods af forskelligheder er der **blandt myndighedsaktørerne** dog **bred enighed om, at mere samarbejde mellem de nordiske lande er gavnligt**. Så længe forskellighederne bliver adresseret og overførelse af indsatser mellem lande bliver tilpasset den lokale kontekst, er der meget at lære fra hinanden.

Nordisk Ministerråd
Nordens Hus
Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org