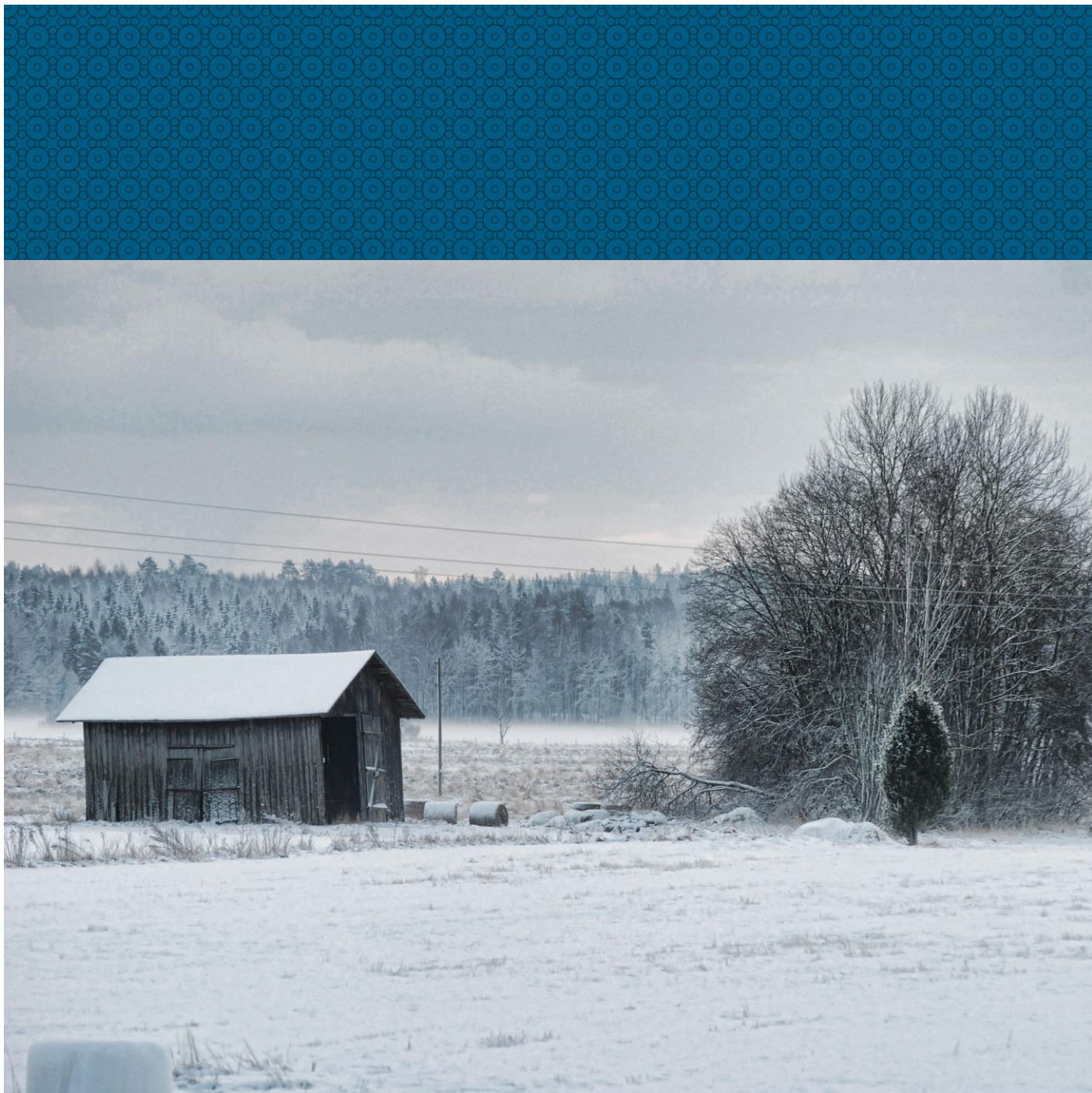


Årsrapport 2018

Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om
hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Rapport 2019:5 Årsrapport 2018

**Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld
och förtryck – verksamheten under 2018**

Dnr 801-13699-17
ISBN 978-91-7488-480-7

Förord

Länsstyrelsen Östergötland har sedan 2005 haft nationella uppdrag kring hedersrelaterat våld och förtryck. Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling mot flickor och kvinnor tar avstamp i alla människors grundläggande rättigheter, om rätten att få vara barn, rätten till kroppslig integritet och att få bestämma över sin egen kropp och sexualitet, rätten att få forma och påverka sitt eget liv, rätten att få leva med den man vill och rätten till ett liv fritt från våld och förtryck.

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

Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag består framförallt av att ge stöd och vägledning till yrkesverksamma som träffar eller kan komma att träffa den primära målgruppen, så att de i sin tur kan ge utsatta personer det stöd de har behov av och rätt till. Chefer och politiker har en avgörande roll i att föra arbetet på området framåt och bidra till att yrkesverksamma får förutsättningar att ge utsatta barn och vuxna adekvat stöd och insatser.

Följande personer har under året ingått i arbetsgruppen som arbetat med genomförandet och bidragit till årsrapporteringen av Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling mot flickor och kvinnor: Negin Amirekhtiar, Eva Asmar, Juno Blom, Matilda Eriksson, Bo Lagerkvist, Hanna Linell, Christina Malmqvist, Anissa Mohammed Hassan, Sara Mühling, Bayan Nasih, Lotta Nilsson, Leif Rundqvist, Lina Rundqvist och Johan Viklund. Rapporten har författats av Matilda Eriksson.



Carl Fredrik Graf
Landshövding



Linda Pergelius Thorbjörnson
Enhetschef

Innehåll

Förord	3
Innehåll	4
Sammanfattande slutsatser	6
Inledning	8
Hur arbetet är organiserat	9
Uppdrag och genomförande	10
1. Stödtelefon för yrkesverksamma	11
2018 års ärenden	12
Samtal till stödtelefonen	20
2. Webbaserat stöd för yrkesverksamma	34
3. Stöd till nationella myndigheter	36
Det nationella myndighetsnätverket	36
Samverkan, fortbildning och metodutveckling	37
4. Stöd till övriga länsstyrelser	42
Länsstyrelsernas nätverk	42
Utbildningsinsatser 2018	42
Informationskampanj	45
Länsstyrelsen i Stockholms läns webbutbildning	45
5. Utveckling av program för våldsförebyggande arbete med föräldrar	46
6. Särskilda analyser	47
Förutsättningar för att utvidga stödtelefonen och webbstödet till att även omfatta utsatta	47
Kännedom om och tillämpning av Våga göra skillnad och Våga se	51
Utveckling av verksamheter i förhållande till utsatta gruppers behov	55
7. Förslag till nationell handlingsplan mot könsstymning	62
Övriga insatser	63
Allmänna Barnhusets kartläggning	63

Kompotten.....	64
Remissvar.....	65
Utvecklingsområden och förslag	66
Systematiska förbättringar av socialtjänstens arbetssätt.....	66
Uppföljning och vägledning kring tillämpning av LVU.....	68
Utredning av finansieringsmodell för placeringar i skyddat boende	69
Utveckling av nationella riktlinjer avseende arbetet kring bortförda barn	70
Kunskapshöjande insatser inom Migrationsverket	70
Kunskapshöjande insatser inom hälso- och sjukvården	71
Utveckling av det psykosociala stödet till utsatta för könsstympling	72
Kartläggning av mord med hedersmotiv	73
Pilotverksamhet rörande våldsförebyggande arbete med föräldrar	74
Permanent Länsstyrelsen Östergötlands verksamhet	75
Ekonomisk redovisning	76
Referenslista.....	77

Sammanfattande slutsatser

Baserat på de insatser som Länsstyrelsen Östergötland har genomfört inom ramen för uppdraget att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling och erfarenheter utifrån detta, vill myndigheten särskilt lyfta fram några slutsatser och förslag på området.

Länsstyrelsen Östergötland konstaterar att det inte går att överskatta betydelsen av att yrkesverksamma och verksamheter som möter eller kan komma att möta målgruppen, får praktisk kunskap och verktyg samt stöd och vägledning i arbetet. Det gäller såväl i det förebyggande arbetet som i arbetet med att upptäcka utsatthet och ge stöd och skydd till utsatta barn och vuxna.

Länsstyrelsen Östergötland vill särskilt betona:

- **Skolans viktiga roll som en frizon för många barn och unga**, och att all personal måste upprätthålla skollagens värdegrund om respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar. Skolan bär också ett stort ansvar för att uppmärksamma andra instanser på barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.
- **Behovet av en socialtjänst som tillämpar ett tydligt barnrättsperspektiv och har god kunskap kring barns utsatthet.** Socialtjänsten behöver få vägledning kring hanteringen av konflikter mellan föräldrarätten och barns bästa, likaså kring arbetet med att upptäcka och åtgärda brister i stödet till utsatta barn och vuxna.
- **Vikten av ett rättsväsende som** i alla led, från polis och åklagare till nämndemän och domare, **har relevant kunskap** kring specifika aspekter i hedersbrott som är relevanta för hanteringen. Även här behövs dessutom **medvetenhet om barns särskilda utsatthet.**
- **Hälso- och sjukvårdens betydelse för att uppmärksamma och bistå utsatta** för hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling.

Chefer och politiker har en avgörande roll för att föra arbetet på området framåt och ge yrkesverksamma förutsättningar (till exempel ekonomiskt, kompetensmässigt och genom tydliga rutiner) för att ge utsatta barn och vuxna adekvat stöd och insatser.

Länsstyrelsen Östergötland lämnar följande förslag avseende det fortsatta arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling av flickor och kvinnor:

- Att Socialstyrelsen och IVO får i **uppdrag att intensifiera implementeringen och uppföljningen av arbetet med systematisk uppföljning inom socialtjänsten**, med fokus på skyddsbedömningar.
- Att Socialstyrelsen får i **uppdrag att utveckla uppföljning och vägledning kring tillämpning av LVU**. Detta bör kopplas samman med Socialstyrelsens arbete kring BBIC och stöd för att arbeta förebyggande mot våld, upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande samt bedöma stödbehov och risken för upprepat våld.
- Att en **alternativ finansieringsmodell för att bekosta placeringar** i skyddat boende ska utredas.
- Att Utrikesdepartementet, Socialstyrelsen, Skolverket, Polisen och Länsstyrelsen Östergötland får i **uppdrag att utarbeta nationella riktlinjer och metodstöd för att förebygga bortföranden** samt hantera när någon blivit bortförd och/eller hålls kvar utomlands.
- Att Migrationsverket får i **uppdrag att genomföra kompetenshöjande insatser till första linjen-personal** inom myndigheten, också utifrån ett barnrättsperspektiv.
- Att Socialstyrelsen och Länsstyrelsen Östergötland får i **uppdrag att intensifiera insatserna gentemot yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården** för att uppmärksamma och bistå utsatta barn och vuxna.
- Att Socialstyrelsen och Länsstyrelsen Östergötland får i **uppdrag att utveckla en form för psykosociala insatser i grupp, riktat till flickor och kvinnor som varit utsatta för könsstympling**.
- Att Brottsförebyggande rådet får i **uppdrag att kartlägga och analysera mord med misstänkt hedersmotiv**.
- Att en **satsning på våldsförebyggande föräldraskapsstöd** testas i några pilotkommuner under en treårsperiod, med sammanhållande styrning och uppföljning på nationell nivå. Till satsningen bör kopplas följeforskning. Barns röster och erfarenheter måste ges plats i utformning och uppföljning av föräldraskapsstödet.

Inledning

I rapporten redovisar Länsstyrelsen Östergötland 2018 års genomförande av det nationella uppdraget att bidra till att stärka statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap samt könsstypning av kvinnor och flickor (S2017/07421/JÄM).

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

Länsstyrelsen Östergötlands arbete på området tar avstamp i regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor¹. Strategin ska bidra till att uppnå regeringens jämställdhetspolitiska delmål att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Strategins politiska målsättningar är:

- ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld,
- förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn,
- effektivare brottsbekämpning samt
- förbättrad kunskap och metodutveckling.²

Länsstyrelsen Östergötlands insatser syftar främst till att stärka andra myndigheters och yrkesverksammas arbete och insatser på området. I detta spelar informations- och kunskapsspridning samt metodutveckling och praktiskt stöd en central roll. Den nationella stödtelefonen har en avgörande betydelse genom att den är ett kraftfullt verktyg för att förbättra yrkesverksammas förutsättningar att ge bra stöd och insatser till den primära målgruppen i det enskilda ärendet. Den ger också viktigt underlag för Länsstyrelsen Östergötlands strategiska arbete kring kunskaps- och informationsspridning samt metodutveckling när det gäller att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck,

¹ En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, Utdrag (kapitel 5, sid 109–155) ur **Makt, mål och myndighet** – en feministisk politik för en jämställd framtid Skr. 2016/17:10

² En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, Utdrag (kapitel 5, sid 109–155) ur **Makt, mål och myndighet** – en feministisk politik för en jämställd framtid Skr. 2016/17:10, sid. 118

barnåktenskap, tvångsåktenskap samt könsstympling av kvinnor och flickor.

Efterfrågan på kunskap och utbildning till yrkesverksamma inom skola, socialtjänst och polis är fortsatt stor, vilket framkommer både i vår direktkontakt med yrkesverksamma (till exempel genom den nationella stödtelefonen) och i dialogen med de nationella och regionala myndigheter som Länsstyrelsen Östergötland har i uppdrag att stödja. Det är eftersträvansvärt att respektive myndighet ska besitta tillräcklig kunskap och kapacitet för att själva kunna ombesörja relevant utbildning och fortbildning till berörda yrkesgrupper. Länsstyrelsen Östergötlands bedömning är dock att denna kapacitet i dagsläget inte är tillräcklig för att säkra en förbättrad upptäckt av våld, effektivare brottsbekämpning och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn, i enlighet med den nationella strategin. Länsstyrelsen Östergötlands strategiska bedömning är att även om kunskapsnivån har ökat inom några myndigheter är den fortfarande mycket ojämn. Det krävs fortsatta insatser för att stärka nationella och regionala myndigheters förmåga att i sin tur ge kunskapsstöd till relevanta yrkesgrupper och verksamheter. De omfattande behoven motiverar Länsstyrelsen Östergötlands medverkan i framförallt riktade utbildningssatsningar, något som utvecklas vidare i rapporten (se Stöd till länsstyrelser).

Hur arbetet är organiserat

De insatser som sker inom ramen för regeringsuppdraget utförs i huvudsak av en arbetsgrupp bestående av ett tiotal anställda, med yrkesbakgrund i olika sektorer och med gedigen erfarenhet av praktiskt arbete med målgruppen barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsåktenskap och könsstympling. Arbetsgruppen ansvarar för och utför det uppdrag som regeringen gett Länsstyrelsen Östergötland.

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

Uppdrag och genomförande

Länsstyrelsen Östergötland har under 2018 haft regeringens uppdrag³ att *bidra till att stärka statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsåktenskap samt könsstämpning av kvinnor och flickor*. Uppdraget innefattar att *stödja enskilda yrkesverksamma och nationella myndigheter i deras arbete*.

Uppdraget har bestått av sju deluppdrag, varav ett (deluppdrag 7) redovisades i mars 2018⁴:

1. Stödtelefon för yrkesverksamma
2. Webbaserat stöd till yrkesverksamma
3. Stöd till nationella myndigheter
4. Stöd till övriga länsstyrelser
5. Utveckling av program för våldsförebyggande arbete med föräldrar
6. Särskilda analyser
7. Förslag till nationell handlingsplan mot könsstämpning

De direkt berörda målgrupperna för uppdraget är yrkesverksamma samt nationella myndigheter. Att stärka övriga länsstyrelser är en särskilt viktig uppgift. Även ideellt verksamma och ideella organisationer är, liksom tidigare år, målgrupper. Den primära målgruppen är personer som utsätts för eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsåktenskap och könsstämpning.

I genomförande av uppdraget har samråd skett med en rad olika myndigheter och aktörer som arbetar med insatser på området. Detta har skett inom ramen för nätverk, referensgrupper och enskilda möten. Regelbundna avstämningsmöten har genomförts med Jämställdhetsmyndigheten.

³ Regeringsbeslut 2017-12-18, S2017/07421/JÄM

⁴ Länsstyrelsen Östergötland, Rapport 2018-03-28: *Underlag till en nationell handlingsplan för arbetet mot könsstämpning av flickor och kvinnor*, Dnr 801-13699-2017-1

1. Stödtelefon för yrkesverksamma

Länsstyrelsen ska enligt uppdraget *driva en stödtelefon för rådgivning till yrkesverksamma i ärenden som rör barn och vuxna som är utsatta, eller riskerar att utsättas, för hedersvåld m.m. samt hänvisning till stödinsatser över hela landet. Länsstyrelsen ska löpande sammanställa statistik från stödtelefonen och så långt som möjligt försöka följa upp inkomna ärenden för att ge en bild av vilket stöd och skydd berörda barn och vuxna har tagit del av. Länsstyrelsen ska också verka för ökad kännedom om stödtelefonen i verksamheter som myndigheten bedömer är underrepresenterade bland dem som idag använder denna tjänst.*

Den nationella stödtelefonen har funnits sedan mars 2014 och tar emot samtal från yrkesverksamma och ibland ideellt verksamma som har frågor i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck. Varje vardag mellan klockan 9 och 16 är stödtelefonen bemannad av en person.⁵ Länsstyrelsen Östergötland har i takt med att samtalen till telefonen har ökat fått vissa indikationer på att det tidvis kan vara svårt att komma fram på telefonen och kommer under början av 2019 undersöka om det finns behov av ytterligare bemanning i stödtelefonen. Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag att öka kännedomen om stödtelefonen kommer också på sikt sannolikt innebära fler samtal, vilket i sin tur kommer skapa ytterligare behov av utökad bemanning.

Det primära syftet med stödtelefonen är att vara rådgivande i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling. Grundförutsättningar för stödtelefonen är att alla ärenden ska vara anonymiserade och att det är den som ringer som äger ärendet och måste bestämma vilka åtgärder som ska vidtas. Det Länsstyrelsen Östergötland kan bidra med är att lyssna och ställa frågor för att synliggöra olika aspekter i ett ärende samt i vissa fall, utifrån vad som framgår av samtalet, komma med förslag på möjliga åtgärder. Länsstyrelsen ger aldrig ett fullständigt utlåtande i ett enskilt ärende. De som svarar i telefonen har lång erfarenhet av att arbeta med målgruppen inom till exempel socialtjänst. När de frågor som lyfts i samtalet inte faller inom deras kompetensområde, hänvisas till andra aktörer.

Förutom att stödtelefonen erbjuder yrkesverksamma stöd i mötet med den primära målgruppen så ger den en betydelsefull inblick i de svårigheter som yrkesverksamma möter, vad de behöver ytterligare

⁵ Undantaget juli och delar av augusti då stödtelefonen endast varit öppen 2–3 vardagar per vecka.

vägledning kring och på vilka områden som olika myndigheters verksamheter behöver utvecklas för att bättre möta den primära målgruppens behov av stöd och skydd. Framförallt denna typ av kvalitativa analys av samtalen till stödtelefonen utgör ett viktigt underlag för Länsstyrelsen Östergötlands arbete med metodutveckling och kunskapshöjande åtgärder riktade till yrkesverksamma.

Länsstyrelsen Östergötland har under året blivit kontaktade av och haft ett utbyte med flera andra aktörer som bedriver stödlinjer⁶. Det finns ett intresse av dels vad vi genom samtalen till stödtelefonen kan se när det gäller utsattas och yrkesverksammas behov, dels mer generella erfarenheter kring att bedriva en stödlinje⁷.

2018 års ärenden

I detta avsnitt redovisas statistik rörande de samtal som inkommer till den nationella stödtelefonen. Vissa uppgifter redovisas på ärendenivå (till exempel vilka som ringer) och andra på individnivå (till exempel de utsattas kön, ålder och typ av utsatthet). Statistiken reflekterar enbart de fall vi får kännedom om genom samtalen och ger inte en fullständig bild av omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling i Sverige. Däremot ger det en inblick i utsattheten hos den primära målgruppen och särskilt utsatta grupper inom denna.

Från mars 2014 till och med december 2018 har den nationella stödtelefonen tagit emot samtal i 2 499 ärenden, rörande 3 196 utsatta individer. Antalet inkomna samtal överstiger antalet ärenden då ett ärende kan ge upphov till flera samtals.

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

	2014*	2015	2016	2017	2018	Totalt
Antal ärenden	187	298	455	600	959	2 499
Ärenden/månad i genomsnitt	20	25	38	50	80	43
Antal utsatta personer	255	443	619	798	1 081	3 196

* Från och med den 13 mars.

⁶ Till exempel vid ett seminarium anordnat av Nationellt centrum för kvinnofrid 2018-10-24, där representanter från bl.a. Brottsövermyndigheten, Stödlinjen för spelberoende och Alkohollinjen deltog.

⁷ Till exempel har Institutet för kvalitetsindikatorer inom ramen för Myndigheten för vårdanalys utvärdering av hjälplinjen PrevenTell, inhämtat underlag från Länsstyrelsen Östergötland kring erfarenheter och lärdomar av att starta och driva en nationell stödtelefon.

⁸ Uppföljande samtal statistikförs inte.

Sedan starten av stödtelefonen 2014 har antalet samtal stadigt ökat, vilket förefaller logiskt då vi kan anta att kännedomen om stödtelefonen har blivit större. Länsstyrelsen har under 2018 dock sett en kraftigare ökning av antalet samtal till stödtelefonen jämfört med tidigare år. Förutom ökad kännedom om stödtelefonen kan det bero på att frågor rörande hedersrelaterat våld och förtryck, den utsattas rättigheter och möjligheter samt ändrad lagstiftning på området har fått stor uppmärksamhet. Det kan leda till såväl att fler utsatta söker samhällets stöd, som att yrkesverksamma i större utsträckning identifierar och söker råd kring hur de kan hjälpa den som är utsatt.

Under september, oktober och november inkom över 100 samtal per månad till stödtelefonen. Lägst antal inkommande samtal noterades under juli och augusti, då telefonens öppettider var begränsade till ett par dagar per vecka.

Tabell 2. Antal ärenden/månad under år 2018

N=959

År 2018	Antal ärenden
Januari	84
Februari	67
Mars	85
April	79
Maj	87
Juni	95
Juli	41
Augusti	40
September	101
Oktober	107
November	115
December	58
Totalt	959

Vilka ringer till stödtelefonen?

Andelen samtal som har inkommit från olika yrkesgrupper under 2018 fördelar sig på liknande sätt som föregående år. Fortfarande kommer en majoritet av samtalen från personal inom socialtjänsten följt av skolpersonal, som står för cirka en femtedel av samtalen. Att socialtjänst och skola är de som oftast ringer ser Länsstyrelsen Östergötland som rimligt utifrån att dessa aktörer har mycket centrala roller när det gäller barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.

Tabell 3. De myndigheter etcetera som ringt till den nationella stödtelefonen under 2018

N=959 (ärendenivå)

	Antal	Andel
Socialtjänst	521	54,3 %
Skola/förskola	195	20,3 %
Polis	35	3,6 %
Hälso- och sjukvård (inkl. ungdomsmott.)	29	3,0 %
Övriga myndigheter*	44	4,6 %
Ideella organisationer	39	4,1 %
Utsatta/närstående till utsatta	35	3,6 %
Övriga**	61	6,4 %
Totalt	959	100 %

* till exempel Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Kriminalvården, Inspektionen för vård och omsorg, Överförmyndarnämnden och barnahus.

** till exempel familjehem, hem för vård eller boende, arbetsgivare och okända.

De som hör av sig i förhållandevis liten utsträckning är till exempel myndigheter som Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, men även olika verksamheter inom hälso- och sjukvården. En möjlig anledning är att Länsstyrelsen Östergötland inte når ut lika brett till första linjen-personal inom dessa verksamheter, som exempelvis inom kommunal verksamhet. Ytterligare skäl skulle kunna vara att yrkesverksamma inom nämnda myndigheter i mindre utsträckning än skola, socialtjänst med flera ser att de har en viktig roll i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Till den nationella stödtelefonen har under 2018 inkommit samtal från samtliga län och från åtminstone 64 procent av kommunerna, vilket är en något större andel av kommunerna än föregående år.

Tabell 4. Regional fördelning av ärenden under 2018
N=959 (ärendenivå)

	Antal	Andel
Västra Götaland	174	18,1 %
Skåne	86	9,0 %
Östergötland	60	6,3 %
Stockholm	59	6,2 %
Dalarna	49	5,1 %
Värmland	42	4,4 %
Jönköping	40	4,2 %
Gävleborg	38	4,0 %
Kronoberg	36	3,8 %
Västernorrland	35	3,6 %
Västmanland	29	3,0 %
Södermanland	26	2,7 %
Halland	25	2,6 %
Norrbotten	19	2,0 %
Jämtland	18	1,9 %
Kalmar	18	1,9 %
Uppsala	18	1,9 %
Blekinge	10	1,0 %
Gotland	10	1,0 %
Västerbotten	10	1,0 %
Örebro	7	0,7 %
Okänt	150	15,6 %
Totalt	959	100 %

Fördelningen av samtal mellan olika län skiljer sig inte i någon större utsträckning från föregående år. Den största förändringen under 2018 är en ökning av andelen samtal från Stockholms län. Länsstyrelsen i Stockholms län uppger samtidigt att de har fått indikationer på att Origo inte kan omhänderta alla samtal från yrkesverksamma i länet, vilket skulle kunna förklara att de i högre utsträckning än tidigare söker sig till den nationella stödtelefonen.

Det är vanskligt att säga vad det kan finnas för skäl att det ringer fler eller färre från vissa län, även med hänsyn tagen till invånarantal. Ett visst samband kan dock skönjas mellan att det nationella kompetensteamet genomfört utbildningsinsatser i ett län och att fler yrkesverksamma därifrån ringer. Det antyder att en ökad kännedom hos yrkesverksamma om problematiken (men också om den nationella stödtelefonens existens), gör dem mer benägna att höra av sig för

rådgivning. I reflektioner från andra länsstyrelser lyfts såväl ökad uppmärksamhet kring frågorna som ökad kännedom kring telefonen som möjliga skäl till att yrkesverksamma i deras län ringer till telefonen. Tvärtom kan färre samtal från ett visst län bero på att stödtelefonen är mindre känd. Vissa påpekar att färre samtal från ett visst län även kan bero på att man har egna resursteam dit yrkesverksamma kan vända sig.

De utsatta och förövarna

Här följer en kort beskrivning av de individer vilkas utsatthet samtalen till stödtelefonen handlar om, samt vad som i samtalen framkommer om deras utsatthet och om förövarna. De uppgifter som framgår av samtalen ger inte en heltäckande bild av den utsattas situation eftersom det huvudsakliga syftet med samtalen i stödtelefonen är att ge de yrkesverksamma vägledning, inte att få fram underlag för en så fullständig statistik över ärendena som möjligt.

Bland de utsatta är cirka 85 procent flickor eller kvinnor och 12 procent pojkar eller män. Ytterligare 3 procent är individer där könstillhörighet av olika skäl inte framkommer under samtalet.

Minst 54 procent av de utsatta är under 18 år. I de allra flesta fall framgår om den utsatta personen är omyndig eller myndig och i en stor del av dem kan även mer exakt ålder utrönas (se tabell nedan), men i ett fåtal fall (7 procent) är åldern helt okänd.

Tabell 5. De utsattas ålder i ärenden under 2018
N=1081 (individnivå)

Ålder	Antal	Andel
Under 10 år	63	5,8 %
10–14 år	168	15,5 %
15–17 år	273	25,3 %
18–25 år	248	22,9 %
Över 25 år	33	3,1 %
Oklart*	296	27,4 %
Totalt	1 081	100 %

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

Förutom de 1 081 individer⁹ vars utsatthet direkt avhandlas i samtal till stödtelefonen under 2018, har ytterligare 630 personer nämnts som antingen är syskon eller barn till den utsatta men där det inte direkt

⁹ Då syskon och barn ibland nämns i samtalen utan att antalet framgår, är detta en minimisiffra.

framgår om de också är eller har varit utsatta. Risken är dock överhängande att de bevittnat våld och förtryck, har utsatts eller riskerar att utsättas och/eller själva deltar i utövandet av våld och förtryck. Det är därför av största vikt att myndigheter uppmärksammar dem och närmare utreder deras situation och behov av stöd och insatser.

Våldet och förtrycket har i minst 72 procent av fallen utövats av en eller flera föräldrar, i minst 20 procent av fallen syskon och i minst 17 procent av fallen av en make/f.d. make eller pojkvän/f.d. pojkvän. Dessa siffror är troligtvis i underkant då det inte alltid framgår exakt vem som är förövaren (till exempel att det bara nämns att individen är utsatt av "familj"), att den som ringer inte nämner att även till exempel syskon eller släkt är involverade eller att den inte känner till att så är fallet.

Många har utsatts av flera olika förövare. När det gäller barn och unga vuxna handlar det ofta om föräldrar (där även mammor som våldsutövare bör uppmärksammas), syskon och andra släktingar. Vuxna kvinnor utsätts ofta av sin make/före detta make, hans släktingar eller egna släktingar (inklusive hennes egna barn). När det gäller syskon som utövar våld och förtryck i hederskontext har Länsstyrelsen Östergötland inte uppgifter på i vilken utsträckning det rör sig om bröder respektive systrar, eller om könet har betydelse för i vilken utsträckning yrkesverksamma uppmärksammar ett syskon som förövare eller offer, eller för den del som både och. Detta är något som skulle kunna granskas närmare.

Ytterligare en typ av förövare, utanför den närmaste familjen eller släkten, är landsmän eller personer tillhörande samma grupp som utövar kontroll över den utsatta personen och ibland flera i familjen. Ibland handlar det om förövare som inte är direkt bekanta med den utsatta eller de utsatta, men som till exempel trakasserar en hel familj för att de önskar bryta med rådande normer.

Utsattheten

Genom samtalen till stödtelefonen får Länsstyrelsen Östergötland en bild av den utsatthet som följer i spåren av hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning. Från kontroll och begränsningar, hot och andra former av psykiskt våld, till fysiskt våld, bortföranden, sexuellt våld och dödligt våld.

Många har utsatts för flera olika typer av våld och kränkningar. Det är inte alltid det framgår exakt allt som individen har varit utsatt för och fokus hamnar oftast på de grova och mer allvarliga handlingarna. Psykiskt våld kan hamna i skymundan. Eftersom förekomsten av psykiskt våld, hot, kontroll och begränsningar därmed sannolikt är större

än vad som direkt uppges i samtalen, undantas det från följande redovisning av utsattheten för vissa typer av våld och förtryck¹⁰:

- **Fysiskt våld:** Minst **34 procent** av de utsatta (368 personer).
- **Hot om eller rädsla för dödligt våld:** Minst **11 procent** av de utsatta (116 personer).
- **Oro för eller planer på barn-/tvångsäktenskap samt genomförda barn-/tvångsäktenskap:** Minst **20 procent** av de utsatta (219 personer), varav 45 personer har varit utsatta för barn-/tvångsäktenskap.
- **Bortförande och/eller att hållas kvar utomlands samt risk för eller hot om bortförande:** Minst **14 procent** av de utsatta (148 personer), varav 65 personer har blivit bortförda och/eller hållits kvar utomlands mot sin vilja.
- **Misstänkt könsstympning och oro för könsstympning av flickor samt konsekvenser av könsstympning av flickor och kvinnor:** Minst **6 procent** av de utsatta **flickorna/kvinnorna** (59 flickor/kvinnor).
- **Sexuellt våld:** Minst **6 procent** av de utsatta (60 personer).

Såväl antalet som andelen ärenden som rör barn- och tvångsäktenskap, bortföranden och könsstympning har ökat under 2018 jämfört med föregående år.

Tabell 6. Ärenden om barn-/tvångsäktenskap, bortförande/hållas kvar utomlands samt könsstympning, åren 2014–2018

	2014*	2015	2016	2017	2018	Totalt
Barn-/tvångsäktenskap (oro för, planerade, genomförda)	61	93	119	139	219	631
- i genomsnitt per månad	6	8	10	12	18	11
Bortförande/hållas kvar utomlands (oro för, planerat, genomfört)	15	41	62	67	148	333
- i genomsnitt per månad	2	3	5	6	12	6
Könsstympning av flickor (oro för, misstanke om, konsekvenser av)	23	52	17	17	59	168
- i genomsnitt per månad	2	4	1	1	5	3

* Från och med den 13 mars.

När det gäller bortföranden så är de länder som barn och unga förs till och hålls kvar i ofta länder utanför Schengenområdet, vilket gör att det är betydligt svårare att hjälpa dem.¹¹ Stort fokus bör därför läggas på att

¹⁰ De som varit utsatta för flera olika typer av våld finns redovisade i flera av kategorierna.

¹¹ Under 2018 är de vanligaste länderna för bortföranden/kvarhållande utomlands i samtalen till stödtelefonen Syrien, Irak och Somalia. Detta överensstämmer väl med de områden som

hindra bortföranden innan barnen förs ut ur Sverige. Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet är att barn och unga som blivit bortförda ofta har haft kontakt med myndigheter innan bortförandet eller att det funnits oro kring en eller flera i familjen. En liknande bild framträder i Socialstyrelsens utredningar när det gäller barn som dödas, där det framkommer att ”de flesta barnen haft kontakt med minst två samhällsaktörer under de senaste 12 månaderna innan de dödades” (vanligast förekommande vara hälso- och sjukvården samt förskola och skola)¹².

Även Utrikesdepartementet har i kontakt med nationella kompetensteamet uppgett att de utifrån sina samtal i konsulära ärenden som rör bortförda barn, kan se att de aktuella barnen och/eller deras familjer ofta är kända hos socialtjänsten sedan tidigare. Länsstyrelsen Östergötland avser att under 2019 närmare undersöka i vilken utsträckning kommunerna har riktlinjer kring hantering av ärenden rörande bortförda barn.

Särskilt utsatta grupper

En särskilt utsatt grupp som beskrivs i samtal till stödtelefonen är barn och unga vuxna med en intellektuell funktionsnedsättning. De är ofta väldigt utlämnade till sina familjer, där familjemedlemmar dessutom kan fungera som personliga assistenter och på så sätt kan få en ännu starkare kontroll över den unga. Unga med intellektuell funktionsvariation är också särskilt sårbara för att utsättas för barn- och tvångsåktenskap, eftersom de ofta har svårare att förstå situationen, vad det faktiskt innebär att ingå äktenskap och dessutom kan ha ännu svårare att stå emot familjen. En intellektuell funktionsvariation kan dessutom medföra att den unga har svårare att förhålla sig till familjens normer och bortgifte kan då ses som ett sätt att bli av med ”problemet”. Ibland har familjen till och med en tro på att äktenskap och barnafödande kommer att ”bota” personen ifråga.

I samtalen till stödtelefonen framkommer också att myndigheter ofta är dåligt rustade för att möta denna målgrupp, till exempel när det gäller att kommunicera på ett sätt som målgruppen förstår och ha förkunskap nog för att förstå sig på målgruppens särskilt utsatta situation och kunna anpassa sitt bemötande och sina insatser därefter.

Ytterligare en särskilt sårbar grupp när det gäller hedersrelaterat förtryck och våld är HBTQ-personer. Det kan handla om barn och unga vuxna som inte vågar berätta för sin familj om sin sexuella läggning, eller som är oroliga för att familj eller släkt på något sätt ska få reda på att den unga inte är heterosexuell. Vanligt är att det finns en oro kring vad familj och/eller släkt kommer att göra om de får reda på detta, till exempel att

Utrikesdepartementet har identifierat som prioriterade i sin särskilda satsning kring bortförda och kvarhållna barn.

¹² Socialstyrelsen, *Dödsfallsutredningar 2016–2017*, Artikelnummer 2018-1-37, sid 20.

det finns en risk att den unga tvingas in ett äktenskap med någon av motsatt kön. Det förekommer också att det finns en hotbild från landsmän som till exempel fått reda på att personen ifråga är homosexuell. Ytterligare individer som kan vara särskilt utsatta just för hot från landsmän eller den egna gruppen är konvertiter.

Det har även inkommit flera samtal till stödtelefonen som rör omyndiga personer som vill ha remiss för könskorrigering, men är rädda för att informationen kommer att nå fram till familjen.

Slutligen vill Länsstyrelsen Östergötland uppmärksamma ytterligare en grupp som återkommer i samtalen till den nationella stödtelefonen. Det handlar om föräldrar som själva var omyndiga när de fick barn, som kan ha blivit bortgifta och även varit utsatta för våld av sin familj utan att samhället ingrep eller att stödet var tillräckligt omfattande. När de kommer till myndigheternas kännedom (igen) är det ofta för att deras barn har sökt hjälp på grund av egen utsatthet. Länsstyrelsen Östergötland menar att om samhället blir bättre på att uppmärksamma unga föräldrar, deras stödbehov och utsatthet (inte minst när det handlar om föräldrar som själva är barn) i ett tidigare skede skulle kanske deras barn i sin tur slippa drabbas.

Samtal till stödtelefonen

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

Länsstyrelsen Östergötland vill poängtera att de svårigheter och brister som identifieras i samtalen till stödtelefonen inte enbart kan härledas till kunskapsbrist inom verksamheten eller hos den enskilda yrkesverksamma. För att föra arbetet framåt krävs inte bara kunskapshöjande insatser utan också praktisk vägledning, väletablerade rutiner samt stöd från chefer inom den egna organisationen. Liknande slutsatser dras i en rapport från Socialstyrelsen¹³:

En tänkbar orsak till att hedersrelaterat våld och förtryck inte uppmärksammades, trots flera satsningar, kan vara att det behövs ökat implementeringsstöd för att den kunskap som tagits fram ska börja användas brett i verksamheterna. Som framgår ovan visar forskning om implementering att skriftlig och muntlig information är viktiga steg för att införa ett nytt arbetssätt, men det räcker inte. För att ett nytt arbetssätt ska

¹³ Socialstyrelsen, *Dödsfallsutredningar 2016–2017*, Artikelnummer 2018-1-37, sid 38.

bli en integrerad del i den ordinarie verksamheten behövs ofta en kombination av olika insatser som exempelvis utbildning, praktisk träning, konsultation och uppföljning av resultatet med återkoppling till användarna. Som tidigare nämnt är ledningens engagemang, tillräckligt med tid och resurser för förändringsarbetet och att involvera användarna i ett tidigt skede framgångsfaktorer för en lyckad implementering av ett nytt arbetssätt.

En ojämn kompetensnivå inom samma organisation kan dessutom medföra slitningar och den som har mer kompetens kring hedersrelaterat våld och förtryck kan få vika sig till exempel för en chefs beslut.

De som ringer

De yrkesverksamma som ringer till stödtelefonen har varierande förkunskaper. Vissa har begränsad kunskap och erfarenhet på området, är osäkra på hur de ska agera och vill få råd kring möjliga åtgärder eller vad de bör undvika att göra. Andra har redan en färdig plan och vill stämma av kring den och få bekräftelse i hur de tänker. Ytterligare andra vill diskutera om ärendet överhuvudtaget rör hedersrelaterat våld och förtryck och vad det i så fall är viktigt att tänka på.

Samtalen kommer också i olika skeden av ärenden, allt ifrån att den yrkesverksamma står i begrepp att träffa den unga för första gången, till någon som ringer i ett visst skede under en utredning eller funderar på hur man ska agera i förhållande till ett placerat barns familj. Få ringer i ett förebyggande skede (och rörande yngre barn), majoriteten av ärendena rör kriminaliserade handlingar. Vissa hör av sig flera gånger, ibland under en längre tidsperiod. Länsstyrelsen Östergötlands samlade bild utifrån samtalen är att variationerna är stora mellan olika kommuner när det gäller vilket stöd och skydd som erbjuds personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och/eller könsstymning. Det innebär att personer som söker hjälp inte kan vara säkra på vilket stöd de kan förvänta sig eller att de överhuvudtaget får någon hjälp. Skillnader mellan kommuner när det gäller stöd till våldsutsatta kvinnor och barn är något som också noteras i Europarådets granskning av Sveriges efterlevnad av Istanbulkonventionen¹⁴.

I samtalen lägger Länsstyrelsen Östergötland fokus på att de som ringer ska få relevant information och praktiska råd, ska känna sig stärkta i sin yrkesroll och i hur de ska agera i ett ärende samt att de vid behov ska hänvisas vidare och upplysas om var de kan få ytterligare information

¹⁴ Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SWEDEN*, Council of Europe 2019

som kan hjälpa dem i sin yrkesutövning. Många av de som ringer uttrycker tacksamhet över att det finns någonstans dit de kan ringa och uppger i slutet av samtalet att de känner sig mer säkra på hur de ska agera.

Frågor och behov hos dem som ringer

Genom samtalen till den nationella stödtelefonen får Länsstyrelsen Östergötland information som ger en bild av de svårigheter som yrkesverksamma möter, vad de behöver ytterligare vägledning kring och på vilka områden som olika myndigheters verksamheter behöver utvecklas för att bättre möta den primära målgruppens behov av stöd och skydd. Detta kan till exempel ligga till grund för kunskapshöjande och metodutvecklande insatser.

Länsstyrelsen Östergötland gör ingen uppföljning i enskilda ärenden, även om vissa ringer flera gånger och vi då i viss mån kan följa ett ärende över tid, men kan utifrån en kvalitativ analys av samtalen se vissa återkommande brister och utvecklingsbehov.

Nedan beskrivs några av de vanligaste ämnena som kommer upp i samtalen med olika yrkesgrupper, vad de som ringer efterfrågar råd kring samt vilka utvecklingsområden som utifrån detta kan identifieras.

Skola

De frågor som lyfts av skolpersonal rör vanligtvis orosanmälningar, oro för och tecken på att en elev kan vara utsatt samt hur man ska agera gentemot vårdnadshavare.

Tecken på utsatthet

I samtalen till stödtelefon ser Länsstyrelsen Östergötland att det finns en generell osäkerhet och brist på rutiner inom skolan när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa. På alltför många skolor tycks den interna samverkan vara dåligt fungerande och skolpersonalen saknar tydliga riktlinjer och rektorns stöd i svåra situationer, till exempel när det gäller huruvida en orosanmälan ska göras.

I enskilda ärenden har skolpersonalen funderingar kring hur de ska tänka kring en elev som inte får vara med i all skolundervisning eller som visar (ibland svårbedömda) tecken på dåligt mående och oro. Det kan handla om en elev som verkar vara kontrollerad och begränsad hemma och på fritiden, som kanske berättar om en hemlig pojkvän eller att föräldrarna har fått reda på att eleven har en "förbjuden" relation. Skolpersonalen kan även misstänka att en elev blir kontrollerad på skolan av till exempel en bror eller annan släkting. Det sista kan även gälla inom skolverksamhet för vuxna, där släktingar eller bekanta till familjen finns inom samma verksamhet som den utsatta.

De som ringer vill ha råd kring hur de ska prata med elever, vilka frågor de ska ställa och vad de ska vara uppmärksamma på i samtalet. De önskar också ofta råd kring hur de ska agera och vilket stöd som finns att få för eleven. Man är osäker på i vilken mån man kan ha kontakt med barnet utan vårdnadshavares vetskap, i vilka situationer föräldrarna kan kontaktas och när det inte är lämpligt utifrån barnets säkerhet. Eleven kan ha uttryckt stor oro kring att någon annan ska få veta vad som sagts i samtalet och skolpersonalen är då rädda för att förvärra elevens situation om de till exempel gör en orosanmälan.

Samtalen kan också handla om allvarlig utsatthet och till och med fysiskt våld eller risk för bortgifte, men där skolan ändå tvekar att göra en orosanmälan. Länsstyrelsen Östergötland har vid flera tillfällen hört skolpersonal uttrycka att om de ska göra en orosanmälan avseende det aktuella barnet så finns det otaliga ytterligare elever vars hemsituation också behöver anmälas. Det tycks i sådana situationer som att det har skett en normalisering och att skolan därför inte reagerar eller tycker att de inte kan göra så många orosanmälningar (mer om orosanmälningar nedan).

Ytterligare vanligt förekommande frågor är vad man som skolpersonal ska tänka på inför lov när det gäller barn och unga som riskerar bortförande, bortgifte och/eller könsstympning, eller hur man ska agera om en elev inte har återkommit till skolan efter lovet. I vissa ärenden väntar skolan för länge med att göra orosanmälan och eleven hinner försvinna.

Orosanmälningar

Många yrkesverksamma inom skolan som ringer är osäkra på om de ska orosanmäla och/eller känner en oro inför hur socialtjänsten kommer att hantera en sådan anmälan (mer om detta under *Kontakt och samverkan med socialtjänsten*). Skolpersonal tycks ibland uppfatta det som att de själva ska utreda ett barns utsatthet, när lagstiftningen i själva verket är tydlig med att skolpersonal har skyldighet att genast göra en anmälan till socialtjänsten om man *misstänker* att ett barn far illa eller *riskerar* att fara illa. Vissa letar i det längsta efter andra alternativt, för att de upplever det som hårt att anmäla och är oroliga för att få en försämrad relation till familjen.

Länsstyrelsen Östergötland ser att orosanmälningar behöver göras i större utsträckning, även när det gäller elever som inte har återkommit efter ett lov, och att skolan generellt kan bli bättre på att göra orosanmälningar rörande pojkar som kontrollerar till exempel sin syster eller kusin på skolan, utifrån att de också kan behöva stöd i att inte anta en förövarroll.

Den som svarar i stödtelefonen behöver ofta ge råd kring vad som är viktigt att tänka på när man gör en orosanmälan; att vara så utförlig som

möjligt (man kan fundera kring om man känner till att det funnits tidigare oro kring familjen eller ett annat syskon i samma familj), att benämna sin oro och bedömning att det kan handla om hedersrelaterat våld och förtryck, vilka konsekvenser det kan få om socialtjänsten inte ingriper och att man gärna kan erbjuda socialtjänsten att komma till skolan och träffa den unga och att skolpersonal kan finnas med under samtalet.

Kontakt och samverkan med socialtjänsten

I samtalen framträder inte sällan ett bristande förtroende mellan skola och socialtjänst. I en del fall beror det på att den som ringer har tidigare erfarenheter från att göra orosanmälan, där socialtjänsten inte har hanterat ärendet bra utan till exempel direkt tagit kontakt med föräldrarna. I andra fall kan det bero på att skolpersonalen inte har tillräcklig information och kunskap om hur socialtjänsten arbetar, samt vilken återkoppling som skolan kan förvänta sig av socialtjänsten och vad de inte kan berätta när det gäller ett specifikt ärende. Vissa uppger att de har gjort flera orosanmälningar tidigare, men att inget verkar hända.

En generell slutsats som Länsstyrelsen Östergötland drar är att skolans anmälningsbenägenhet inte bara beror på till exempel interna rutiner utan också påverkas av socialtjänstens agerande i ärenden, skolans förståelse av socialtjänstens roll och vilken återkoppling och vilket bemötande som skolan får.

Att upprätthålla skollagens grundläggande värden

Länsstyrelsen Östergötland har genom stödtelefonen blivit uppmärksammade på att det finns kommuner och skolor på flera platser i landet, där all skolpersonal av olika skäl inte deltar i skolans generella utbildningsinsatser eller värdegrundsdiskussioner rörande till exempel respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar. Det finns en oro för och exempel på att all personal inte står enade i att upprätthålla de värden som fastslås i skollagen. Detta kan gälla såväl i kontakt med enskilda elever som i hur skollagens grundläggande värden och principer lyfts och förmedlas inom ramen för undervisningen.

Konkreta exempel på detta som har lyfts i samtal till stödtelefonen rör bland annat:

- Skolpersonal som uttrycker starka åsikter kring hur flickor och kvinnor bör bete sig och klä sig, till exempel att slöja utifrån religiösa skäl är strikt påbjudet.
- Kvinnor som lever under hård kontroll från make och släkt, och där släktingar eller bekanta till familjen som deltar i kontrollen återfinns bland anställda på skolan.
- Elever som, för att undvika social kontroll, söker sig ifrån skolor där släktingar är anställda eller elever.

- Barn som hamnar i kläm mellan familjens och skolans krav, och där skolan inte agerar på ett sätt som skyddar barnets rättigheter och avlastar ansvar från barnet.

Skolan är en viktig fristad för elever som upplever begränsningar och kontroll i hemmiljön. Om skolan inte försäkras sig om att all personal är väl förankrade i skolans värdegrund är risken stor att det allvarligt inskränker skolans möjligheter att skydda utsatta personer och främja alla barns rätt till hälsa och utveckling, för att istället bli en del av ett förtryckande sammanhang.

Länsstyrelsen Östergötlands bedömning är att detta är ett område som behöver bli föremål för ökad medvetenhet och ytterligare insatser.

Socialtjänst

Behovet av kunskap, råd och stöd inom socialtjänsten är brett och sträcker sig över många olika funktioner. De som ringar kan arbeta med såväl myndighetsutövning som öppenvårdsinsatser. Vanliga frågor som inkommer till stödtelefonen rör till exempel barns utsatthet, den ungas ambivalens, kontakten med och insatser till vårdnadshavare, hot- och riskbedömningar, tillämpning av LVU¹⁵, bortförda barn, men även till exempel problem som uppstår på grund av avsaknad av stöd inom den egna organisationen och då framförallt från närmaste chef.

Avsaknad av stöd från chefsnivå

Ett problem som återkommande beskrivs i samtal till stödtelefonen är enskilda handläggare som saknar stöd på chefsnivå i sitt arbete. Det kan handla om avsaknad av tydliga rutiner kring hur ett ärende rörande hedersrelaterat förtryck och våld ska hanteras eller att chefen motsätter sig insatser till den utsatta som handläggaren bedömer är motiverade (till exempel ett omhändertagande).

Det framkommer att det även kan finnas ekonomiska aspekter på motviljan att göra omfattande ingripanden och insatser. Att hjälpa utsatta är resurskrävande såväl när det gäller personal som pengar. I hedersrelaterade ärenden kan det ofta krävas långa placeringar utifrån den utsattas skydd och mående, något som blir mycket kostsamt för den enskilda kommunen.

Barns utsatthet och bristande barnperspektiv

En återkommande brist som Länsstyrelsen Östergötland ser i hanteringen av ärenden är att barns utsatthet inte tas på fullt allvar och/eller att handläggarna saknar kunskap kring hur de ska tolka den information de får samt formulera och beskriva barnets utsatthet till exempel i en utredning.

¹⁵ Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga

De allmänna bristerna när det gäller barns utsatthet och att skydda barn från våld blir särskilt tydliga i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning. Den bild som framträder i samtalen till stödtelefonen är att samhällets instanser förbiser en omfattande utsatthet för våld, och då inte minst när det gäller psykiskt våld, innan man ingriper på ett kraftfullt sätt. Ett djupt inrotat föräldra- och familjeperspektiv, inte bara hos enskilda handläggare utan också på strukturell nivå, gör att många handläggare försöker hitta alternativa lösningar i dialog med vårdnadshavare. Lösningar som i praktiken innebär att den ungas utsatthet tillåts fortgå.

Ett bristande barnperspektiv och bristande förståelse för den ungas utsatthet medför också att handläggare kan ha mycket svårt att hantera ett barn eller en ung vuxen som tar tillbaka allt eller delar av sådant som den tidigare berättat kring sin utsatthet. Återkommande råd i stödtelefonen handlar just om barns eller unga vuxnas ambivalens i ärenden som rör hedersrelaterat förtryck och våld. Det handlar om att få den yrkesverksamma att förstå varför den unga agerar som den gör, att vi inte kan förvänta oss att den unga kan ge en objektiv beskrivning av sin utsatthet eller hotbild och att det är den yrkesverksammas ansvar att analysera och bedöma riskerna och den ungas behov. Det är också viktigt att hålla fast vid denna bedömning även när den utsatta personen tvekar.

Information till och kontakt med vårdnadshavare

Många handläggare som ringer till stödtelefonen har frågor kring hur länge de kan vänta med att informera vårdnadshavaren efter att en utredning inletts. Relaterade frågor är om de kan träffa den utsatta utan vårdnadshavares kännedom och vilka andra åtgärder som kan vidtas utan att vårdnadshavaren omedelbart behöver informeras.

Utifrån samtalen ser Länsstyrelsen Östergötland att medvetenheten även behöver öka kring att det åligger socialtjänsten att genast (innan vårdnadshavare kontaktas) göra en bedömning av den ungas skyddsbehov och att en sådan bedömning ska dokumenteras.

I samtalen till stödtelefonen kan de yrkesverksamma dessutom uppmärksammas på att de bör fundera kring lämpligheten i att ha gemensamma samtal med barn och föräldrar. Ett gemensamt samtal kan hindra barnet från att prata fritt och även medföra att riskerna kring barnet ökar och/eller att barnet tar tillbaka sin berättelse.

Hot- och riskbedömningar

Ytterligare ett utvecklingsområde som tydligt framträder i samtalen till stödtelefonen är socialtjänstens praktiska arbete med hot-, risk- och skyddsbedömningar. I Socialstyrelsens kartläggning kring handläggning av gifta barn konstateras att socialsekreterare i flera kommuner ”tycker att skyddsbedömningar både är svåra att göra och svåra att formulera i text”, att skyddsbedömningarna är svåra ”att hitta i dokumentationen

och att deras bedömningar många gånger brister i kvalitet”.¹⁶ Även Inspektionen för vård och omsorg uppmärksammade i en granskning att det fanns brister i utredningarnas kvalitet när det gäller den utsattas behov av stöd på kort och lång sikt, samt bedömningar av risken att utsättas för fortsatt våld. Granskningen visade dessutom att skyddsbedömningar kring barn i många fall antingen inte genomförts eller inte dokumenterats.¹⁷ Länsstyrelsen Östergötlands erfarenheter överensstämmer med denna bild.

Vid hot- och riskbedömningar missar yrkesverksamma inom socialtjänsten återkommande att förstå mekanismerna i en hederskontext och vilka konsekvenser de kan få på lite längre sikt. Det är viktigt att se de tidiga tecknen på inskränkningar av en flickas livsutrymme och förstå att så länge som hon inte bryter mot dessa kan risken för våld bedömas som låg, men att risken kan öka drastiskt när ett normbrott har skett. Länsstyrelsen Östergötland ger därför ofta rådet att noga kartlägga hur den utsattas situation ser ut och uppmärksammar den yrkesverksamma på risken för eskalerande förtryck och våld om socialtjänsten inte tidigt ingriper mot kontroll, begränsningar och våld.

I stödtelefonen uppmuntras också samverkan med polisen i ett tidigt skede. Det är Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet att om skola, socialtjänst och polis stämmer av hur de ska agera i ett ärende redan innan en polisanmälan skett, är förutsättningarna bättre för att man ska få fram ett bra underlag för polisanmälan och polisutredning.

Tillämpning av Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga

Till stödtelefonen inkommer ofta frågor kring tillämpning av Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och då främst rörande § 2, men i relativt stor utsträckning även § 3.¹⁸

Lagstiftningen är tydlig kring barnets rätt till skydd från fysiskt och psykiskt våld eller när det på annat sätt finns en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas. I praktiken blir dock barns rätt till skydd inte lika självklar. Avsaknad av rutiner samt bristande utredningar och skyddsbedömningar är återkommande problem.¹⁹ Av samtalen till stödtelefonen framgår att yrkesverksamma har särskilt svårt att hantera ärenden där det inte har förekommit fysiskt våld, utan det enbart rör sig om kontroll och begränsningar. Vanliga råd som ges i stödtelefonen i sådana fall är att i beslutsunderlag lyfta just barnets rätt till hälsa och utveckling och de risker socialtjänsten ser utifrån den när ett barn blir

¹⁶ Socialstyrelsen, *Barn som kommer till Sverige och uppges vara gifta. Analys av socialtjänstens handläggning*, 2017-11-17, sid 21

¹⁷ IVO, *Granskning av kommuners arbete med våld i nära relationer 2018. En rapport med IVO:s iakttagelser från 14 kommuners arbete*, Artikelnummer IVO 2019-1, sid 12-15

¹⁸ §2 avser vård på grund av missförhållande i hemmet, och §3 avser vård om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom socialt nedbrytande beteende.

¹⁹ Samma problem identifieras också i IVO:s rapport: *Granskning av kommuners arbete med våld i nära relationer 2018. En rapport med IVO:s iakttagelser från 14 kommuners arbete*, Artikelnummer 2019-1

starkt begränsat. Länsstyrelsen Östergötland bistår ibland även med tidigare domar i LVU-ärenden som kan ge viss vägledning.

I flera av samtalen framkommer också en oro hos socialtjänsten för att de grunder som de anger som skäl för LVU inte ska godtas av förvaltningsrätten. Det förekommer att den enskilda handläggaren anser att det finns skäl för ett omhändertagande, men att en chef eller en jurist inom kommunen ifrågasätter skälen. Länsstyrelsen Östergötland bedömer att det i dagsläget både finns en risk att kommuner i för stor utsträckning själva gör tolkningar av rättsläget istället för att låta det gå till rättslig prövning, och ett behov av ökad kunskap kring de möjligheter som finns inom ramen för nuvarande lagstiftning.

Omhändertagna barn

Det är vanligt förekommande med samtal som ger indikationer på brister när det gäller omhändertagande av barn. Både genom att kommuner, som nämnts ovan, avstår från att omhänderta barn och unga trots att det utifrån vad som framkommer i samtalet verkar finnas goda skäl för detta, och att stöd och uppföljning under placering brister. Ofta tycks den yrkesverksamma också missa sambandet mellan att ett barn tar tillbaka det de tidigare berättat och att barnet har haft kontakt och/eller umgänge med familjemedlemmar. Socialtjänsten lägger stort ansvar på den unga att säga nej till umgänge, istället för att själv göra en bedömning kring vad som är lämpligt utifrån den ungas mående och skydd. Det leder till avbrutna placeringar och att ansvaret för detta i stor utsträckning läggs på barnet. Länsstyrelsen Östergötland upplever att det finns en bristande förståelse för barnets långsiktiga behov av vård och rehabilitering utifrån den utsatthet som föranlett en placering.

Den yrkesverksamma kan också oroa sig för att den unga inte kommer att få det bättre utanför familjen. Det kan bero på att de upplever att de inte har bra alternativ för placering av barn och unga, bland annat mot bakgrund av brister inom familjehemsvården, inklusive nätverkshem, när det gäller att säkerställa ordentliga utredningar och uppföljningar av hemmen och den ungas situation²⁰. För en lyckad placering krävs såväl emotionellt, socialt som praktiskt stöd, att den ungas behov noggrant följs upp och ofta att den unga placeras långt från hemkommunen. Nätverkshemmen kräver särskild uppmärksamhet kopplat till arbetet kring barn som är gifta, där det finns en risk att barnet placeras hos vad som uppges vara släktingar men som i själva verket är maken och hans familj/släkt. Även här är därför utredning och uppföljning av största vikt.

Bortförda barn och det transnationella perspektivet

Utifrån de bortförda barn och unga som kommer till Länsstyrelsen Östergötlands kännedom är erfarenheten att de eller deras familjer varit föremål för oro i ett tidigare skede och är kända hos en eller flera

²⁰ Se till exempel Rädde Barnen, *Ensamkommande barn i nätverkshem – Erfarenheter från projektet Access*, 2019

samhällsaktörer. Det finns även exempel på bortförda barn som har varit omhändertagna enligt LVU. Länsstyrelsen Östergötland ser att en stor personalomsättning, inte minst inom socialtjänsten, kan förvärra hanteringen av dylika ärenden eftersom det ofta medför bristande kontinuitet och uppföljning i ett ärende.

Länsstyrelsen Östergötland noterar också att det behövs en tydligare ansvarsfördelning mellan olika aktörer på kommunal och nationell nivå när det gäller bortförda barn. Det är vanligt med frågor från socialtjänsten kring vad de har för ansvar för ett bortfört barn och vad de kan göra för att få hem det, respektive vad polisen eller Utrikesdepartementet kan göra. Även när det gäller ekonomiska frågor, såsom kostnaden för att få hem ett barn, kan det uppstå oenighet mellan olika aktörer kring vem som har det yttersta ansvaret.

Familjebehandling och insatser till vårdnadshavare

Till stödtelefonen inkommer samtal från handläggare som beslutar om insatser i ett ärende, men även från dem som ska utföra insatserna. I samtalen med dem som ska utreda och besluta om insatser rörande barn och unga som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, är det inte ovanligt att huvudsakligt fokus ligger på att försöka arbeta med familjen och att barnet ska vara kvar i eller återförenas med familjen. Detta oavsett det våld som förekommit och trots att föräldrarna i de allra flesta fall inte erkänt våldet. Länsstyrelsen Östergötland får i samtalen ständigt återkomma till att barnets bästa och behov av skydd måste vara överordnat.

Samtalen kan också handla om barn som varit placerade i flera år, men som nu vill återvända hem. Socialtjänsten kan då anse att det är rimligt utifrån att barnets mående och situation har förbättrats, men man förbiser samtidigt att göra en bedömning kring om hemsituationen faktiskt har förändrats och om vårdnadshavarna har erkänt tidigare problem och ändrat sig. Det finns en stor tro på att tiden i sig kan ändra en situation, istället för att socialtjänsten ser att de oavsett hur lång tid som gått måste göra en ny skyddsbedömning kring om förhållandena i hemmet överhuvudtaget har förändrats eller om de har förbättrats tillräckligt mycket för att barnet ska kunna flytta hem.

Samtalen kommer också från familjebehandlare som upplever att de inte kan klara av de uppdrag de fått att arbeta med familjer, där föräldrarna inte erkänner att det finns problem som behöver lösas eller barnet mår mycket psykiskt dåligt. Således har socialtjänsten beslutat om öppenvårdsinsatser till familjen trots att de uppfyller kriterier som ska vara exkluderande vid val av vissa behandlingsinsatser (till exempel att den unga är suicidal eller att vårdnadshavaren inte erkänner att det förekommit våld). Rådet till den som ringer blir då att återkoppla till socialtjänsten kring det man ser och förorda att insatsen avbryts, eller åtminstone att uppdraget omformuleras. Länsstyrelsen Östergötland ser också att alltför många öppenvårdsinsatser till familjer bedrivs utan att

socialtjänsten har tillräcklig dialog med den unga för att få en verklig insyn i den ungas faktiska situation i familjen, utan man förutsätter att familjebehandlarna ska kunna ta även den rollen.

Stöd till vuxna

Ytterligare samtal till stödtelefonen rör svårigheter kring att få till exempel en kvinna som är kontrollerad av sin familj att ta emot stöd, men även ärenden där kommunen inte vill fortsätta finansiera skyddat boende och istället placerar den vuxna på ett hotellhem eller dylikt. Vidare har samtalen upprepade gånger handlat om vuxna personer som gift sig religiöst och/eller blivit bortgifta, där avsaknad av riktlinjer när det gäller religiösa vigselförrättares mandat att upplösa äktenskapet blir ett hinder för att genomföra en skilsmässa.

Länsstyrelsen Östergötland identifierar unga vuxna som en särskilt utsatt grupp. Unga vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck kan ofta avvakta med att söka stöd till de blir myndiga för att vara säkra på att föräldrarna inte involveras. När en person är myndig blir omfattningen av stöd ofta betydligt mer begränsad och socialtjänsten kan också tolka det faktum att personen har avvaktat med att söka stöd som att hjälpbehovet inte är så stort. Även det långsiktiga behovet av psykosocialt stöd förbises i dessa sammanhang och risken är överhängande att den unga vuxna återvänder till hemmet eller hamnar i andra destruktiva miljöer.

Polis och åklagare

Av personal inom rättsväsendet är det framförallt poliser som kontaktar stödtelefonen. Vissa av de frågor som ställs kan dock vara kopplat till hur åklagaren som förundersökningsledare ska agera i ett ärende.

Vanliga frågor som yrkesverksamma inom polisen ställer i samtalen rör hot- och riskbedömningar och säkerhetstänkande, stöd i brottsutredningar och utredningsteknisk hjälp i ärende som misstänks ha hedersmotiv och/eller som rör äktenskapstvång och könsstympning, bortförda barn och unga vuxna samt tips inför förhör med såväl misstänkta förövare som brottsoffer.

Hot- och riskbedömningar och säkerhetsplanering

Även många av samtalen från polis rör sig kring frågor om riskbedömning och skydd. Det kan handla om att kartlägga hotbilden från en familj och släkt och hur denna kan ha förändrats över tid, och vad polisen ska tänka på vid ett eventuellt möte mellan den utsatta och familjen. Råd kring säkerhet efterfrågas också för att skydda den utsatta exempelvis under en rättegång.

Stöd i brottsutredningar

Många poliser hör av sig till stödtelefonen för att få råd kring en pågående brottsutredning och vad som är viktigt att tänka på om man

misstänker att ett brott har ett hedersrelaterat motiv, både i förhållande till brottsoffer, förövare och när det gäller att säkra bevis.

Andra yrkesgrupper hör också av sig till stödtelefonen kring att de upplever att förundersökningar i dessa ärenden ofta läggs ned efter kort tid och utan att det har gjorts någon ordentlig utredning. Det kan vara en indikation på att polisen behöver stöd kring hur de kan arbeta för att bygga åtal vid misstänkt hedersrelaterade brott och att om de inte vet vad de ska titta efter eller fråga så kan viktiga bevis förbises.

Länsstyrelsen Östergötland ser även att en egen rubricering i Brottsbalken kring brott med hedersmotiv (i likhet med till exempel grov kvinnofridskränkning) skulle kunna underlätta yrkesverksammas arbete. Det kan bana väg för en ökad prioritering av och samsyn kring den här typen av brott.

Till stödtelefonen inkommer dessutom frågor kring mer specifika brott såsom äktenskapstvång, människorov och könsstympning. Den som ringer kan vilja veta vilka frågor som kan ställas till föräldrarna, få tips på hur åklagare har agerat i liknande fall, vilken lagstiftning som kan vara relevant eller vad olika myndigheter kan göra för att till exempel få hem ett bortfört barn.

Vid förberedelse inför förhör efterfrågas råd kring vilka frågor polisen ska ställa till misstänkta förövare, till brottsoffer och specifikt till barn, men även vilket stöd som kan erbjudas till exempel en utsatt kvinna. Många behöver råd kring hur de ska tänka kring tolkning för att den ska ske på ett tillförlitligt och säkert sätt.

Utifrån samtalen noterar Länsstyrelsen Östergötland att utsatta personer inte alltid inför förhör informeras om möjligheten att få ett målsägandebitråde. Även Europarådet uppmanar i sin granskning av Sveriges efterlevnad av Istanbulkonventionen till fortsatta insatser för att brottsoffer ska tillförsäkras målsägandebitråde i ett tidigt skede av brottsutredningar²¹.

Hälso- och sjukvård

Anställda inom hälso- och sjukvården är några av de yrkesgrupper som Länsstyrelsen Östergötland identifierar som underrepresenterade i samtalen till den nationella stödtelefonen. Samtalen från hälso- och sjukvården kommer från många olika verksamheter och professioner. De som ringer kan vara läkare, sköterskor, kuratorer, ambulanssjuksköterskor med mera inom till exempel ungdomsmottagning, distriktsmottagning, vårdcentral och barn- eller vuxenpsykiatri.

²¹ Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SWEDEN*, Council of Europe 2019, sid. 55

Återkommande ämnen i samtalen är hur den yrkesverksamma ska agera när den får kännedom om att någon är utsatt och vilket stöd det finns för den utsatta (omyndiga respektive myndiga), hur verksamheten ska tänka kring säkerhet, risker och skydd, men även mer specifika frågor kring oro för könsstypning eller hur man kan arbeta för att förebygga det.

Många samtal tar utgångspunkt i att en person som den yrkesverksamma träffar visar tecken på fysiskt våld och/eller mår mycket psykiskt dåligt på grund av pågående eller tidigare utsatthet, och att den yrkesverksamma inte vet hur den ska hantera det och vilket stöd som finns att få för den utsatta. Det intryck som Länsstyrelsen Östergötland får är att personal inom hälso- och sjukvården i många av dessa fall brister i sin anmälningsskyldighet och att man väntar för länge med att anmäla (till dess att situationen för den utsatta är mycket allvarlig). Ett återkommande misstag inom vården är även att man i möten med en ung person låter förälder eller annan släkting följa med in i rummet och att det då blir omöjligt för en utsatt person att prata fritt eller överhuvudtaget berätta om sin utsatthet.

Från Ungdomsmottagningen kommer frågor kring hur de ska tänka i kontakter med flickor eller unga kvinnor som har frågor kring "mödomshinnan" och behöver oskuldsintyg eller vill se till att blöda på bröllopsnatten.

Övriga myndigheter

Knappt 5 procent av samtalen till stödtelefonen kommer från nationella myndigheter. Vanligast förekommande bland dessa är samtal från Kriminalvården och Arbetsförmedlingen.

Kriminalvården

Yrkesverksamma från Kriminalvården som kontaktar den nationella stödtelefonen efterfrågar främst råd kring hur de ska bedöma om och i vilken utsträckning en dömd förövare fortfarande utgör ett hot gentemot brottsoffret och eventuellt andra familjemedlemmar. Frågor av detta slag kan bli särskilt aktuella inför en nära förestående permission eller frigivning. Bedömningarna kan också röra andra personer i familjen/slakten som är eller misstänks vara lojala med förövaren.

Arbetsförmedlingen

Samtalen från anställda inom Arbetsförmedlingen rör vanligtvis vuxna kvinnor som själva berättar, eller där det på andra sätt framgår, att de är kontrollerade av make eller släktingar. De som ringer kan behöva råd inför samtal med kvinnan eller kring hur de ska hantera att hennes make alltid följer med till möten på Arbetsförmedlingen och för hennes talan. Kontrollen kan också medföra att en kvinna tackar nej till en praktikplats eller annan arbetsmarknadsåtgärd, som ligger långt från hemmet eller förutsätter närvaro på kvällstid.

Migrationsverket

Migrationsverket är en av de nationella myndigheter som Länsstyrelsen Östergötland bedömer borde ha anledning att kontakta stödtelefonen, men som gör det i mycket liten utsträckning. Som jämförelse kan nämnas att till det norska kompetensteamet har Norges motsvarighet till Migrationsverket under flera år varit de som hör av sig mest.²²

Det är däremot vanligt förekommande att andra yrkesgrupper ringer för att få råd i frågor som rör asyl och uppehållstillstånd. Ofta gäller frågorna huruvida det finns skyddsskäl för en person som vid utvisning riskerar till exempel barn- och tvångsäktenskap eller könsstympning, och vad den som ringer kan göra för att ge stöd i dylika ärenden. I många av samtalen hänvisas vidare till Migrationsverket.

Frivilligorganisationer

Även frivilligorganisationer tar emellanåt kontakt med stödtelefonen. Ofta återkommande ämnen i samtalen är socialtjänstens agerande, processer kring asyl och uppehållstillstånd samt bortförda barn.

Frivilligorganisationer hör många gånger av sig för att diskutera socialtjänstens agerande, om det är korrekt och hur frivilligorganisationen kan agera för att försäkra sig om att den utsatta får nödvändigt stöd. Vanliga beskrivningar av situationen är att socialtjänsten är snabba med att informera föräldrarna, att de inte lyssnar eller litar på den utsatta och underskattar skyddsbehovet, att de lägger stor vikt vid föräldrarnas rättigheter och har stor tilltro till föräldrarnas samarbetsvilja samt arbetar för att den utsatta ska återvända hem.

Vanligt är också att den utsatta eller frivilligorganisationen har dåliga erfarenheter sedan tidigare som gör att deras förtroende för socialtjänsten är skadat. Det kan gälla bortförda barn där socialtjänsten inte agerat (tillräckligt snabbt) för att förhindra ett bortförande eller där frivilligorganisationen gjort flera orosanmälningar utan att socialtjänsten verkar ha agerat.

Många frivilligorganisationer kan också komma i kontakt med enskilda personer eller familjer som har fått avslag på sin asylansökan och där frivilligorganisationen undrar vad de kan göra för att stoppa en avvisning till ett land där risk finns för att utsättas för olika former av hedersrelaterat våld och förtryck.

²² Årsrapport 2017. Kompetanseteamet mot tvångsäktenskap og kjønnslemlestelse. Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet (Bufdir).

2. Webbaserat stöd för yrkesverksamma

Enligt regeringsuppdraget ska Länsstyrelsen på sin webbplats *tillhandahålla samlade aktuella upplysningar för olika yrkesgrupper om hedersvåld m.m. regelverk och stödinsatser, inklusive yrkesanpassade råd samt utvärderingar och forskning på området.*

Webbplatsen www.hedersfortryck.se drivs fristående från Länsstyrelsens egen webbplats. Den vänder sig huvudsakligen till yrkesverksamma och innehåller såväl information kring hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttryck, som information och metodstöd riktat till olika yrkesgrupper. På webbplatsen återfinns också information om den nationella stödtelefonen samt statistik över de ärenden som inkommer till stödtelefonen.

Under 2018 har webbplatsen www.hedersfortryck.se haft sammanlagt 192 945 sidvisningar, varav 159 109 unika. Det är en ökning med cirka 10 procent från föregående år. Under 2015, innan webbplatsen nylanserades i sin nuvarande form, hade den 44 775 sidvisningar, varav 36 726 unika. Att webbplatsen är välkänd visar sig också till exempel under samtal till den nationella stödtelefonen, där många yrkesverksamma uppger att de varit inne på webbsidan eller har den öppen när de ringer.

De mest besökta sidorna under 2018 (förutom startsidan) var:

1. Webbutbildning om hedersrelaterat våld och förtryck (9 241 sidvisningar)
2. Vad är hedersrelaterat våld och förtryck? (7 127 sidvisningar)
3. Hedersförtryck (5 606 sidvisningar)
4. Publikationer (5 547 sidvisningar)
5. Äktenskapstvång och barnnäktenskap/Vad säger lagen? (5 282 visningar)

Webbutbildning har haft cirka 5 000 besök under samma period, vilket är en ökning med cirka 20 procent från föregående år.

Under 2018 har webbplatsen bland annat uppdaterats utifrån nya lagar och riktlinjer, samt fått ny menystruktur. Länsstyrelsen Östergötland har parallellt med utveckling av informationen på www.hedersfortryck.se lagt större fokus vid att föra in information rörande hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning i andra myndigheters vägledning till yrkesverksamma, istället för att

producera ytterligare material till samma grupp yrkesverksamma.
(Se Stöd till nationella myndigheter.)

Länsstyrelsen Östergötland driver även en YouTube-kanal (Hedersfortryck.se) med 170 prenumeranter, samt ett Twitterkonto (Hedersfortryck) med 628 följare. YouTube-kanalen har under 2018 haft ca 23 100 visningar (+13 procent jämfört med 2017) med en sammanlagd visningstid på 93 000 minuter (+16 procent jämfört med 2017).

Bland de mest efterfrågade tryckta materialen hos Länsstyrelsen Östergötland under 2018 återfinns:

- Våld i hederns namn (2 159 ex.)
Handbok för skola och socialtjänst om skyldigheten att se och hjälpa utsatta.
- Vi måste våga se (1 833 ex.)
En informationsfolder om könsstämpning av flickor och kvinnor.
- Du är född till att göra skillnad (1 672 ex.)
En empowermentbok om ungas uppbrottsprocess.
- Man vill ju finnas! (1 236 ex.)
En handbok för barn och unga som lever med skyddade personuppgifter.

3. Stöd till nationella myndigheter

Länsstyrelsen ska enligt uppdraget *bistå nationella myndigheter i deras uppdrag om hedersvåld m.m. och arbete med intern fortbildning och metodutveckling på området. Länsstyrelsen ska särskilt bistå Jämställdhetsmyndigheten i denna myndighets uppdrag att sammanställa, sprida och utveckla effektiva arbetsmetoder för våldsförebyggande arbete med unga män och pojkar i hederskontext. I uppdraget ingår även att bistå Socialstyrelsen i denna myndighets uppdrag om fördjupad fortbildning om hedersvåld m.m. för personal i socialtjänst samt hälso- och sjukvård.*

Det nationella myndighetsnätverket

Länsstyrelsen Östergötland ansvarar sedan 2011 för ett nationellt myndighetsnätverk för frågor rörande hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Nätverket har under 2018 bestått av ett drygt tjugotal myndigheter²³, som har träffats två gånger under året.

Syftet med myndighetsnätverket är att erbjuda ett forum för informations- och erfarenhetsutbyte och på så sätt skapa förutsättningar för samordning av insatser på området och att de olika myndigheternas insatser ska få större genomslag. Under året har Länsstyrelsen Östergötland vid myndighetsnätverkets möten bland annat presenterat Allmänna Barnhusets rapport (se *Övriga insatser* nedan) samt de vanligaste frågorna som olika yrkesgrupper ställer i samtal till den nationella stödtelefonen. Dessutom har satsningen på resurscentra samt Utrikesdepartementets arbete presenterats närmare.

I våras skickade Länsstyrelsen Östergötland en enkät till samtliga myndigheter i nätverket med frågor kring deras uppdrag på området och planerade kunskapshöjande insatser under 2018 och 2019. Myndigheterna tillfrågades även om önskemål kring stöd från och samverkan med Länsstyrelsen Östergötland. Svar inkom från 17

²³ Dessa är Arbetsförmedlingen, Barnafriad (Linköpings universitet), Barnombudsmannen, Brottsoffermyndigheten, Center mot våldsbejakande extremism, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för stöd till trossamfund, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nationellt centrum för kvinnofriad, Polisen, Skatteverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och landsting, Utrikesdepartementet och Åklagarmyndigheten. Diskrimineringsombudsmannen har tillfrågats, men avböjt medverkan.

myndigheter. Ungefär hälften av dem som svarade bedömde att det fanns behov av fortbildning och/eller metodutveckling på området hedersrelaterat våld och förtryck inom den egna myndigheten. På frågan om det fanns utbildningar inplanerade under 2018 eller 2019 som helt eller delvis skulle handla om hedersrelaterat våld och förtryck svarade knappt hälften ja.

Något som framgår av enkätsvaren är att alla myndigheter inte uppfattar att det ligger i deras uppdrag att arbeta mot hedersrelaterat våld och förtryck, även om de har uppdrag kopplade till den nationella strategin. Det förefaller i nuläget inte få önskvärd effekt att integrera arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck inom ramen för ordinarie uppdrag och strukturer, utan det tycks då ha en tendens att försvinna eller prioriteras ned. Det är en bild som många myndigheter verkar dela när det gäller insatser inom jämställdhetsområdet generellt: "En majoritet av myndigheterna ser behov av tydligare mål för myndigheternas uppdrag och uppgifter i frågor som rör jämställdhet."²⁴ Länsstyrelsen Östergötland drar således slutsatsen att för att möjliggöra fortsatt utveckling när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsåktenskap och könsstympling krävs riktade uppdrag på området till fler myndigheter.

Samverkan, fortbildning och metodutveckling

I kontakten med andra myndigheter lägger Länsstyrelsen Östergötland fokus på hur de arbetar med frågor som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsåktenskap och könsstympling och hur Länsstyrelsen Östergötland kan vara ett stöd i arbetet.

Länsstyrelsen Östergötland har under året bistått och samverkat med en rad nationella myndigheter inom ramen för deras respektive uppdrag eller projekt. Utöver vad som nämns nedan har mindre kompetenshöjande insatser även genomförts hos till exempel Polisens nationella kompetensnätverk, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården, Nationellt centrum för kvinnofrid och Myndigheten för stöd till trossamfund.

Barnafrid

Barnafrid ingår sedan tidigare i Länsstyrelsen Östergötlands myndighetsnätverk. Efter att Barnafrid under 2018 fick i uppdrag att stärka barnahusens kompetens kring hedersrelaterat våld och förtryck

²⁴ Regeringen Skr. 2016/17:10, *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, sid 54

har dock kontakten med Länsstyrelsen Östergötland intensifierats. Länsstyrelsen Östergötland har bistått med underlag kring olika yrkesgruppers arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck och diskussioner har förts kring hur barnhusen kan utveckla sitt arbete på området. Ansvariga för Barnafrids uppdrag att stärka barnhusens kompetens samt att utvärdera barnhusverksamheterna har dessutom bjudits in till ett möte med nationella kompetensteamet, för att bland annat diskutera hur Länsstyrelsen Östergötland kan bistå i kompetenshöjningen av barnahus under 2019.

Utöver den löpande kontakten kring Barnafrids uppdrag på området har Länsstyrelsen Östergötland föreläst för yrkesverksamma under Barnafridskonferensen som ägde rum i november.

Jämställdhetsmyndigheten

Länsstyrelsen Östergötland och Jämställdhetsmyndigheten har haft kontinuerliga samverkansmöten under året kring en rad områden där våra uppdrag har beröringspunkter eller till viss del överlappar:

- Förebyggande arbete kring könsstämpning.
- Förebyggande arbete riktat till pojkar, unga män och vårdnadshavare (inkl. internationellt expertmöte).
- Utbildningsinsatser och kunskapsstöd till universitet och högskolor i frågor som rör mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Samverkan har varit väl fungerande och bidragit till större samsyn och gemensam planering kring vissa prioriteringar och insatser.

Länsstyrelsen Östergötland och Jämställdhetsmyndigheten har dessutom tillsammans träffat utredningen "Framtidens socialtjänst – en översyn av socialtjänstlagen" för att få mer information om deras arbete samt framföra iakttagelser och förbättringsområden när det gäller socialtjänstens insatser till de som är utsatta för eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstämpning.

Länsstyrelsen Östergötland deltog även vid ett större samverkansmöte med olika nationella myndigheter som Jämställdhetsmyndigheten anordnade kring arbetet med genomförande av den nationella strategin.

Kriminalvården

I juni 2018 publicerade Kriminalvården en forskningsstudie i vilken de jämför hedersvåldsdömda personer med normalbefolkningen och andra

grupper av våldsbrottsdömda personer²⁵. Studien har delfinansierats med hjälp av projektmedel från Länsstyrelsen Östergötland. Några av slutsatserna i rapporten är:

- Genomsnittsåldern för gruppen hedersvåldsdömda förövare var 41 år.
- Det vore önskvärt med ”flaggning” av de hedersrelaterade fallen redan på polisiär nivå.
- Det hedersrelaterade brottet kan ha inslag av partnervåld men även, utifrån det kollektivistiska inslaget, beröringspunkter med organiserad brottslighet.²⁶

Migrationsverket

Länsstyrelsen Östergötland har under året haft löpande kontakt med Migrationsverkets verksamhetsexpert med särskilt ansvar för hedersrelaterade frågor, till vilken också har hänvisats vid samtal till stödtelefonen när det gäller vissa frågor kring asyl och uppehållstillstånd. Samma expert bjöds in till ett möte med nationella kompetensteamet under våren 2018, för att närmare diskutera bland annat barns behov av att bli hörda som självständiga individer under en asylprocess och hur Migrationsverkets rutiner fungerar när det gäller detta.

Migrationsverket var en av de myndigheter som i enkäten som Länsstyrelsen Östergötland skickade ut under våren 2018 (se ovan) uppgav att de inte har något uppdrag eller någon verksamhet som helt eller delvis rör hedersrelaterat våld och förtryck och som inte heller bedömde att det fanns behov av fortbildning och/eller metodutveckling på området inom myndigheten.

Länsstyrelsen Östergötlands samlade bedömning är dock att handläggare inom Migrationsverket behöver återkommande kompetenshöjande insatser för att uppmärksamma och vidta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning av flickor och kvinnor. (Se Utvecklingsområden och förslag.)

Skolverket

Länsstyrelsen Östergötland och Skolverket har under 2018 haft en nära dialog kring arbetet med att uppdatera deras stödmaterial ”Hedersrelaterat våld och förtryck – skolans ansvar och möjligheter”.

²⁵ Yourstone, J, Axelsson, J, Hildeby Kellgren, F, Söderberg, J och Eriksson, L, *Hedersrelaterat våld och förtryck – mot förbättrad kunskap om förövare*, Kriminalvården, 2018

²⁶ Yourstone, J, Axelsson, J, Hildeby Kellgren, F, Söderberg, J och Eriksson, L, *Hedersrelaterat våld och förtryck – mot förbättrad kunskap om förövare*, Kriminalvården, 2018, sid. 40

Materialet ska under början av 2019 skickas ut till samtliga skolor i Sverige.

Länsstyrelsen Östergötland har under hösten 2018 föreläst för undervisningsråd vid Avdelningen för skolutveckling vid Skolverket i ämnet barn, unga och hedersrelaterat våld och förtryck.

Socialstyrelsen

Länsstyrelsen Östergötland har under 2018 medverkat vid ett antal hearingar eller referensmöten med anledning av Socialstyrelsens olika uppdrag på våldsområdet eller relaterade områden:

- **Nätverksplaceringar/nätverkshem.**
Länsstyrelsen Östergötland har särskilt framfört att utredning och uppföljning på området måste förbättras och att det när det gäller nätverksplaceringar finns risk för dolda barnnäktenskap.
- **Funktionsnedsatta barn och unga som är asylsökande, som saknar tillstånd att vistas i Sverige eller vars föräldrar betraktas som nyanlända.**
Länsstyrelsen Östergötland lyfte i sammanhanget den ytterst stora utsatthet som dessa barn och unga kan uppleva om de dessutom befinner sig i en hederskontext och att myndigheter sällan ser dem som egna rättighetsbärare och att de oftast är helt utlämnade till familjen.
- **Utökad samverkan kring upptäckt av våldsutsatthet (uppdrag till Socialstyrelsen, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan).**
Länsstyrelsen Östergötland påtalade bland annat vikten av att varje myndighet måste klargöra sin roll, sitt ansvar och hur man internt avser arbeta med våld i nära relation i allmänhet och hedersrelaterat våld och förtryck, äktenskapstvång och könsstypning i synnerhet, och att ett sådant klargörande är en förutsättning för att kunna upprätta en bra samverkan med andra aktörer.
- **Utbildningsinsatser för socialtjänstens personal om våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor.**
En del i uppdraget har varit att genomföra en nationell konferens (#upptäckvåldet). Länsstyrelsen Östergötland har framfört att även utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och kvinnor med utländsk bakgrund behöver uppmärksammas inom ramen för detta uppdrag.
- **Utvecklingen av arbete inom vård och omsorg med mäns våld mot kvinnor.**
- **Avstämning och samordning på nationell nivå kring frågor om barn och våld.**
- **Nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck.**
Länsstyrelsen Östergötland har bistått Socialstyrelsen med

information om befintliga kartläggningar. Länsstyrelsen Östergötland har även påtalat att det finns material som samlats in inom ramen för andra enkätundersökningar (till exempel från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor) som skulle kunna analyseras med fokus på utsattheter för till exempel hedersrelaterat förtryck och våld samt tvångsäktenskap, och på så sätt bidra till en tydligare bild av omfattningen av problematiken.

- Framtagande av kunskapsstöd rörande familjehemsplacerade barns umgänge med föräldrar och andra närstående.

Vidare har Länsstyrelsen Östergötland initierat kontakt rörande Socialstyrelsens pågående eller nära förestående arbete med att uppdatera vägledningarna rörande elevhälsan och tillämpning av LVU samt med att kartlägga socialtjänstens tillämpning av så kallat mellantvång²⁷. Länsstyrelsen Östergötland har också fört fram till Socialstyrelsen att det vore positivt om de initierade ett nätverk för samverkan mellan kommun (socialtjänst) och Migrationsverket, när det gäller arbetet rörande gifta barn och den förändrade lagstiftningen kring erkännande av utländska barnäktenskap. Länsstyrelsen Östergötland avser att titta närmare på i vilken mån kommuner har riktlinjer avseende arbetet rörande gifta barn.

Utrikesdepartementet

Länsstyrelsen Östergötland har under 2018 haft återkommande kontakt med Utrikesdepartementet rörande deras tvååriga satsning för att stärka det konsulära stödet inom familjekonfliktområdet, med särskilt fokus på barn- och tvångsäktenskap. Representanter från sektionen för familjekonfliktfrågor, vid Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden, har presenterat satsningen närmare vid möte med myndighetsnätverket samt deltagit vid ett möte med nationella kompetensteamet. Kontakt har också skett kring hur samhällets insatser på området kan förbättras, kring informationskampanjer, liksom i enskilda ärenden. Länsstyrelsen Östergötland har i samtal till den nationella stödtelefonen som rör bortförda barn i högre grad än tidigare hänvisat vidare till Utrikesdepartementets konsulära enhet.

²⁷ Socialtjänstens tillämpning av 22 § LVU, som ger möjlighet att utan samtycke från den unga eller vårdnadshavare besluta att den som är under 20 år ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller delta i behandling i öppna former, innan situationen har blivit så allvarlig att den unge måste omhändertas för vård enligt LVU.

4. Stöd till övriga länsstyrelser

Länsstyrelsen Östergötland ska bidra till att stärka övriga länsstyrelsernas förmåga att främja utvecklingen av insatser mot hedersvåld m.m. i deras respektive län. Hit hör att i de delar som rör hedersvåld m.m. hjälpa övriga länsstyrelser i arbetet med regionala strategier och handlingsplaner för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Länsstyrelsernas nätverk

Vid varje länsstyrelse finns en eller flera samordnare eller utvecklingsledare som arbetar med länsstyrelsernas uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Dessa personer samlas i ett nätverk som regelbundet träffas för att utbyta information, kunskap och erfarenheter samt diskutera och planera samverkan kring genomförande av uppdragen. Det är också dessa personer som utgör viktiga kontaktpunkter för Länsstyrelsen Östergötland i arbetet med det nationella uppdraget.

I dialog med länsstyrelsenätverket kring deras behov av stöd i arbetet mot hedersrelaterat förtryck och våld, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstämpning av kvinnor och flickor har framkommit ett antal prioriteringar:

- Utbildningsinsatser för olika professioner samt chefer.
- Utbildning och material för utbildare/nyckelpersoner i respektive län (på grundnivå och fördjupad nivå).
- Yrkesanpassad kunskap och vägledning, kring frågor såsom LVU, bortförda barn och hälso- och sjukvårdens arbete.
- Nationella informationskampanjer

Dessa prioriteringar har legat till grund dels för arbetet gentemot länsstyrelserna under 2018, dels för planering av Länsstyrelsen Östergötlands insatser under 2019 på detta område.

Utbildningsinsatser 2018

Inom ramen för det övergripande uppdraget att stärka statliga och kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap samt

könsstympling av kvinnor och flickor har Länsstyrelsen Östergötland under året även genomfört ett antal utbildningsinsatser.

Länsstyrelserna efterfrågar fortsatt understöd när det gäller utbildande insatser, och det är en av de punkter som framförallt har lyfts av länsstyrelserna när det gäller vilket stöd de önskar från Länsstyrelsen Östergötland i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen Östergötland har tidigare tagit fram ett presentationsmaterial som länsstyrelserna själva kan använda i utbildningssammanhang samt träffat strategiska grupper av personer (till exempel resursteam) i länen för att ge dem mer kunskap som de i sin tur ska kunna föra vidare. Fortfarande efterfrågar dock länsstyrelserna att Länsstyrelsen Östergötland ska delta i utbildningsinsatser i länen. Förutsättningarna varierar mycket mellan olika län. På vissa länsstyrelser är det en ensam person som ska driva på och genomföra samtliga uppdrag inom våldsområdet, medan andra har betydligt större personella resurser för att själva utföra utbildningsinsatser. Det är också en lång process att tillgodogöra sig spetskompetens och kunna förmedla den vidare. Praktisk erfarenhet är en sådan kompetens och är central för att kunna ge adekvat utbildning till olika yrkesgrupper. Genom Länsstyrelsen Östergötland erbjuds utbildningar av personer med olika yrkesroller med lång och praktisk erfarenhet av arbete med målgruppen. Något som är svårt för övriga, enskilda länsstyrelser att erbjuda.

Länsstyrelsen Östergötland arbetar strategiskt för att höja kompetensen på såväl grundläggande som fördjupande nivå. Det är dock ett arbete som måste ske långsiktigt. Därav att Länsstyrelsen Östergötland fortsatt sett det som en viktig del av stödet till länsstyrelserna att bistå med kompetenshöjande insatser till yrkesverksamma inom skola, socialtjänst, polis, hälso- och sjukvård och så vidare. Givet det omfattande behovet av kompetensstöd och praktisk vägledning hos yrkesverksamma på kommunnivå, bedömer Länsstyrelsen Östergötland att det finns behov av expertstöd med olika yrkesinriktning till kommunerna. Länsstyrelserna har ett brett uppdrag med en god kunskap inom hela våldsområdet. Varierande resurser, inte minst avseende personal, påverkar dock möjligheterna till fördjupad kunskap kring hedersrelaterat våld och förtryck, barns rättigheter och så vidare. Länsstyrelsen Östergötland blir därför viktig som en utbildningsresurs för yrkesverksamma på kommunnivå. Länsstyrelserna har fortsatt en mycket viktig roll vid regional samordning, grundutbildning samt uppföljning och implementering av kunskapshöjande insatser.

Länsstyrelsen Östergötland arbetar med att rikta insatser till prioriterade yrkesgrupper och att samla yrkespersoner från ett större geografiskt område (snarare på länsnivå än på kommunnivå). Utbildningsinsatserna sker i dialog med respektive länsstyrelse. Enskilda kommuner som efterfrågar utbildningsinsats hänvisas till länsstyrelsen i deras län och ombeds ofta även att titta på möjligheten att gå samman med ytterligare kommuner i närområdet för en gemensam utbildningsinsatsning.

Prioriterade yrkesgrupper kan handla om yrkesverksamma som ofta möter den primära målgruppen, men också om yrkesverksamma som hittills nåtts i en mer begränsad omfattning. Det kan också vara yrkesverksamma som länsstyrelsen i respektive län bedömer behöver fortbildning kring en viss fråga eller vars behov av utbildning framkommer tydligt i samtal till den nationella stödtelefonen.

Insatserna är inte bara ett sätt att bistå länsstyrelserna med kunskapsspridning utan ger också viktigt underlag för metodutveckling, genom att det hjälper Länsstyrelsen Östergötland att få en bild av hur kunskapsläget ser ut över landet, var och i vilka frågor kunskapsbehovet är störst.

Under 2018 har Länsstyrelsen Östergötland deltagit vid ett drygt 70-tal utbildningstillfällen och på så sätt nått ut till drygt 8 600 yrkesverksamma med kunskap och vägledning i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning. Deltagare vid de olika utbildningstillfällena har varit åklagare, barnpsykologer, politiker, jurister, rektorer, föräldraskapsstödjare, nämndemän, sjukvårdspersonal och nyckelpersoner i olika län samt personal inom elevhälsa, polisen (brottsutredare, barnutredare, BOPS²⁸, NOA²⁹, områdespoliser, kommunikatörer, polisstudenter, administratörer etc.), Kriminalvården (frivårdsinspektörer, klienthandläggare, kriminalvårdsinspektörer, chefer), socialtjänst och individ- och familjeomsorg, fritidsverksamhet, skola, resursteam heder och ideella organisationer.

Utifrån de utbildningsinsatser som har genomförts noterar Länsstyrelsen Östergötland att fördjupad utbildning efterfrågas i högre grad än grundläggande, men att kunskapsnivån fortfarande varierar kraftigt. Påfallande få chefer deltar i utbildningarna och arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck saknar på många håll förankring i den egna kommunen.

Länsstyrelsen Östergötland kan konstatera att det praktiska anslaget är viktigt för de yrkesverksamma. De vill ha konkret och yrkesanpassad kunskap, gärna utifrån faktiska exempel på hur det kan fungera i praktiken. Eftersom det är svårt att ge en "checklista" som kan appliceras på alla ärenden, blir praktiska exempel på vad som har fungerat bra och mindre bra i olika fall en särskilt viktig beståndsdel i utbildningar.

Under det kommande året avser Länsstyrelsen Östergötland titta närmare på hur utbildning av yrkesverksamma kan utvecklas, samt hur uppföljning och implementering av kunskapshöjande insatser kan förbättras.

²⁸ Brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten

²⁹ Nationella operativa avdelningen

Informationskampanj

Som en del i länsstyrelsernas samverkan i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck har även en gemensam informationskampanj tagits fram och spridits.

Kampanjen ”Att vara orolig för en kompis” lanserades i maj 2018 och bygger på uppgifter från Stiftelsen Allmänna Barnhusets undersökning *Det är mitt liv!* som visar på de samband som finns vad gäller att inte få bestämma över sitt eget liv och sin framtida partner och utsatthet för barnmisshandel, samt att de som är utsatta i störst utsträckning anförtror sig åt en jämnårig vän (för mer information om Allmänna Barnhusets kartläggning – se Övriga insatser). Länsstyrelsen Östergötland skickade, i samverkan med övriga länsstyrelser, ut tre nyhetsbrev via e-post till cirka 12 500 mottagare i målgrupper inom framförallt skola och socialtjänst. I nyhetsbreven belystes bland annat problem kopplade till hedersrelaterat våld och förtryck och vad kompisar kan göra för varandra. Kopplat till detta producerades även tre kortfilmer samt affischer med samma budskap, riktat direkt till ungdomar (<http://www.hedersfortryck.se/orolig-for-en-kompis/>). Affischerna har laddats ner ca 1 300 gånger. Syftet var att kampanjen skulle kunna exponeras på skolor, fritidsgårdar och andra platser där ungdomar finns, liksom på webbplatser, Facebook, Instagram och Twitter. Filmerna spreds även via Länsstyrelsen Östergötlands Facebook-sida, vilket resulterade i 46 000 visningar, 220 delningar och att kampanjen nådde 87 000 personer.

Under december spred Länsstyrelsen Östergötland dessutom en uppdaterad version av kampanjen *Saknad*, som belyser skyldigheter och möjligheter när en elev saknas vid skolstart. Spridningen av kampanjen skedde via Facebook och resulterade i 97 000 visningar, 200 delningar och 166 000 nådda personer. Totalt har de filmer som tillhör kampanjen fått ca 143 000 visningar och nått cirka 253 000 personer under 2018.

Länsstyrelsen i Stockholms läns webbutbildning

Utöver den samverkan som kontinuerligt sker med övriga länsstyrelser har Länsstyrelsen Östergötland under 2018 deltagit i Länsstyrelsen i Stockholms läns arbete med att ta fram en webbutbildning kring hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen Östergötland har funnits representerat i en referensgrupp som bistått vid framtagande och utveckling av innehåll i form av videoklipp, informationstexter, yrkesanpassat material, diskussionsfrågor och handledningsmaterial.

5. Utveckling av program för våldsförebyggande arbete med föräldrar

Enligt regeringsbeslutet ska Länsstyrelsen Östergötland *med utgångspunkt i länsstyrelsens tidigare kartläggning av föräldrastöd som syftar till att förebygga hedersvåld m.m. (2016)*³⁰, tillsammans med kommuner och landsting utveckla ett våldsförebyggande program för arbete med föräldrar, som i ett senare skede kan prövas och utvärderas på ett begränsat antal platser i landet.

Länsstyrelsen Östergötland överlämnade 2016 en kartläggning³¹ avseende universellt och riktat föräldrastöd som syftar till att motverka hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning. I kartläggningen konstaterades att det finns ett stort behov av att på olika sätt förebygga utsatthet, men att vi fortfarande vet väldigt lite om hur detta kan göras och att de exempel på föräldrastöd som utformats för målgruppen inte har utvärderats på längre sikt.

Länsstyrelsen Östergötland har under arbetet med 2018 års uppdrag kring föräldrastöd noterat att många av de svårigheter som lyftes i den tidigare kartläggningen fortfarande kvarstår. Redovisning av uppdraget kring föräldrastöd sker i en separat rapport. (Se *Utveckling av program för våldsförebyggande arbete med föräldrar. Delrapport – Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck 2018*)

³⁰ Länsstyrelsen Östergötland, *Kartläggning föräldrastöd – Slutredovisning, 2016*

³¹ Länsstyrelsen Östergötland, *Kartläggning föräldrastöd – Slutredovisning, 2016*

6. Särskilda analyser

Förutsättningar för att utvidga stödtelefonen och webbstödet till att även omfatta utsatta

Länsstyrelsen ska analysera och bedöma förutsättningar för att utvidga den nationella stödtelefonen och webbstödet till att även omfatta målgruppen barn och vuxna som har utsatts eller riskerar utsättas för hedersvåld m.m. inklusive eventuell hantering av samtal från berörda personer som befinner sig i utlandet.

I Istanbulkonventionen, artikel 24 fastslås att de länder som ratificerat konventionen ”ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta nationella stödtelefoner som är gratis och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan för att ge råd och stöd till den som söker stöd, konfidentiellt eller med vederbörlig hänsyn till hans eller hennes anonymitet, beträffande alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention”. I dagsläget finns den nationella Kvinnofridslinjen dit vuxna kvinnor som utsatts för våld och övergrepp kan vända sig för att samtala eller få råd. Barn och unga som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck har länge varit hänvisade framförallt till frivilligorganisationer på området.

Genomförande

Under genomförande av uppdraget har Länsstyrelsen Östergötland träffat olika aktörer, såväl ungdomar i den potentiella målgruppen som verksamheter som dagligen arbetar med att ge stöd till barn och vuxna som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Viktiga aktörer i sammanhanget har varit organisationer inom den ideella sektorn som arbetar mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Länsstyrelsen Östergötland har i samverkan med Länsstyrelsen i Norrbottens län genomfört en mindre enkätstudie samt gruppsamtal med 21 personer i åldrarna 18–23 år (14 kvinnor och 7 män) från Norrbottens och Östergötlands län, som deltog i tjej- och killgrupper anordnade av kommun och studieförbund i syfte att bidra till integration och jämställdhet. Deltagarna fick svara på frågor kring och diskutera behovet av en nationell stödlinje för barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Här följer en sammanfattning av de synpunkter som framkommit i enkätsvaren och gruppsamtalen:

- Behovet av en nationell stödlinje: I stort sett samtliga önskade en nationell stödlinje för barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.
- Vikten av anonymitet: Samtliga ville kunna vara anonyma vid en stödkontakt.
- Stöd dygnet runt: Vikten av att kunna få stöd alla tider på dygnet betonades.
- Flerspråkighet: Det behöver finnas möjlighet att ha samtal på fler språk än svenska.
- Vidare framfördes att det viktigaste vid samtal till en stödlinje är att personen som svarar är en god lyssnare och kan ha fortsatt kontakt om ytterligare hjälp skulle behövas.
- Slutligen framfördes att det stöd de främst skulle vilja ha om de är utsatta är att någon lyssnar, att det finns en vuxen att lita på, att få råd och stöd och att få hjälp med kontakter med myndigheter såsom polis och socialtjänst.

För att ta del av erfarenheter och synpunkter från aktörer som har nära kontakt med den primära målgruppen, anordnades den 4 december 2018 en workshop för organisationer som främst arbetar på ideell basis och som bedriver stödverksamhet i någon form. Syftet var att diskutera utformning av en nationell stödlinje (telefon och webbstöd), främst utifrån organisering och ur ett målgruppsperspektiv. Under mötet framkom synpunkter som tyder på att en samlad nationell stödfunktion behövs. Organisationerna fick också möjlighet att besvara ett frågeformulär kring en eventuell utvidgning av stödet till barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Sammanlagt 11 organisationer besvarade frågeformuläret. Följande har framkommit i kontakterna med dessa organisationer:

- Det saknas en dygnet runt-jour. Det finns många jourtelefoner och stödvägar via chatt och mejl, men de bedrivs främst ideellt och kan därför inte vara bemannade dygnet runt.
- Stödlinjen borde finansieras av staten, i likhet med andra stödlinjer som Sluta röka linjen, Stödlinjen – Hjälporganisation för dig som spelar för mycket och så vidare.
- Flera målgrupper saknas i stor utsträckning bland dem som i dagsläget efterfrågar stöd, såsom asylsökande, papperslösa, personer med funktionsvariation och HBTQ-personer.
- Samverkan mellan ideella sektorn och myndigheter behöver stärkas i arbetet med stöd till utsatta.
- Det är svårt för ideella verksamheter att möta behovet av stöd till barn som förts utomlands.
- Stödlinjen ska vara ett komplement eller en förstärkning, inte ytterligare en verksamhet som erbjuder stöd som redan finns att tillgå genom organisationernas egna stödlinjer.

- Det är viktigt att det finns en kvalitetssäkring i stödarbetet och för att säkerställa ett bra bemötande av målgruppen är det centralt med höga kompetenskrav. Om en stömlinje bemannas av anställda istället för frivilliga kan en större kontinuitet skapas.
- Organisationerna märker i kontakten med socialtjänsten att rätt kompetens samt resurser saknas.
- Organiseringen av en stömlinje är av stor vikt. Flera organisationer ansåg att stödlinjen både ska ha en rådgivande funktion som bland annat kan slussa den utsatta till rätt aktör, och att det till den ska kopplas en stödsamordnare, som kan hjälpa den utsatta genom att ringa samtal och finnas med vid till exempel möten hos myndigheter.
- Även vikten av stöd genom den utsattas hela process lyftes, och att en samverkan mellan ideell sektor och myndigheter skulle kunna underlätta det arbetet.
- Det behövs ett tydligt barnrättsperspektiv vid samtal med stödsökande barn, liksom vid kontakt med vuxna.
- Flera av organisationerna föreslog att Länsstyrelsen Östergötland ska få i uppdrag att ansvara för och driva en nationell stömlinje, tillsammans med frivilligorganisationer.

Organisationerna efterfrågar också att det tas ett samlat grepp kring hur myndigheter ska bistå barn och unga som förs utomlands. De menar att myndigheter ofta står handfallna och att frivilligorganisationerna därför får ta ett stort ansvar och utsätter sig för risker för att hjälpa bortförda barn att återvända till Sverige.

Även flera myndigheter har uttryckt sig positivt kring inrättande av en nationell stödtelefon för utsatta, likt den som finns för yrkesverksamma. Enskilda yrkesverksamma inom framförallt socialtjänst har lyft att det ibland kan vara svårt att tala med utsatta, och att de tror att det skulle vara bra om det fanns stödvägar där unga (initialt) kan få vara anonyma.

Möjliga utmaningar kring att erbjuda anonymitet har diskuterats i samtal med andra stödlinjer som drivs av myndigheter. Då främst kopplat till anmälningsskyldigheten, exempelvis om personen som söker stöd är under 18 år. I samtalet med dessa framförde dock till exempel 1177 att de inte ser några hinder kring att föra samtal utifrån att den stödsökande vill vara anonym. De har särskilda riktlinjer för hur de bemöter minderåriga (om det framgår av samtalet), om det samtidigt finns kännedom om ett brott.

Alla som Länsstyrelsen Östergötland har talat med anser att den stödsökandes önskemål om att få vara anonym väger tyngst. Anonymiteten kan vara den avgörande faktorn för om en person söker hjälp eller inte. När ett förtroende sedan har etablerats är det möjligt att motivera den utsatta att ta emot ytterligare hjälp från socialtjänst eller polis, även om det innebär att anonymitet inte längre är möjlig.

Ytterligare en utmaning som har diskuterats i de samtal som Länsstyrelsen Östergötland har fört inom ramen för uppdraget, är att sekretess kan bli ett hinder i samverkan mellan olika aktörer och vid kontakt med en stödsökande. Under diskussionerna med ideella organisationer har vikten av nya rutiner lyfts, för att kunna underlätta samverkan och samtidigt inte riskera hanteringen av ett ärende. Organisationerna menar att det skulle behövas en öppnare inställning från inte minst socialtjänst gentemot andra aktörer, för att hitta sätt att samverka i ett ärende utan att bryta mot sekretessregler.

Analys och förslag

Länsstyrelsen Östergötland konstaterar att behovet av en nationell stödlinje för barn och vuxna som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck är väl belagt. När det gäller hur den ska drivas, organiseras och utformas kvarstår dock flera frågeställningar. De stödsökande kan behöva någon som lyssnar och kan ge råd, men också någon som kan ge praktisk hjälp till dem som är redo för det. En nationell stödlinje som ska kunna erbjuda det senare kommer att behöva någon slags lokal förankring. Länsstyrelsen Östergötland anser att en möjlig väg är att delvis koppla arbetet kring utveckling av en nationell stödlinje till länsstyrelsernas uppdrag kring utveckling av resurscentra. Resurscentraverksamheterna skulle åtminstone på sikt kunna bli en del i en struktur som, kopplat till ett nationellt rådgivningsstöd, kan erbjuda de utsatta praktiskt stöd på olika platser i landet.

Inom ramen för den särskilda analysen har även framkommit att frivilligorganisationer som i dagsläget tar emot många samtal från målgruppen har särskilt svårt att hantera ärenden med en transnationell dimension. En anledning är att dessa ärenden kräver omfattande samarbete med och mellan svenska och utländska myndigheter. Frivilligorganisationernas erfarenhet är att den första kontakten i dylika ärenden ofta går via en familjemedlem, släkting, vän eller yrkesverksam inom skola. Detta eftersom de utsatta där de befinner sig kan ha begränsade möjligheter att själva hitta information om vem de ska kontakta för att få hjälp, samt att ta en sådan kontakt. En ytterligare svårighet är att det ofta saknas samarbete med myndigheter eller frivilligorganisationer i det land där den bortförda personen hålls kvar. Det kan även saknas tillit till myndigheterna i det aktuella landet. För att kunna hjälpa utsatta som förs bort och hålls kvar utomlands ställs således höga krav på samverkan mellan en stödlinje, yrkesverksamma inom socialtjänst och polis, samt Utrikesdepartementet och konsulat/ambassader.

Allmänt när det gäller stödtelefon och webbstöd direkt till utsatta ser Länsstyrelsen Östergötland att detta bör skiljas från nationella stödtelefonen och webbstödet riktat till yrkesverksamma (även om de

organisatoriskt kan vara placerade på samma plats). Dels för att anslaget i och utformningen av information till utsatta måste skilja sig från det som är riktat till yrkesverksamma, dels för att den som svarar i en stödtelefon för utsatta behöver en, åtminstone delvis, annan kompetens (till exempel när det gäller bemötande) än någon som arbetar med stöd till yrkesverksamma.

Ytterligare en slutsats som Länsstyrelsen Östergötland drar är att det är eftersträvansvärt med en samverkan mellan statlig och ideell verksamhet, inte minst för att stärka det långsiktiga stödet till de utsatta. I utvärderingen av arvsfondsprojektet *Kärleken är fri*³² (Högdin, 2017) presenterades ett lyckat samarbete mellan flera aktörer kring en nationell stödchatt, ett samarbete som gav bra resultat och effekter vid kontakt med stödsökande.

Sammanfattningsvis ser Länsstyrelsen Östergötland att en nationell stödlinje och tillhörande webbstöd kan vara en viktig ingång för den som söker stöd, men att det också bygger på att den utsatta vid behov kan slussas till andra aktörer för vidare insatser. Driften av en sådan stödlinje bör läggas på en nationell myndighet med kompetens inom området (såsom Länsstyrelsen Östergötland), och drivas i samverkan med såväl andra myndigheter som frivilligsektorn. Länsstyrelsen Östergötland ser dock att *hur* en sådan samverkan kan organiseras kring driften av en nationell stödlinje behöver undersökas vidare. Inte minst är det av yttersta vikt att säkerställa rätt kompetens hos dem som ska ta emot stödkontakter, från såväl barn som vuxna. För detta krävs en sammanhållande och kvalitetssäkrande nationell samordning.

Kännedom om och tillämpning av Våga göra skillnad och Våga se

Länsstyrelsen ska analysera och bedöma i vilken utsträckning myndighetens vägledningar för arbete med hedersvåld m.m. (Våga göra skillnad respektive Våga se) är kända och tillämpas i olika verksamheter samt hur berörda yrkesgrupper uppfattar dessa vägledningar.

Länsstyrelsen Östergötland fick 2010 i regeringsuppdrag att ta fram en vägledning till yrkesverksamma. Vägledningen som fick namnet Våga

³² Arvsfonden, *Samverkan kring hedersrelaterat våld och förtryck – En studie av projektet Kärleken är fri 2014–2017*, Utvärderingsrapport, 2017

Rädda Barnen var huvudman för Arvsfondsprojektet *Kärleken är fri*, där ett av målen var att, i samverkan med andra frivilligorganisationer, bygga upp en nationell stödlinje för barn och unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Sara Högdin, forskare vid Högskolan i Halmstad, följde projektet under tre år på uppdrag av Arvsfonden.

göra skillnad³³ testades efter framtagande i sex pilotkommuner³⁴ (Borlänge, Karlstad, Norrköping, Söderhamn, Umeå och Västerås), i syfte att utröna om den innehöll relevanta delar för att få verksamheterna att förstå och arbeta utifrån målgruppens behov. Vägledningen lyfter fram barns och ungas levda historia, behovet av stöd i de olika faserna som barnet/den unga går igenom när de tvingas bryta med sin familj samt betonar vikten av långsiktigt stödjande insatser. Under arbetet med implementering av Våga göra skillnad i pilotkommunerna, riktades kritik mot att vägledningen inte synliggjorde könsstympade flickor. Brist på vägledande material om könsstympling av flickor kommunicerades till departementet, vilket resulterade i ett nytt uppdrag till Länsstyrelsen Östergötland i september 2013, att undersöka hur verksamheter och myndigheter i Sverige arbetar eller har arbetat för att förebygga och förhindra könsstympling av flickor och kvinnor, och vilket stöd de som redan blivit könsstympade får. Uppdraget resulterade i vägledningen Våga se³⁵.

I denna särskilda analys visar Länsstyrelsen Östergötland vad berörda myndigheter har för uppfattning kring dessa vägledningar och hur användningen av dem har bidragit till ökad kompetens på lokal nivå när det gäller att möta de ungas behov av skydd och stöd.

Genomförande

För att ta reda på i vilken utsträckning myndigheterna använder sig av vägledningarna i sitt arbete för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck inklusive könsstympling av flickor och kvinnor, har Länsstyrelsen Östergötland tagit utgångspunkt i hur många exemplar som har beställts av Våga göra skillnad samt antal nedladdningar av Våga se under 2018. Våga gör skillnad beställs fortfarande i viss omfattning. Texter från vägledningen Våga Se har integrerats på webbplatsen hedersförtryck.se och den tryckta produkten sprids i dagsläget i mycket begränsad omfattning. Under 2018 har 996 exemplar av Våga göra skillnad beställts. Antal nedladdningar på hedersförtryck.se under året var 810 (Våga göra skillnad) respektive 376 (Våga se).

Länsstyrelsen Östergötland har även genomfört en enkätundersökning som skickades till länsstyrelsernas nätverk³⁶ och ett antal personer från olika kommuner som har beställt tryckta exemplar av Våga göra skillnad. Resultatet av svaren redovisas nedan.

³³ Länsstyrelsen Östergötland, *Våga göra skillnad – En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja*, Rapport 2011:14

³⁴ Regeringsbeslut U2011/4322/JÅM

³⁵ Länsstyrelsen Östergötland, *Våga Se – En vägledning för stöd, vård och skydd av flickor och kvinnor som är eller riskerar att bli könsstympade*, Rapport nr: 2015:16

³⁶ Se Stöd till övriga länsstyrelser för en beskrivning av nätverket.

Tillämpning av Våga göra skillnad

Utifrån de svar som Länsstyrelsen Östergötland har fått in framgår att Våga göra skillnad är ett uppskattat material. Följande är några exempel på myndighetspersoners användning av och respons på Våga göra skillnad:

Har förmedlat vid utbildningstillfällen, pratat om och rekommenderat till kommuner och skola (främst) men även polis, hälso o sjukvård.

”Våga göra skillnad” sprids vid utbildningar och nätverk regelbundet och tips om vägledningen administreras vid särskilda förfrågningar.

Länsstyrelsen Västra Götaland har spridit materialet till deltagare i de fördjupningsutbildningar (5-dagars) för socialtjänst som länsstyrelsen har anordnat sedan hösten 2014. Totalt sett har ca 200–300 exemplar delats ut i länet, då vi också delat ut materialet under konferenser på temat.

Input vi fått är att Våga göra skillnad används lite som en uppslagsbok och som underlag vid framtagandet av handlingsplaner etc. (exempel Borås stad). Materialet Våga stå kvar uppskattas av mindre kommuner.

Det är ett stöd när anvisningar görs på enheter. Upplever att vägledningen uppskattas och används.

Vi har spridit materialet vid nätverksträffar med kvinnofridssamordnare, träffar med skolkuratorer, erfarenhetsutbyten för dem som sökt utvecklingsmedel hos oss, vid utbildningsinsatser inom området och vi har vid tillfällen haft med materialet vid kommunbesök.

Behov av uppdatering Våga göra skillnad

Samtliga enkätsvar tyder på att det finns ett behov av att uppdatera vägledningen Våga göra skillnad. Nedan följer några förslag från enkätsvaren på hur materialet skulle kunna uppdateras:

- Tydligare avsnitt om respektive myndigheters ansvar.
- Med de nya lagar och metoder som har tillkommit.
- Utifrån ny lagstiftning, kartläggningar och forskning på området.

Tillämpningen av Våga se

Vägledning Våga se finns inte tillgänglig i tryckt form. Länsstyrelsen Östergötland har dock tagit fram en kortare informationsbroschyr, ”Vi

måste våga se”, med kortfattad information om vad könsstympling av flickor och kvinnor är, vilka följder detta kan få och hur läget ser ut i Sverige. Broschyren har under 2018 spridits i drygt 1 800 tryckta exemplar.

Erfarenheter från berörda aktörer visar att vägledningen ”Våga se” fortfarande används och sprids på olika sätt. Följande är exempel från kommuner och länsstyrelser på hur materialet har kommit till användning:

Den har spridits och sprids, men då Landstinget tillsammans med länets kommuner och Länsstyrelsen i Södermanland själva tagit fram en handbok om könsstympling i samband med gemensamma utbildningssatsningar så har ”Våga se” kanske inte spridits i lika hög grad som innan handboken. Den sprids även vid förfrågningar rörande könsstympling.

Länsstyrelsen Västra Götaland har spridit information om Våga se i våra nätverk och på årliga konferenser om könsstympling av flickor och kvinnor. Vi får ofta förfrågningar om den finns i tryckt form.

Denna har vi tyvärr använt i lite mindre utsträckning. Har dock spridit materialet i samband med utbildning. Har även informerat i våra nätverk om materialet.

Den har gått ut via vårt resursteam heder.

Även den har delats ut i stor utsträckning men jag har inte fått kommentarer.

Behov av uppdatering av Våga se

Det finns önskemål från kommuner och länsstyrelser att ”Våga se” ska uppdateras och ges ut som tryckt publikation. Här följer exempel från enkätundersökningen på behovet av uppdatering av Våga se:

- Att den finns att beställa, inte bara för nedladdning.
- Utifrån ny handlingsplan och ny lagstiftning.

Analys och förslag

Länsstyrelsen Östergötlands bedömning är att vägledningarna Våga göra skillnad och Våga se är efterfrågade material och behövs för att fortsätta arbetet mot hedersrelaterat våld och förtyck och dess olika uttrycksformer. Erfarenheterna från tidigare uppföljning av Våga göra skillnad i de sex pilotkommuner visar att den har bidragit till ökad kompetens och tillämpats vid framtagande av lokala handlingsplaner och

satsningar mot hedersrelaterat våld och förtryck³⁷. Enligt den mindre enkätundersökning som Länsstyrelsen Östergötland genomfört inom ramen för den särskilda analysen har intresse och användning av Våga göra skillnad inte minskat.

I Länsstyrelsen Östergötlands kontakt med yrkesverksamma, genom den nationella stödtelefonen och vid utbildningsinsatser runtom i landet, bekräftas att det finns ett fortsatt behov av vägledningarna Våga göra skillnad och Våga se. Den särskilda analysen pekar dock på att Våga göra skillnad behöver förkortas, göras mer lättillgänglig och anpassas till olika yrkesroller och att Våga se behöver uppdateras utifrån ny lagstiftning samt handlingsplanen mot könsstämpning.

Länsstyrelsen Östergötlands menar således att det finns behov av fortsatt regeringsuppdrag för att utveckla och uppdatera vägledningarna utifrån befintlig lagstiftning samt ny forskning och erfarenhet på dessa områden. Det är viktigt för berörda myndigheter och yrkesverksamma att vägledningarna är aktuella och användbara.

Utveckling av verksamheter i förhållande till utsatta gruppers behov

Länsstyrelsen ska analysera och bedöma utvecklingen av verksamheter mot hedersvåld m.m. i förhållande till utsatta gruppers behov i varje län.

Genomförande

I och med att varje länsstyrelse har fått i uppdrag att (i enlighet med den nationella strategin för att bekämpa mäns våld mot kvinnor) rapportera en regional lägesbild som innehåller vilka särskilda resurser och verksamheter som finns i länet, har Länsstyrelsen Östergötland bedömt det som ineffektivt att genomföra en liknande kartläggning för varje län. Alltför många kartläggningar riskerar dessutom att belasta länsstyrelserna och kommunerna i stor utsträckning. Länsstyrelsen Östergötland har istället medverkat i länsstyrelsernas gemensamma process kring upplägg och utformning av lägesrapporteringen, där hedersrelaterat våld och förtryck ingår som ett område. Länsstyrelsen Östergötland har haft kontinuerlig kontakt med övriga länsstyrelser och i den utsträckning som varit möjligt kunnat ta del av underlag från respektive län. Begränsningen har här framförallt legat i att avrapporteringsdatum för de regionala lägesbilderna är samma som för Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag, och att processerna med att ta

³⁷ Länsstyrelsen Östergötland, *Vägledningsuppdraget Våga göra skillnad – Slutrapport*, 2014:30

fram regionala lägesrapporter respektive analysera och bedöma utvecklingen av verksamheter följaktligen har löpt parallellt.

Länsstyrelsen Östergötland har därför till stor del utgått ifrån befintliga underlag och kartläggningar som har kunnat bidra till att ge en bild av hur tillgången till stöd för utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning ser ut på olika håll i landet. Exempel på sådana underlag som har legat till grund för Länsstyrelsen Östergötlands analys är:

- Förstudie kring resurscentra
- Socialstyrelsens öppna jämförelser
- Kontakter med länsstyrelsekollegor samt med yrkesverksamma på kommunnivå.
- Dialog med Barnafrid utifrån deras utvärdering av barnahusverksamheterna.

Tillgången till stöd ska också ses i relation till behoven hos målgruppen. I vägledningen Våga göra skillnad presenteras vissa gemensamma drag för personer i målgruppen:

- *att hon eller han kan ha förväntningar om att följa familjens och/eller släktens intressen i val av framtida partner,*
- *att hon eller han kan ha förväntningar om att följa familjens och/eller släktens normer kring sexualitet, som att vara oskuld vid äktenskapets ingående, att gifta sig med en oskuld, eller att inte vara homo-, bi- eller transsexuell,*
- *att hon eller han kan leva i ett kollektivistiskt familjesammanhang i betydelsen att hon eller han i olika grad förväntas sätta familjens och eller släktens intressen framför sina egna. Om hon eller han inte gör det kan hon eller han riskera att övertalas, pressas eller bestraffas fysiskt eller psykiskt.*

De unga har också det gemensamt att de är i behov av skydd, stöd och rehabilitering av den lokala nivån utifrån de ovanstående kännetecknen. Utöver detta kommer olika specifika förhållanden knutna till den unga/unge som exempelvis ålder, civilstånd, sexuell läggning, religion, funktionshinder, medföljande barn och dels förhållanden knutna till familj och/eller släkt.³⁸

Vägledningen beskriver också målgruppens behov av skydd, stöd och rehabilitering på följande sätt:

Med begreppet skyddsinsatser menar vi främst insatser som syftar till att skydda den unga/unge från upprepade våldsutsatthet och som också syftar till att reducera hotet mot den unga/unge. Med stöd menas i vägledningen exempelvis akut och långsiktigt stöd som de unga i målgruppen är i behov av i

³⁸ Länsstyrelsen Östergötland, Våga göra skillnad – En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja, Rapport 2011:14, sid. 8

samband med placering. (...) Med rehabilitering menas i vägledningen stödinsatser som syftar till att de unga i målgruppen återvinner eller upprättar en förmåga till ett självständigt liv och ett aktivt deltagande i samhället.³⁹

Slutligen, i vägledningen konstateras också att en individ utifrån konsekvenser av utsattheten kan behöva såväl emotionellt, praktiskt som socialt stöd.

Analys och slutsatser

Länsstyrelsen Östergötlands analys och bedömning rör sig på en övergripande nivå. En mer detaljerad redogörelse för förhållandena i varje län återfinns i respektive länsstyrelses regionala lägesbild, där hedersrelaterat våld och förtryck ingår som en parameter. Länsstyrelsen Östergötland ser också att ytterligare, djupgående analys kring förhållandena i varje län kommer att bli möjlig när de regionala lägesbilderna från respektive länsstyrelse är färdigställda.

Utifrån den förstudie som genomfördes inom ramen för uppdraget att utveckla resurscentra, har Länsstyrelsen Östergötland kunnat dra några generella slutsatser kring hur befintliga verksamheter bedrivs och möter utsatta gruppers behov ute i länen:

- Det finns skillnader i hur stödet är organiserat, beroende på geografiska förutsättningar. Som exempel kan nämnas att län som är större till ytan oftare har flera mobila team, och län som har mindre befolkning kan behöva samarbeta till exempel i form av ett gemensamt nätverk för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Få län nämner specifikt arbetet mot könsstämpning.
- De flesta länsstyrelser har strukturerade samarbeten med den ideella sektorn, såsom med kvinno- och tjejjourer och andra ideella föreningar som har särskilt inriktning mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- De flesta län har ett eller flera Barnahus.
- En klar majoritet av länen har någon form av nätverk när det gäller arbetet med att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck, till exempel i form av resursteam för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

I återrapportering av länsstyrelsernas uppdrag under 2017 rörande mäns våld mot kvinnor, framgår att de vanligaste aktörerna som ingår i länsövervakningen avseende arbetet mot mäns våld mot kvinnor/våld i nära relation är socialtjänsten, hälso- och sjukvården, polisen, kommun- och

³⁹ Länsstyrelsen Östergötland, *Våga göra skillnad – En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja*, Rapport 2011:14, sid. 8–9

regionförbund, åklagarmyndigheten och kriminalvården. I samma rapport finns uppgifter om att 81 procent av landets länsstyrelser ingår i länsamverkan kring hedersrelaterat våld och förtryck och att 76 procent av länsstyrelserna leder nätverk för yrkesverksamma som arbetar med hedersrelaterat våld och förtryck.⁴⁰

I länsstyrelsernas uppdrag har också ingått att stärka samordningen i länen i syfte att motverka bland annat hedersrelaterat våld och förtryck. Åtterrapporeringen visar att 57 procent av länsstyrelserna har genomfört insatser inom området hedersrelaterat våld och förtryck, som enskilda kommuner/stadsdelar haft svårt att genomföra i egen regi. Exempel på insatser kan vara att bidra med medel till kompetensförsörjning, till samordningstjänster eller för att bygga upp kommunövergripande verksamhet.⁴¹

Det är begripligt att kommuners möjligheter att själva tillhandahålla särskild kompetens och andra resurser avseende arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck varierar utifrån till exempel storlek och befolkningsmängd. Länsstyrelsen Östergötland menar därför att det är av största vikt att se över om länsstyrelserna kan göra ännu mer för att stödja kommuner att samverka kring kompetens och insatser mot hedersrelaterat förtryck och våld, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning. Skillnader i regionala och kommunala förhållanden innebär också att det delvis kan krävas olika organisering av arbetet och utformning av stödet. Hur sådan anpassning kan se ut är också något som utforskas inom ramen för länsstyrelserna arbete med att utveckla resurscentra på några platser i landet.

En verksamhet som i flera län ingår som en samverkanspart i arbetet med att utveckla resurscentra och som också bör vara central i kommunal samverkan kring barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, är barnhusen. Länsstyrelsen Östergötland har i arbetet med denna särskilda analys haft dialog med Barnafrid vid Linköpings universitet som på uppdrag av regeringen genomför en utvärdering av landets samtliga barnhusverksamheter och som sedermera ska genomföra utbildningsinsatser för att stärka barnhusens kompetens i hedersrelaterat våld och förtryck. Barnafrid uppger att de vid besök hos barnhusen har mötts av ett stort engagemang vad gäller att arbeta mot hedersrelaterat våld och förtryck, men att personalen också ger uttryck för att de upplever arbetet med hedersärenden som väldigt svårt. Det upplevs som svårt att upptäcka och skydda de barn och unga som utsätts för hedersförtryck, och också att utreda och lagföra brotten. Det Barnafrid har uppmärksammat och tagit fasta på (även om det inte gäller för samtliga barnhus), är att det återkommande har lyfts att barnhuset i fråga möter få ärenden med barn som är utsatta för brott inom ramen

⁴⁰ Länsstyrelserna (2018), *Att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Redovisning av Länsstyrelsernas arbete med uppdrag 35, regleringsbrev 2017*, sid 15

⁴¹ Länsstyrelserna (2018), *Att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Redovisning av Länsstyrelsernas arbete med uppdrag 35, regleringsbrev 2017*, sid. 24–25

för en hederskultur; ”de hamnar inte här”. Professionerna som arbetar med ärenden på barnahus lyfter själva att de behöver kompetensutveckling kring heder för att 1) lära sig att bli uppmärksamma på signaler kring heder, och 2) få verktyg i hur de ska fråga och arbeta rent praktiskt när de misstänker att ett barn de möter är utsatt för hedersförtryck. Generellt kan man säga att detta är åsikten från alla aktörer förutom flera åklagare Barnafrid mött, som snarare belyser problematiken i att hedersärendena inte hamnar hos dem (de polisanmäls inte) så att de får möjlighet att utreda, pröva och skapa en praxis, vilket är deras främsta behov och önskemål⁴².

Vidare har samtliga länsstyrelser inom ramen för uppdraget kring regional lägesrapportering 2018 sammanställt den information som finns på webben kring verksamheter i respektive län som riktar sig bland annat till våldsutsatta flickor och kvinnor samt män, kvinnor och hbtq-personer som har utsatts eller riskerar att utsätta närstående för våld. Sammanställningarna inkluderar bland annat verksamheter som uttalat riktar sig till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Av dessa sammanställningar framgår att kommunernas webbsidor i liten utsträckning innehåller information om i vilken mån kommunerna erbjuder stöd specifikt riktat till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Information på webben säger förvisso inte allt om huruvida en verksamhet faktiskt erbjuder stöd till en specifik målgrupp och hur stödet ser ut. Samtidigt kan riktad information vara viktig för att utsatta personer ska hitta till verksamheten och få information om vilket stöd som finns att tillgå. Utformning av informationen kan också säga något om medvetenheten i en verksamhet kring olika typer av utsatta grupper och behovet av anpassat stöd. HBTQ-personer och pojkar/män nämns i viss utsträckning i kommunernas webbaserade information, men inte specifikt kopplat till utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck.

Länsstyrelsernas sammanställningar bekräftar i mycket Länsstyrelsen Östergötlands erfarenheter av att stödet på kommunnivå till målgruppen fortsatt kräver stora förbättringar. En samlad bild är att verksamheter som ger stöd när det gäller våld i nära relationer generellt, är förhållandevis väl utvecklade och spridda över hela landet. Specialiserad verksamhet rörande exempelvis hedersrelaterat våld och förtryck saknas dock fortfarande i stora områden, både när det gäller förebyggande, akuta och långsiktiga insatser. Storstadslänen är generellt sett de som har mest specialiserade verksamheter som uttalat nämner utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck som en målgrupp.

Ovanstående ger oss en bild av tillgången på stöd till målgruppen, men det är svårare att dra några större slutsatser kring hur väl dessa verksamheter möter behoven hos individer i målgruppen eller i vilken utsträckning det befintliga stödet kan möta behoven hos utsatta grupper i varje län.

⁴² Utredare Hanna Kindén och Anneli Larsson, Barnafrid, Linköpings universitet, 2019-02-15

Det finns dessutom mycket begränsat med underlag kring de specifika förhållandena i respektive län och kommun när det gäller behoven hos målgruppen och om dessa tillgodoses. I en kommunenkät som genomfördes under 2017 uppgav 14 procent av de kommuner som svarat att de kartlagt omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i kommunen/stadsdelen de senaste två åren.⁴³ Socialstyrelsens öppna jämförelser 2018 visar att endast 10 procent av kommunerna arbetar med systematisk uppföljning för att utveckla verksamheten inom området våld i nära relationer⁴⁴, och inom barn- och ungdomsvården använder 15 respektive 8 procent av kommunerna systematisk uppföljning för att utveckla öppenvård respektive dygnsvård⁴⁵. Den mycket begränsade omfattning i vilken kommuner bedriver kartläggande och uppföljande arbete inverkar sannolikt menligt på deras möjlighet att skapa sig en bild av de behov som finns inom deras upptagningsområde när det gäller insatser till barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Det gör det också betydligt svårare att bedöma om befintlig verksamhet möter dessa behov eller hur den lokala verksamheten annars skulle behöva utvecklas.

Socialstyrelsens öppna jämförelser kan även bidra till att ge en bild av olika aspekter av kommunernas verksamhet som kan vara relevanta för möjligheten att ge barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck ett adekvat stöd. Öppna jämförelserna för social barn- och ungdomsvård visar bland annat att endast 57 procent av handläggarna har socionomutbildning samt minst tre års erfarenhet av barnutredningar, och om frågan istället gäller mer än fem års erfarenhet sjunker andelen till 34 procent. Vidare framkommer att 46 procent av kommunerna har en samlad plan för familjehemmens kompetensutveckling och 34 procent har en aktuell rutin för att inte röja skyddade personuppgifter.⁴⁶ I de öppna jämförelserna avseende våld i nära relationer finns uppgifter om att 40 respektive 42 procent av kommunerna har en aktuell samlad plan för handläggarnas kompetensutveckling när det gäller våld i nära relationer, avseende barn respektive vuxna. Annan statistik av relevans för målgruppen är att 68 procent av kommunerna har en aktuell rutin för att säkra skolgång för barn i skyddat boende och 35 procent har en aktuell rutin för att inte röja skyddade personuppgifter.⁴⁷

Sammantaget tyder flera resultat från de öppna jämförelserna för 2018 på att många kommuner behöver bedriva ett omfattande utvecklingsarbete för att skapa goda förutsättningar att kunna erbjuda

43 Länsstyrelserna (2018), *Att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Redovisning av Länsstyrelsernas arbete med uppdrag 35, regleringsbrev 2017*, sid 27

44 Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Våld i nära relationer*

45 Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Social barn- och ungdomsvård*

46 Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Social barn- och ungdomsvård*

47 Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Våld i nära relationer*

ett stöd som är anpassat till målgruppens behov. Det förefaller inte som att det finns några tydliga gemensamma nämnare mellan de län eller de kommuner som har, respektive som saknar till exempel plan för kompetensförsörjning kring våld i nära relationer, personal med längre erfarenhet av barnutredningar och rutiner kring skyddade personuppgifter eller skolgång för barn i skyddat boende. Större och mindre kommuner återfinns såväl under som över riksgenomsnittet.

I avsnittet om den nationella stödtelefonen lyfter Länsstyrelsen Östergötland dessutom ett antal områden där exempelvis skolan, socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården behöver utvecklas när det gäller stöd och insatser till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Dessa är återkommande hos kommuner över hela landet (oavsett till exempel storlek och befolkningsmängd), och Länsstyrelsen Östergötland har inte heller här kunnat identifiera några tydliga gemensamma nämnare mellan dessa kommuner utifrån till exempel specifika förutsättningar och förhållanden i just deras län. Snarare är det Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet att förklaringen till de brister som finns i stödet till målgruppen kan ligga på organisatorisk nivå, där väl implementerade rutiner och riktlinjer samt stöd på chefsnivå (och politikernivå) underlättar arbetet och ger bättre förutsättningar för att erbjuda målgruppen de stödinsatser som de är i behov av. Möjligtvis kan större tillgång på verksamheter som har särskild kompetens på området, som finns i framförallt storstadslänen, underlätta för yrkesverksamma i mötet med målgruppen, men det är ingen garanti för att ordinarie verksamhet inom socialtjänst, skola, polis och hälso- och sjukvård är bättre anpassad till målgruppen än i andra län.

7. Förslag till nationell handlingsplan mot könsstympning

Detta deluppdrag redovisades till regeringen den 30 mars 2018. Se rapporten *Underlag till en nationell handlingsplan för arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor* (Länsstyrelsen Östergötland, 2018). I rapporten betonade Länsstyrelsen Östergötland vikten av att en handlingsplan för arbetet mot könsstympning synliggör:

- Orsaker till könsstympning av flickor och kvinnor.
- Kopplingen till hedersrelaterat våld och förtryck och ett uttalat fokus på att förebygga oskuldsnormer, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och kollektiv social kontroll i insatser för att förebygga och motverka könsstympning.
- Hur många som är utsatta för könsstympning. Här vill Länsstyrelsen Östergötland lyfta upp behovet av att Socialstyrelsens uppskattning från 2015 uppdateras.
- Konsekvenser av könsstympning.
- Att det inte finns mildare varianter.
- Vikten av samverkan mellan berörda myndigheter.
- Vikten av att ha handlingsplaner och att de följs upp regelbundet.
- Vikten av lättillgänglig information till målgruppen.
- Vikten av utbildning och uppföljning med yrkesverksamma.
- Vikten av att frågan om könsstympning lyfts av svenska myndigheter globalt och i EU-sammanhang och att det sker ett internationellt kunskapsutbyte och metodutveckling, också med civilsamhället.

Länsstyrelsen Östergötland framhöll att oavsett myndighet ska frågan om hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer som barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning alltid tydligt ingå i insatser som rör integration, föräldrastöd, barns utsatthet, mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, jämställdhet och i arbetet för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR). Detta gäller också när publikationer ska uppdateras, om det inte tydligt framkommer i tidigare publikationer och annat material.

I rapporten redovisades ett antal förslag som Länsstyrelsen Östergötland bedömer är relevanta inom ramen för en nationell handlingsplan mot könsstympning av flickor och kvinnor, med fokus på rättsväsendet, skola och förskola, fritidsverksamhet för barn och unga, det civila samhället samt verksamhet för asylsökande och nyanlända.

Övriga insatser

Allmänna Barnhusets kartläggning

Länsstyrelsen Östergötland har vid flera tillfällen lyft vikten av att målgruppen barn och unga som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer som barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympling synliggörs i de återkommande undersökningar och kartläggningar som belyser våld mot barn och unga. En ökad kunskap kring målgruppens utsatthet kan i sin tur bidra till en förbättrad beredskap att ge utsatta barn och unga den hjälp de har rätt till och behov av.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset har på uppdrag av regeringen låtit forskarna Carolina Jernbro och Staffan Janson genomföra en kartläggning av våld mot barn i Sverige⁴⁸ där frågor om barns ofrihet lyfts in för första gången. Länsstyrelsen Östergötland gav därefter Stiftelsen Allmänna Barnhuset i uppdrag att ta fram en kortare beskrivande och jämförande rapport om hur de unga med begränsat val gällande partner svarat kring olika former av våldutsatthet, familjeförhållanden, mående och om de har berättat om sin utsatthet, jämfört med unga som inte uppgett begränsningar i val av partner.

Det resulterade i rapporten *Det är mitt liv!*⁴⁹. Rapporten har spridits i 500 exemplar under 2018, och fler kommer att tryckas upp för fortsatt spridning av rapporten under 2019. Av rapporten framgår att de elever som inte får välja sin partner betydligt oftare än andra är utsatta för olika former av barnmisshandel: 88 procent hade utsatts för någon form av barnmisshandel någon gång under uppväxten. Det handlar om fysisk misshandel, psykisk misshandel, att bevittna våld mot en förälder, sexuella övergrepp och försummelse. Elever som inte får välja sin partner hade i högre grad utsatts för fysiskt våld av syskon och andra släktingar. Rapporten visar också att de i större utsträckning än andra elever accepterade att föräldrar använder fysiska bestraffningar eller kränkningar som ett led i barnuppfostran. Av elever som inte får välja framtida partner accepterade 31 procent kroppslig bestraffning vid vissa tillfällen, i jämförelse med 11 procent av de som får välja. Det var få utsatta som sökt och fått professionellt stöd och inte en enda av de svarande eleverna uppgav att de hade fått hjälp som de var nöjda med. Vidare visar rapporten att de elever som inte får välja sin partner mår

48 Landberg, Åsa, Jernbro, Carolina och Janson Staffan, *Våld löser inget! Sammanfattning av den nationella kartläggningen Våld mot barn 2016*, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, 2018.

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

betydligt sämre än andra barn. De hade oftare flera psykosomatiska symtom och det var vanligare att de uppgav att de i allmänhet inte mår bra, jämfört med andra elever. Det var vanligt med självskadebeteende (24 procent jämfört med 10 procent bland elever som får välja själva) och självmordstankar (36 procent jämfört med 17 procent bland elever som får välja själva) och var femte elev som inte fick välja framtida partner hade mått så dåligt att den försökt ta sitt eget liv.

Kompotten

Kompotten är ett nationellt nätverk som initierades 2008 och leds och samordnas av Länsstyrelsen Östergötland. Nätverket består av ett 50-tal kommuner som samarbetar för att underlätta att våldsutsatta myndiga personer ska kunna få stöd och bosätta sig på en annan ort än hemorten.

Länsstyrelsen Östergötland har under 2018 anordnat fyra nätverksdagar med samtliga deltagande kommuner samt fyra möten med styrgruppen för nätverket. Vid nätverksmöten sker grupparbeten och erfarenhetsutbyte med fokus på fortbildning och att utveckla samverkan. Under årets nätverksmöten har representanter från bland annat Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg samt Migrationsverket deltagit för att dela med sig av information kring deras arbete.

Information om *Kompotten* sprids bland annat inom ramen för samarbetet i länsstyrelsenätverket och vid konferenser och utbildningar som Länsstyrelsen Östergötland anordnar eller medverkar i. Även Sveriges kommuner och landsting har spridit information till sina medlemmar. Detta i syfte att nå fler kommuner som kan tänkas vilja ingå i nätverket.

Kompotten ska ses som en insats inom ramen för Länsstyrelsen Östergötlands uppdrag att bidra till att stärka kommunala verksamheters förmåga att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck samt stödja enskilda yrkesverksamma i deras arbete. Tillgången till ett lämpligt och tryggt långsiktigt boende är en inte obetydlig del i stödet till dem som har utsatts för hedersrelaterat förtryck och våld och tvingats bryta med sin familj.

Även om Kompottens målgrupp är bredare än enbart personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, och omfattar våld mot kvinnor i stort, ser Länsstyrelsen Östergötland att den förhållandevis lilla ekonomiska insats som en fortsatta administration och samordning av nätverket medför är försvarbar i relation till utfallet för medverkande kommuner och den primära målgruppen.

Remissvar

Utifrån expertkunskap inom området hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning har Länsstyrelsen Östergötlands nationella kompetensteam under året lämnat yttranden eller underlag till yttranden avseende ett antal utredningar, såsom:

- SOU 2018:18 Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige
- SOU 2018:22 Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande
- SOU 2018:37 Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld

Fokus i dessa yttranden har framförallt legat på barns och kvinnors rättigheter samt vikten av att uppmärksamma behovet av skydd och säkerhetsplanering när det gäller personer som är utsatta eller riskerar att utsättas för våld och förtryck.

Utvecklingsområden och förslag

De åtgärdsförslag som presenteras i denna rapport baseras främst på de erfarenheter, kunskaper och lägesbilder som kunnat inhämtas i kontakten med andra myndigheter, yrkesverksamma samt den primära målgruppen, inom ramen för respektive deluppdrag. Förslagen tar utgångspunkt i den nationella strategins politiska målsättningar⁵⁰:

- Ett utökat och verkningfullt förebyggande arbete mot våld.
- Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn.
- Effektivare brottsbekämpning.
- Förbättrad kunskap och metodutveckling.

Systematiska förbättringar av socialtjänstens arbetsätt

Länsstyrelsen Östergötland har återkommande i rapporter till regeringen påtalat systematiska brister när det gäller socialtjänstens arbete med skyddsbedömningar och hur barnets skydd och mående alltför ofta får stå tillbaka för föräldrarätten. En analys av samtalen till den nationella stödtelefonen under 2018 bekräftar denna bild.

Enligt Istanbulkonventionens artikel 31 om vårdnad umgängesrätt och säkerhet ska de länder som ratificerat konventionen vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att ”säkerställa att förekomsten av sådant våld som faller inom ramen för denna konvention beaktas när frågor om vårdnad av barn och barns umgängesrätt ska avgöras” och ”säkerställa att utövandet av umgängesrätt eller vårdnad inte äventyrar brottsoffrets eller barnens rättigheter och säkerhet”. Enligt artikel 51 i samma konvention ska dessutom nödvändiga åtgärder vidtas ”för att säkerställa att alla berörda myndigheter gör en bedömning av om liv riskeras, hur allvarlig situationen är och risken för upprepat våld i syfte att förhindra detta och vid behov ge samordnat skydd och stöd”.

Vidare fastslås i den nationella strategin att barnets rättigheter och principen om barnets bästa ”bl.a. förutsätter barnets rätt att komma till tals och få sina synpunkter beaktade. Barn ska inte behandlas som

⁵⁰ Regeringen Skr. 2016/17:10, *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, sid 118.

bihang till en förälder eller annan vårdnadshavare utan som rättighetsbärare och egna personer vars synpunkter på andras och egen utsatthet för våld kan sammanfalla med, eller avvika ifrån, de synpunkter som vårdnadshavare, föräldrar, syskon och andra närstående ger uttryck för. Föräldrar och andra vårdnadshavare har avgörande betydelse för barnet, dess utveckling och hälsa.”⁵¹

Länsstyrelsen Östergötland bedömer att det krävs lagändringar och/eller ändrad praxis för att socialtjänsten i ärenden som rör våld mot barn i allmänhet och hedersrelaterat våld och förtryck i synnerhet ska skifta fokus från ett djupt rotat familjeperspektiv till att sätta barns rättigheter, skydd och mående i centrum.

Ett steg på vägen för att ytterligare synliggöra behovet av utveckling av socialtjänstens verksamhet och hur nuvarande rutiner och arbetsätt drabbar enskilda individer kan vara att socialtjänsten i betydligt större utsträckning arbetar med systematisk uppföljning⁵², förslagsvis med hjälp av det av Socialstyrelsen framtagna SUV; ett verktyg för systematisk uppföljning i verksamheter som arbetar med våld i nära relationer⁵³. Enligt Socialstyrelsens Öppna jämförelser 2018 uppger endast 10 procent av kommunerna att de arbetat med systematisk uppföljning (av insatser till vuxna)⁵⁴.

Även IVO konstaterar i en kartläggning av 14 kommuners arbete med våld i nära relationer att många socialnämnder ”saknar tydliga mål för sitt arbete och genomför inga kartläggningar av vilket behov som finns inom kommunens geografiska område. Inte heller kontrollerar de hur detta behov kan tas omhand av de insatser som erbjuds. Ibland finns mål för arbetet, men de är otillräckliga och beaktas inte. En nämnd anger exempelvis att den inte genomfört någon kartläggning eftersom den redan känner till att de insatser som erbjuds inte svarar mot de behov som finns.”⁵⁵

Länsstyrelsen Östergötland föreslår att regeringen ger i uppdrag till Socialstyrelsen och IVO att intensifiera implementeringen och uppföljningen av arbetet med systematisk uppföljning inom socialtjänsten, med ett särskilt fokus på skyddsbedömningar och insatser i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning, och att detta ska ske i nära samråd med Länsstyrelsen Östergötland och Jämställdhetsmyndigheten.

⁵¹ Regeringen Skr. 2016/17:10, *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*, sid 117

⁵² Systematisk uppföljning innebär att dokumentera arbetet med enskilda klienter och att sammanställa denna information på gruppnivå i syfte att utveckla och förbättra verksamheten.

⁵³ <https://www.socialstyrelsen.se/evidensbaseradpraktik/systematiskuppfoljning>

⁵⁴ Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 Våld i nära relationer*, Artikelnummer 2018-6-8, sid. 3

⁵⁵ IVO, *Granskning av kommuners arbete med våld i nära relationer 2018. En rapport med IVO:s iakttagelser från 14 kommuners arbete*, Artikelnummer IVO 2019-1, sid. 9

Uppföljning och vägledning kring tillämpning av LVU

I samtal till den nationella stödtelefonen framgår tydligt att det hos många kommuner finns en stor osäkerhet kring tillämpningen av LVU och/eller att möjligheten att placera barn och unga enligt §2 och §3 LVU utnyttjas i mycket begränsad omfattning. Att socialtjänsten kan ha stora reservationer kring att använda sig av LVU får också stöd i forskning⁵⁶. Vidare har Länsstyrelsen Östergötland uppmärksammat att socialtjänsten kan känna osäkerhet kring bedömningar av vårdnadshavares samtycke till den föreslagna vården och bedömningar av barns egna uppgifter om våldsutsatthet och behov av skydd. Det finns också en osäkerhet kring om deras grunder för LVU ska godtas av förvaltningsrätten och erfarenhet av att LVU-placeringar kan avbrytas utan att en uppdaterad bedömning görs kring om hemsituationen har ändrats i så grad att det kan anses lämpligt att barnet återvänder till familjen. Osäkerheten kan också leda till att socialtjänsten istället väljer att placera barnet enligt SoL, vilket inte ger barnet ett lika starkt skydd som en placering enligt LVU kan ge.

Länsstyrelsen Östergötland bedömer att socialtjänsten behöver vägledning kring det juridiska utrymmet inom ramen för befintliga lagstiftning, såsom SoL och LVU. Våldsutsatta barns och ungas särskilda utsatthet och behov av anmälan, utredning och insats har uppmärksammats i förarbeten⁵⁷ och i vägledande rättsliga avgöranden⁵⁸ som skulle behöva synliggöras. Som underlag för en vägledning föreslår Länsstyrelsen Östergötland dessutom att en uppföljning görs kring kommunernas tillämpning av LVU (enligt såväl §2 som §3) i förhållande till barns och ungas skyddsbehov, vad som händer barn och unga där LVU upphävs, avbryts eller på annat sätt avslutas, men även positiva erfarenheter kring kommuners arbete med att upprätthålla skyddet och få barn att stanna i skydd.

Under 2018 reviderades Socialstyrelsens *Grundbok i BBIC* och *Metodstöd för BBIC* och risken för hedersrelaterat våld och förtryck synliggörs på flera sätt i dokumentationsverktyget. Länsstyrelsen ser dock att det finns ett behov av att kunskapen kring LVU i högre grad behöver integreras i socialtjänstens tillämpning av BBIC. Något som också lyfts i tidigare forskning.⁵⁹

56 Linell, H., *Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses* (Doctoral dissertation, Department of Social Work, Stockholm University), 2017 och Ponnert, L., "LVU-utredningen. En barnavårdsutredning som andra och samtidigt en specifik utredningspraktik" i Lundström & Leviner (red) *Tvångsvård av barn och unga. Rättigheter, utmaningar och gränzoner*, 2017, sid. 174–198.

57 Se exempelvis Prop. 2012/13:10 s. 61 ff; JO 1999/2000 s. 243.

58 Se exempelvis Högsta förvaltningsdomstolen mål nr 5757–16 och mål nr 262-17.

59 Linell, H., *Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses* (Doctoral dissertation, Department of Social Work, Stockholm University), 2017 och Ponnert, L., "LVU-utredningen. En barnavårdsutredning som andra och samtidigt en specifik utredningspraktik" i Lundström & Leviner (red) *Tvångsvård av barn och unga. Rättigheter, utmaningar och gränzoner*, 2017, sid. 174–198.

Länsstyrelsen Östergötlands förslag är att detta uppdras åt Socialstyrelsen, och att uppdraget ska genomföras i nära samråd med Länsstyrelsen Östergötland. Alternativt att det inryms inom Socialstyrelsens planerade arbete att ta fram en handbok om tillämpningen av LVU (som enligt uppgift ska påbörjas under 2019). Uppdraget behöver också kopplas samman med Socialstyrelsens arbete kring vägledning avseende BBIC och kunskapsstöd för att systematiskt arbeta förebyggande mot våld, upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande samt bedöma stödbehov och risken för upprepat våld.

Utredning av finansieringsmodell för placeringar i skyddat boende

Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet är att kommuners restriktiva hållning kring placering av barn och unga inte bara behöver grunda sig i ett familjecentrerat perspektiv, utan att det också kan finnas ekonomiska anledningar till att man tvekar kring att göra mer omfattande insatser. Detta bekräftas även i en IVO-rapport som beskriver hur socialsekreterare kan hamna i ”en svår sits om de önskar tillsyn för ungdomen varje dag, men att chefer säger nej till detta pga. ekonomi”⁶⁰.

Det är resurskrävande när det gäller såväl personal som pengar, att hjälpa skyddsbehövande på ett adekvat sätt. I hedersrelaterade ärenden kan det ofta krävas långa placeringar utifrån den utsattas skydd och mående, något som blir mycket kostsamt för den enskilda kommunen. Länsstyrelsen Östergötland anser att det skulle vara eftersträvansvärt att undersöka en lösning för finansiering av placeringar som minskar kommunernas incitament att av ekonomiska skäl inte placera eller begränsa placeringar utanför hemmet.

Länsstyrelsen Östergötland föreslår således att regeringen låter utreda en alternativ finansieringsmodell för att bekosta placeringar i skyddat boende, som kan motverka att kommunerna i sina beslut tar hänsyn till ekonomiska aspekter, och bidra till att de istället lägger fokus där det hör hemma – på skyddet av våldsutsatta barn och unga vuxna. En modell att titta närmare på kan vara hur Finland finansierar skyddat boende⁶¹ eller Norges modell med nationellt subventionerade medel⁶².

⁶⁰ IVO, *Får barn som bor på HVB tillräckligt stöd av socialtjänsten? Nationell tillsyn av socialtjänstens uppföljningar gällande vården av barn som bor i HVB*, Artikelnummer 2018-7, sid. 33

⁶¹ Se till exempel SOU 2017:112 Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende, sid. 325

⁶² Barne-, ungdoms- och familjedirektoratet, *Årsrapport 2017 – Kompetanseteamet mot tvångsekteskap og kjønnlemlestelse*, 01/2018

Utveckling av nationella riktlinjer avseende arbetet kring bortförda barn

Såväl samtal till nationella stödtelefonen som vissa uppföljningar av elever som saknas i skolan efter lov⁶³, visar att barn som förs utomlands för att till exempel giftas bort är ett betydande problem. Såväl Länsstyrelsen Östergötland som Utrikesdepartementet noterar att i många fall av bortföranden är de utsatta och/eller deras familjer kända hos socialtjänsten sedan tidigare, vilket tyder på att bortföranden i högre grad skulle kunna förebyggas.

Dessutom råder oklarheter kring ansvaret hos olika myndigheter att agera när ett bortförande har skett och uppföljningen i dessa ärenden tenderar att vara bristfällig, vilket framgår bland annat av samtal till stödtelefonen. Länsstyrelsen Östergötland har sett exempel på när en i sammanhanget liten detalj kring vem som ska bekosta en hemresa blir föremål för diskussion mellan olika aktörer, och riskerar att försvåra eller försena hjälpen till den utsatta.

Utrikesdepartementet har inom ramen för den pågående tvååriga satsningen på stärkt konsulärt stöd inom familjekonfliktområdet, noterat behovet av ett tydligare metodstöd hos UD och utlandsmyndigheterna. Länsstyrelsen Östergötland föreslår att regeringen uppdrar åt Utrikesdepartementet, Socialstyrelsen, Skolverket, Polisen och Länsstyrelsen Östergötland att utarbeta nationella riktlinjer och metodstöd för att förebygga bortföranden samt hantera ärenden där någon blivit bortförd och/eller hålls kvar utomlands.

Kunskapshöjande insatser inom Migrationsverket

Migrationsverket är en av de nationella myndigheter som i mycket liten utsträckning kontaktar Länsstyrelsen Östergötlands nationella stödtelefon för yrkesverksamma. Samtidigt inkommer ofta frågor till stödtelefonen rörande asyl och uppehållstillstånd, från yrkesverksamma inom andra verksamheter.

Migrationsverket har nyligen utkommit med ett rättsligt ställningstagande som är mycket klagörande när det gäller asylsökande barn, deras rättigheter och möjliga motsättningar i förhållande till

⁶³ Se till exempel <https://www.unt.se/nyheter/uppsala/sju-elever-saknas-efter-sommarlovet-4793774.aspx>, <https://www.corren.se/nyheter/linkoping/sa-manga-saknas-efter-sommarlovet-om5504805.aspx> och <http://www.gp.se/nyheter/sverige/saknade-elever-kan-ha-gifts-bort-1.9782795>.

exempelvis vårdnadshavare.⁶⁴ Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet utifrån kontakt med yrkesverksamma är dock att de riktlinjer och den kompetens som finns inom Migrationsverket i för liten utsträckning implementeras och får genomslag i de faktiska mötena med (potentiellt) utsatta barn och vuxna.

Migrationsverket har tidigare tagit fram en webbutbildning som ger viss grundkunskap kring hedersrelaterat våld och förtryck och relaterade områden. Länsstyrelsen Östergötland bedömer dock att praktisk kunskap kring hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning i högre grad behöver nå ut brett inom Migrationsverket och förankras hos första linjen-personal. Kompetenshöjande insatser behöver vara yrkesanpassade och återkommande.

Länsstyrelsen Östergötland föreslår således att regeringen ger Migrationsverket i uppdrag att genomföra kompetenshöjande insatser riktat till första linjen-personal inom myndigheten. Uppdraget bör vara specifikt inriktat på hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning av flickor och kvinnor, också utifrån ett barnrättsperspektiv. Uppdraget kan ske i samverkan med Länsstyrelsen Östergötland.

Kunskapshöjande insatser inom hälso- och sjukvården

Utifrån de samtal som inkommer till den nationella stödtelefonen framträder en bild av att hälso- och sjukvården generellt har mycket begränsad och bristfällig kunskap när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning. Yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården ringer i liten utsträckning och samtalen rör sig oftast på en mycket grundläggande nivå.

Samtidigt är det väl belagt att många utsatta på olika sätt kommer i kontakt med hälso- och sjukvårdens olika verksamheter. Några iakttagelser från Socialstyrelsens dödsfallsutredningar för perioden 2016–2017 är till exempel:

- Barnen uppmärksammades inte som anhöriga av hälso- och sjukvården, trots att föräldrarnas problem var av sådan karaktär att vården hade skyldighet att beakta barnens behov av information, råd och stöd.
- Familjers konfliktfyllda relationer uppmärksammades inte, trots att hälso- och sjukvården hade kännedom om att några familjer befann sig i mycket konfliktfyllda och påfrestande livssituationer.

⁶⁴ Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande angående motsättningar mellan asylsökande barn, god man, offentligt biträde och vårdnadshavare*, SR 02/2019, Rättsavdelningen 2019-01-16

- Våldsutsattheten upptäcktes inte, frågor om våld ställdes varken rutinemässigt eller då det fanns tecken på våld. Våldet blev oftast inte känt av samhällsaktörerna om inte brottsoffret på eget initiativ berättade om sin utsatthet.
- Risken att gärningspersonen skulle utöva våld uppmärksammades inte, trots att flera av förövarna hade haft kontakt med hälso- och sjukvården med.⁶⁵

Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet är även att barn-, ungdoms- och vuxenpsykiatri behöver utökad kunskap kring trauma kopplat till hedersrelaterat våld och förtryck.

Utifrån ovanstående föreslås Länsstyrelsen Östergötland få i uppdrag att, tillsammans med Socialstyrelsen, intensifiera insatserna gentemot yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården, för att de i högre grad ska uppmärksamma och bistå utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning. Detta kan till exempel ske genom informations- och kunskapshöjande insatser samt utveckling av rutiner och vägledningar.

Utveckling av det psykosociala stödet till utsatta för könsstypning

Länsstyrelsen Östergötland har i kontakt med yrkesverksamma inom bland annat skola och socialtjänst fått frågor kring konsekvenser av könsstypning och önskemål om vägledning kring hur man kan arbeta med psykosocialt stöd till könsstypade flickor och kvinnor, till exempel i form av gruppverksamhet. I samtal till den nationella stödtelefonen har framkommit att yrkesverksamma möter kvinnor som vill träffa andra som har varit med om könsstypning. Framförallt för att få prata om sina upplevelser med andra som har varit i samma situation och har likande erfarenheter. Kvinnorna ifråga ser det som ett sätt att få hjälp att hantera de psykiska konsekvenserna av att ha blivit utsatta för könsstypning, vid sidan av det fysiska vårdbehovet.

Att flickor och kvinnor som har blivit utsatta för könsstypning kan behöva psykosocialt och psykologiskt stöd uppmärksammas i Socialstyrelsens material kring arbetet mot könsstypning inom hälso- och sjukvården.⁶⁶ Det framgår dock inte vem som kan tänkas bistå med sådant stöd eller hur stödet ska se ut.

I vägledning Våga se som Länsstyrelsen Östergötland tog fram inom ramen för ett tidigare regeringsuppdrag konstateras att:

⁶⁵ Socialstyrelsen, *Dödsfallsutredningar 2016–2017*, Artikelnummer 2018-1-37, sid 7–8.

⁶⁶ Socialstyrelsen, *Kvinnlig könsstypning – ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete*, Artikelnummer 2016-6-59, sid. 55

För att en flicka ska få möjlighet att bearbeta konsekvenserna av könsstämpning krävs, liksom när det gäller att bearbeta utsatthet för annat våld, särskild kompetens och metoder, inom exempelvis socialtjänsten och BUP, för synliggöra de övergrepp de kan ha utsatts för. De befintliga metoder som används generellt i samtal med barn i utsatta situationer kan användas även vid misstanke om könsstämpning. Exempel är känslokort, rollspel, måla och rita. För att använda dessa metoder behöver man oftast utbildning, samt adekvat utbildning om det problemområde som utsattheten handlar om. 67

Även i underlaget till handlingsplan mot könsstämpning framhöll Länsstyrelsen behovet av att utveckla metoder för att skola i samarbete med socialtjänst ska erbjuda stöd och bearbetningssamtal för att hjälpa utsatta.⁶⁸

Mot bakgrund av ovanstående föreslås att Socialstyrelsen och Länsstyrelsen Östergötland får ett gemensamt uppdrag att genom pilotverksamhet kopplat till hälso- och sjukvården (och även till exempel barnahus) utveckla en form för psykosociala insatser i grupp, riktat till flickor och kvinnor som varit utsatta för könsstämpning. Uppdraget kan ske i samverkan med Barnafriad. Samråd kan även ske med befintliga verksamheter som är specialiserade kring könsstämpning.

Kartläggning av mord med hedersmotiv

Länsstyrelsen Östergötland får återkommande frågor kring omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i allmänhet och barnäktenskap eller bortföranden i synnerhet. Denna typ av uppgifter efterfrågas inte bara av media utan även av andra myndigheter som finner det relevant för sitt arbete på området. Det finns generellt sett mycket begränsad statistik när det gäller omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstämpning. Länsstyrelsen försöker därför arbeta för att frågor som kan ge en indikation på förekomsten av dessa ska lyftas in i befintliga, återkommande undersökningar riktade till barn och unga eller som på olika sätt mäter utsatthet för våld. Att få fram statistik kring hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstämpning är fortfarande ett utvecklingsområde. Jämställdhetsmyndigheten konstaterar i sin återrapportering kring uppföljning och analys av jämställdhetspolitiken att ”uttryck av hedersrelaterat våld och förtryck kan förekomma i statistiken men det

67 Länsstyrelsen Östergötland, *Våga Se – En vägledning för stöd, vård och skydd av flickor och kvinnor som är eller riskerar att bli könsstämpade*, Rapport nr: 2015:16, sid 44

68 Länsstyrelsen Östergötland, *Underlag till en nationell handlingsplan för arbetet mot könsstämpning av flickor och kvinnor*, 2018-03-28, sid. 19

går inte att specifikt följa utvecklingen av hedersrelaterat våld och förtryck utifrån indikatorerna”.⁶⁹

Länsstyrelsen Östergötland anser att en fördjupad kartläggning kring mord med hedersrelaterade motiv skulle kunna bidra till en ökad kunskap om hur omfattande denna typ av brottslighet är och hur den kan förebyggas. Eftersom hedersrelaterad brottslighet inte har någon egen brottsrubricering är sådana uppgifter svåra att få fram och kräver ett mer omfattande kartlägningsarbete. Kartläggning och forskning på området skulle också underlättas av en enhetlig definition av hedersbrott, i likhet med vad som föreslagits av Åklagarmyndigheten avseende hatbrott.⁷⁰

Länsstyrelsen föreslår således att regeringen ger Brottsförebyggande rådet i uppdrag att kartlägga och analysera mord med ett misstänkt hedersmotiv.

Pilotverksamhet rörande våldsförebyggande arbete med föräldrar

I delrapporten avseende utveckling av program för våldsförebyggande arbete med föräldrar bedömer Länsstyrelsen Östergötland att det krävs en sammanhållande styrning och en långsiktighet i genomförande och uppföljning för att föra utvecklingen framåt när det gäller föräldraskapsstöd i hederskontext. Ett sätt att möjliggöra detta är med ett upplägg liknande det som nu genomförs avseende upprättande av resurscentra, det vill säga en flerårig satsning som testas i ett antal pilotområden och med en nationell samordnings- och stödstruktur. Den nationella samordningen kan under pilotperioden bidra med kunskap, utbildning och handledning till de verksamheter och yrkesverksamma som medverkar i utvecklingsarbetet i de utvalda kommunerna. Till den nationella samordningen kan en referensgrupp kopplas med representanter från nationella och regionala aktörer.

Länsstyrelsen Östergötland föreslår att föräldraskapsstödssatsningen ska testas i några utvalda kommuner/stadsdelar under en treårsperiod. Valet av pilotkommuner föreslås utgå ifrån tidigare erfarenheter av att arbeta med föräldrar på ett sätt som kan ses ha en viss koppling till arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstypning.

⁶⁹ Jämställdhetsmyndigheten, *System för uppföljning och analys av jämställdhetspolitiken*, 2018:5, sid 37

⁷⁰ Åklagarmyndigheten, *Hatbrott*, RättsPM 2016:8, Utvecklingscentrum Malmö, 2016

För att välja lämpliga pilotkommuner föreslås att länsstyrelserna får i uppdrag att analysera och identifiera lämpliga kommuner och regioner. Länsstyrelsen Östergötland föreslår att ett sådant urval ska ske med utgångspunkt i befintliga verksamheter/program inom olika verksamhetsområden, som i större eller mindre utsträckning syftar till att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. Tanken är således att de olika pilotkommunerna kan bidra med erfarenheter kring hur olika aktörer och verksamheter (såsom skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård, samhällsintroduktion, SFI och civilsamhälle) kan vara delaktiga i att utveckla ett föräldraskapsstöd som kan bidra till att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. Under den treåriga satsningen blir utbyte av kunskap och erfarenheter mellan pilotkommunerna viktig för att sprida goda exempel och kunskap inom deras ”specialområden”. Målet är att skapa en helhet, där vi hittar ändamålsenliga metoder för att arbeta på olika nivåer, inom olika verksamheter och i olika skeden av föräldraskapet.

Till satsningen bör följeforskning kopplas som ska titta på satsningens verkningsgrad i olika delar och vad det får för faktiska effekter inte bara för de deltagande föräldrarna utan också för barnen. Barns röster och erfarenheter måste ges plats såväl i utformningen av stödet som i uppföljningen och utvärderingen av detsamma. Det kan ge viktig kunskap om vilka insatser som är verkningsfulla, och är en aspekt som inte verkar ha getts utrymme i tidigare utvärderingar inom det aktuella området.

Permanent Länsstyrelsen Östergötlands verksamhet

Länsstyrelsen Östergötland har tidigare föreslagit att verksamheten med det nationella kompetensteamet och den nationella stödtelefonen ska permanentas med anledning av de stora behov som finns av att fortsätta utveckla arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, barnnäktenskap, tvångsäktenskap och könsstymning, samt för att förbättra möjligheterna att bedriva ett långsiktigt och strategiskt arbete. Även i Europarådets granskning av Sveriges efterlevnad av Istanbulkonventionen konstateras att den nationella stödtelefonen spelar en viktig roll för yrkesverksamma, särskilt i de delar av landet där specialiserade verksamheter saknas⁷¹.

I januariavtalet framkommer att det finns en partiöverskridande politisk vilja att intensifiera arbetet mot hedersrelaterat våld samt att kompetensteamet ska finnas kvar. Länsstyrelsen Östergötland föreslår i linje med detta att myndighetens nationella uppdrag på området permanentas.

⁷¹ Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SWEDEN*, Council of Europe 2019, sid. 37

Ekonomisk redovisning

Verksamhetskostnader 2018	
Personal	5 905 937
OH	2 389 940
Verksamhet	2 857 999
Totalt	11 153 876

Största delen av verksamhetskostnaderna går till personal och overhead enligt Örebromodellen. Länsstyrelsen Östergötland har under 2018 periodvis haft vakanser i arbetsgruppen vilket har påverkat det ekonomiska resultatet på så sätt att alla medel inte har förbrukats.

Planeringen kring personal och rekrytering försvåras av att Länsstyrelsen Östergötland idag inte har ett långsiktigt nationellt uppdrag, utan bestäms för något eller några år i taget.

Referenslista

Arvsfonden, *Samverkan kring hedersrelaterat våld och förtryck – En studie av projektet Kärleken är fri 2014–2017*, Utvärderingsrapport, 2017

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, *Årsrapport 2017 – Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønlemlestelse*, 01/2018

Corren, ”Så många saknas efter sommarlovet”, 2018-10-10

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

Göteborgs-Posten, ”Saknade elever kan ha gifts bort”, 2018-10-08

Högsta förvaltningsdomstolen, mål nr 5757–16 och mål nr 262–17

IVO, *Får barn som bor på HVB tillräckligt stöd av socialtjänsten? Nationell tillsyn av socialtjänstens uppföljningar gällande vården av barn som bor i HVB*, Artikelnummer 2018–7

IVO, *Granskning av kommuners arbete med våld i nära relationer 2018. En rapport med IVO:s iakttagelser från 14 kommuners arbete*, Artikelnummer IVO 2019–1

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1999/2000:JO1

Jämställdhetsmyndigheten, *System för uppföljning och analys av jämställdhetspolitiken*, 2018:5

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

Linell, H., *Child protection through an abuse-focused lens: Adolescent victimization and Swedish social services responses* (Doctoral dissertation, Department of Social Work, Stockholm University), 2017 och Ponnert, L., ”LVU-utredningen. En barnavårdsutredning som andra och samtidigt en specifik utredningspraktik” i Lundström & Leviner (red) *Tvångsvård av barn och unga. Rättigheter, utmaningar och gränzoner*, 2017

Länsstyrelserna, *Att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Redovisning av Länsstyrelsernas arbete med uppdrag 35, regleringsbrev 2017, 2018*

Länsstyrelsen Östergötland, *Kartläggning föräldrastöd – Slutredovisning, 2016*

Länsstyrelsen Östergötland, *Underlag till en nationell handlingsplan för arbetet mot könsstämpning av flickor och kvinnor, Rapport 2018-03-28*

Länsstyrelsen Östergötland, *Våga göra skillnad – En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja, Rapport 2011:14*

Länsstyrelsen Östergötland, *Våga Se – En vägledning för stöd, vård och skydd av flickor och kvinnor som är eller riskerar att bli könsstämpade, Rapport nr: 2015:16*

Länsstyrelsen Östergötland, *Vägledningssuppdraget Våga göra skillnad – Slutrapport, 2014:30*

Migrationsverket, *Rättsligt ställningstagande angående motsättningar mellan asylsökande barn, god man, offentligt biträde och vårdnadshavare, SR 02/2019, Rättsavdelningen 2019-01-16*

Regeringens proposition 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*

Regeringens skrivelse 2016/17:10 *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*

Regeringsbeslut 2011-07-28, U2011/4322/JÄM

Regeringsbeslut 2017-12-18, S2017/07421/JÄM

Rädda Barnen, *Ensamkommande barn i nätverkshem – Erfarenheter från projektet Access, 2019*

Socialstyrelsen, *Barn som kommer till Sverige och uppges vara gifta. Analys av socialtjänstens handläggning, 2017-11-17*

Socialstyrelsen, *Kvinnlig könsstämpning – ett stöd för hälso- och sjukvårdens arbete, Artikelnummer 2016-6-59*

Socialstyrelsen, *Dödsfallsutredningar 2016–2017, Artikelnummer 2018-1-37*

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Våld i nära relationer*

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Social barn- och ungdomsvård*

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Social barn- och ungdomsvård*

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 – Våld i nära relationer*

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser 2018 Våld i nära relationer, Artikelnummer 2018-6-8*

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

Stiftelsen Allmänna Barnhuset (Landberg, Åsa, Jernbro, Carolina och Janson Staffan), *Våld löser inget! Sammanfattning av den nationella kartläggningen Våld mot barn 2016, 2018*

SOU 2017:112 *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende*

Uppsala Nya Tidning, "Sju elever saknas efter sommarlovet", 2017-10-21

Åklagarmyndigheten, *Hatbrott*, RättsPM 2016:8, Utvecklingscentrum Malmö, 2016

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

lansstyrelsen.se/ostergotland

Länsstyrelsen är en statlig myndighet som finns nära människorna i varje län. Vi är en viktig länk mellan människor och kommuner å ena sidan och regering, riksdag och centrala myndigheter å den andra. Landshövdingen är chef för Länsstyrelsen och har i uppdrag att följa utvecklingen och informera regeringen om länets behov.



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND