



Länstyrelsen i Jönköpings län

Skyddat boende m.m. för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld

Redovisning av ett regeringsuppdrag 2004-02-09

MEDDELANDE NR 2004: 4

Titel	Skyddat boende m.m. för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld
Författare	Stefan Waltersson, Iris Dovrén Råsbrant
Fotografier	-
Layout	-
Beställningsadress	Länsstyrelsen i Jönköpings län, 551 86 Jönköping Telefon 036-39 50 00 (vx)
Webbplats	www.f.lst.se
Kontaktpersoner	Stefan Waltersson, Iris Dovrén Råsbrant
Meddelande	Nr. 2004:4
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—03/2004:4--SE
Referens	Stefan Waltersson, Iris Dovrén Råsbrant
Upplaga	100 ex.
Tryckt på Länsstyrelsen, Jönköping 2004-02-09	

Förord

I denna rapport presenteras Länsstyrelsens resultat av regeringens uppdrag att kartlägga och analysera behovet av insatser för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld. En beskrivning görs dels av problemets omfattning och vilka åtgärder som vidtagits, dels av vilka brister och möjligheter i samhällets insatser som upplevts under år 2003. Sist i rapporten ges förslag till åtgärder, vilka framkommit direkt eller indirekt under arbetets gång, som Länsstyrelsen anser kan förbättra samhällets insatser för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld.

Till grund för denna rapport har legat enkätundersökning och två seminarier varav ett med företrädare för socialtjänst, kvinnojourer och skolor och ett med invånare som har utländsk bakgrund.

Hederstänkandet är en del av en patriarkal kultur och finns i flera delar av världen. Kvinnans oskuld är central för familjens och släktens heder. Blotta misstanken om att en flicka är en ”dålig” person kan leda till hedersbrott. Mord är det yttersta straffet som tillämpas för någon som dragit skam över familj och släkt men det vanligaste är misshandel och hot samt ”kontroll”. Syftet med det grövsta brottet – mord – är att tvätta bort den skam som familj och släkt anses ha blivit utsatta för. I kartläggningen är det värderingar och bedömningar av dem som besvarat enkäten som ligger till grund för beräkningen av hur många flickor som lever eller kan leva under dessa omständigheter.

Alla de flickor som här redovisats lever inte under ett omedelbart hot att bli misshandlade eller i värsta fall bli mördade. De utsatta flickor som upptäckts i länet kan enligt Länsstyrelsens bedömning klassificeras i tre grupper, de som levt i en risksituation, i en allvarlig eller i en mycket allvarlig situation. Ca hälften av flickorna har ansetts leva i en allvarlig eller i en mycket allvarlig situation. Risksituationen innebär att deras familje-/släktrelationer på lite längre sikt skulle kunna utvecklas till en allvarlig situation eller en mycket allvarlig situation. Det kan å andra sidan ha funnits flickor som levt under liknande förhållanden utan att det därför kan anses vara hedersrelaterat. Gränsen mellan hot eller våld som kan vara hedersrelaterat eller som kan ha andra orsaker kan vara svår att dra.

Hedersrelaterat hot och våld har blivit en del av den svenska verkligheten. Det har utvecklats till ett samhällsproblem som enligt Länsstyrelsens mening bör angripas på bred front.

Uppdraget har genomförts av en arbetsgrupp bestående av Iris Dovrén Råsbrant, socialdirektör, Stefan Waltersson, utredningschef och Erik Tängdén, avdelningschef.

Iris Dovrén Råsbrant

Stefan Waltersson

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Förord	2
Sammanfattning	4
Regeringsuppdraget	4
Uppdragets genomförande	5
Kartläggningens resultat	5
- Nuläge – problemets omfattning och vidtagna åtgärder 2003	5
<i>Antalet riskutsatta flickor</i>	
<i>Flickornas ålder</i>	
<i>Hur har samhället fått kännedom om flickorna?</i>	
<i>Åtgärder som socialtjänsten har vidtagit</i>	
<i>Åtgärder som skolan har vidtagit</i>	
<i>Skyddat boende</i>	
- Möjligheter och brister i samhällets insatser	10
<i>Insatser</i>	
<i>Kompetens och utbildningsbehov</i>	
<i>Behov av samverkan</i>	
<i>Behov av skyddat boende</i>	
- Synpunkter från ”Råslättsrådet”	14
Resultatsammanfattning	15
Länsstyrelsens bedömning av behovet av insatser	16

Sammanfattning

Rapporten presenterar Länsstyrelsens resultat av regeringens uppdrag att kartlägga och analysera behovet av insatser för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld. Till grund för rapporten har legat dels en enkätundersökning, dels två seminarier. Det ena seminariet hölls med företrädare för socialtjänst, kvinnojourer och skolor; det andra med bl.a. invånare som har utländsk bakgrund.

Sammanfattningsvis kan sägas att Länsstyrelsens kartläggning bekräftar vad som framkommit i storstadsundersökningarna som genomfördes under 2002, d.v.s. det finns ett stort antal flickor som utsätts för hedersrelaterat hot eller våld eller som löper risken att bli utsatta för detta. Kartläggningen i Jönköpings län har även visat på ett stort och angeläget behov av förebyggande insatser i syfte att förhindra att flickor utsätts för hot och våld. I detta arbete intar, vad Länsstyrelsen kan bedöma, skolan (från förskola till gymnasium) en central roll.

I korthet har följande framkommit i kartläggningsarbetet:

- *Socialtjänsten och elevvården i länets gymnasie- och högstadieskolor har redovisat att de under 2003 haft kontakt med 46 flickor som kan anses leva, eller riskerar att få leva, under hedersrelaterat hot eller våld. Nästan 3/4 av de flickor som upptäcktes under 2003 studerade på gymnasiet.*
- *Alla dessa flickor har inte ansetts leva under ett omedelbart hot att bli misshandlade eller i värsta fall bli mördade. De utsatta flickor som upptäckts i länet har av Länsstyrelsen klassificerats i tre grupper: de som lever i en risksituation, i en allvarlig respektive i en mycket allvarlig situation. Ca hälften av flickorna kan, enligt Länsstyrelsens tolkning, anses ha levt i en allvarlig eller i en mycket allvarlig situation.*
- *Socialtjänsten har gjort insatser i den akuta hot- och våldssituationen och i det långsiktiga stödarbetet. På det förebyggande området har i stort sett inga insatser gjorts. De skolor (elevvården) som haft kontakt med utsatta flickor har gjort insatser såväl i den akuta hot- och våldssituationen som i det långsiktiga stödarbetet och i det förebyggande arbetet.*
- *Samhällets insatser har inte ansetts vara helt tillfredsställande. Samhället har kunskap och möjligheter att agera för att ta hand om utsatta flickor i en akut hot- och våldssituation. Inom socialtjänsten och kvinnojourerna finns kunskaper och erfarenheter av detta. Men det har ansetts finnas kunskapsbrister; bl.a. saknas kunskaper för att bedriva ett bra relationsarbete med de utsatta flickornas familjer.*
- *Förebyggande arbete har bedrivits i mycket liten utsträckning. För att sådant ett arbete skall komma till stånd krävs en ökad samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer samt utbildning. Kartläggningen visar på den centrala roll skolan kan ha i ett förebyggande arbete.*
- *Samverkan mellan berörda aktörer på det lokala planet har inte varit tillfredsställande. Det bör förbättras, exempelvis genom gemensamt planeringsarbete.*
- *Det finns ett utbildningsbehov inom socialtjänst, skola och övriga samverkande myndigheter och organisationer; bl.a. har utbildning i kulturkunskap nämnts.*
- *Skyddat boende som insatsåtgärd kommer att behövas även i fortsättningen. Det totala antalet flickor som har behov av skyddat boende (eget boende och placering i familjehem) i länet uppskattas av Länsstyrelsen till ca 10 per år. Boendet bör ordnas utanför den egna kommunen.*

Regeringsuppdraget

Under år 2002 genomfördes på regeringens uppdrag en kartläggning i storstadslänen av behovet av skyddat boende för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat hot och våld. Resultatet visade att i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län hade "flera hundra" flickor och unga kvinnor sökt myndigheternas skydd på grund av "hot och våld av sina anhöriga". Kartläggningen visade även på brister. Dessa avsåg bl.a. tillgodo-seendet av skyddat boende, samordningen av myndigheternas insatser samt personalutbildningåtgärder.

Med anledning av detta fick övriga länsstyrelser, 2003-06-18, regeringens uppdrag att kartlägga och analysera behovet av insatser för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld i länet.

Uppdragets genomförande

Uppdraget har genomförts i tre moment; dels en enkätundersökning, dels två seminarier. Enkätundersökningen genomfördes under tiden 28/9 – 3/11 2003. Frågeformulär sändes till kommunernas socialtjänst och samtliga kommunala gymnasie- och högstadieskolors elevvärd i länet. Sammanlagt utsändes enkäter till 67 instanser. Svarsprocenten var förhållandevis hög. Totalt 73 % av de tillfrågade besvarade enkäten; 60 % av högstadieskolorna, 86 % av gymnasieskolorna och samtliga kommuners socialtjänst.¹⁾

Syftet med enkäten var att få en översiktlig bild av problemet med flickor och unga kvinnor som riskerat att utsättas för hedersrelaterat våld under 2003. Enkätens syfte var att ge en sådan översikt: Hur stort kan problemet vara i Jönköpings län? Vilka åtgärder har vidtagits i de fall som förekommit? Har åtgärderna varit tillräckliga? Vilka brister finns i samhällets åtgärder?

Den bild som speglades i enkätsvaren har sedan legat till grund för fortsatt analys i ett seminarium (2003-12-12) med i första hand företrädare för länets socialtjänst, kvinnojourer, tjejjourer, polisen samt gymnasie- och högstadieskolor, totalt 27 personer. Seminariets syfte var att fördjupa de svar som lämnats i enkäten samt att engagera flera aktörer i arbetet för att försöka komma fram till vilka åtgärder som kan behöva vidtas av berörda myndigheter och organisationer samt vilket stöd som dessa kan behöva.

Med enkätsvaren och resultatet från seminariet som grund genomfördes ytterligare ett seminarium där företrädare för det s.k. Råslättsrådet²⁾ deltog (2004-01-30). Syftet med detta

1) Svartsfrekvens totalt samt uppdelat på kommuner, gymnasieskolor och högstadieskolor.

Kommuner/skolor (ej friskolor)	Antal utskick	Antal svar	%
Kommunernas socialtjänst	13	13	100
Gymnasieskolor	14	12	86
Högstadieskolor	40	25	60
TOTALT	67	50	73

2) Råslättsrådet är ett samarbetsorgan mellan invånare, fastighetsägare, kommun och landsting i en invandrartät stadsdel i Jönköpings kommun. Här ingår bl.a. människor från Iran och Eritrea.

var att försöka få kännedom om hur människor från patriarkala kulturer, som integrerats i det svenska samhället, upplevde problemet med hedersrelaterat hot och våld i samhället.

Uppgifter och synpunkter som framkommit i enkätsvaren och i de båda seminarierna har bearbetats av Länsstyrelsen och resulterat i denna rapport.

Kartläggningens resultat

Nuläge – problemets omfattning och vidtagna åtgärder 2003

Antalet riskutsatta flickor

Socialtjänsten och elevvården i länets gymnasie- och högstadieskolor har redovisat att de under 2003 haft kontakt med 46 flickor som kan leva, eller riskerar att få leva, under hot och tvång i familjer med strängt patriarkala värderingar. Av dessa fanns 58 % i länets större kommuner, Jönköping, Värnamo och Nässjö.¹⁾

Hederstänkandet är en del av en patriarkal kultur och finns i flera delar av världen. Kvinnans oskuld är central för familjens och släktens heder. Blotta misstanken om att en flicka är en ”dålig” person kan leda till hedersbrott. Mord är det yttersta straffet som tillämpas för någon som dragit skam över familj och släkt men det vanligaste är misshandel och hot samt ”kontroll”. Syftet med det grövsta brottet – mord – är att tvätta bort den skam som familj och släkt anses ha blivit utsatta för. I kartläggningen är det värderingar och bedömningar av dem som besvarat enkäten som ligger till grund för beräkningen av hur många flickor som anses leva eller anses riskera att få leva under sådana omständigheter. Alla de fall som här redovisats lever inte under ett omedelbart hot att bli misshandlade eller i värsta fall bli mördade. De utsatta flickor som upptäckts i länet har av Länsstyrelsen klassificerats i tre grupper efter hur allvarligt Länsstyrelsen bedömt att deras risksituation varit (se sidan 16).

1) Kommunvis fördelning av antal flickor som har haft kontakt med socialtjänsten eller elevvården under 2003 p.g.a. hedersrelaterat hot eller våld enligt deras uppfattning.

Kommun	Antal (netto)^{*)}
Aneby	0
Eksjö	2
Gislaved	4
Gnosjö	2
Habo	0
Jönköping	9
Mullsjö	0
Nässjö	9
Sävsjö	2
Tranås	6 (avser två år)
Vaggeryd	1
Vetlanda	2
Värnamo	9
Summa:	46

*) Siffran är justerad för att undvika dubbelräkning eftersom enkäten besvarats av både socialtjänst och skolor i samma kommun.

Det har antagits att det förmodligen funnits fler utsatta flickor än de 46 som framkommit i arbetet med regeringsuppdraget. Den bedömningen har gjorts av socialtjänsten, kvinnojourerna och skolornas elevvård. Hur många flera flickor det kan röra sig om är inte möjligt att säga. Skälen till att många flickor inte begär hjälp kan vara flera. Exempelvis kan det vara så att de inte har vågat eller inte hittat vägar för att söka stöd eller hjälp. Ett annat skäl kan vara att de vill vara lojala mot sina föräldrar och därför inte sökt hjälp. Enbart att söka hjälp kan medföra bestraffning, vilket också kan vara ett skäl till att inte söka hjälp.

Det bör observeras att gränsen mellan våld som kan vara hedersrelaterat och våld som kan ha andra orsaker är svår att dra.

Flickornas ålder

I ca 80 % av de fall som framkommit i länet är flickorna mellan 16 och 20 år gamla. Några få är yngre än 16 respektive äldre än 20 år.

Hur har samhället fått kännedom om flickorna?

Nästan 3/4 av de flickor som upptäckts under 2003 studerade på gymnasiet, ett fåtal gick i grundskolan.¹⁾ Det var oftast elevvården som fick kännedom om flickornas situation. Ibland har det varit lärare som gjort upptäckten.

De flesta flickorna tog själva initiativ till en kontakt. Det fanns dock ett antal fall där en tredje person (kompis, granne, anhörig) har tagit den första kontakten med någon myndighet. Fler-talet fall som kommit till socialtjänstens kännedom har anmälts via någon annan myndighet eller organisation. Ca en tredjedel av flickorna i Länsstyrelsens kartläggning har haft kontakt med både kommunens socialtjänst och skolans elevvård.

Av de 27 fall som kom till socialtjänstens kännedom blev 20 flickor föremål för utredning.²⁾ Åtgärder enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, 1990:52, (LVU) hade vidtagits i ca 1/3 av dessa fall.

1) Antalet flickor (av de 46) som har haft kontakt med skolans elevvård 2003, som den uppfattat, p.g.a. hedersrelaterat hot eller våld

Skolform	Antal
Gymnasieskolan:	33
Grundskolans högstadium:	8
SUMMA:	41

2) Kommunvis fördelning av antal flickor som varit föremål för utredning 2003, p.g.a. hedersrelaterat hot eller våld enligt socialtjänstens uppfattning.

Kommun	Antal
Aneby	0
Eksjö	1
Gislaved	2
Gnosjö	0
Habo	0
Jönköping	7
Mullsjö	0
Nässjö	2
Sävsjö	2
Tranås	3
Vaggeryd	1
Vetlanda	0
Värnamo	2
Summa:	20

Skolans roll i sammanhanget har visat sig vara viktig. Utsatta flickor har kunnat upptäckas tidigt och det har därmed givits möjligheter att vidta åtgärder. Även om skolan kunnat ”fånga upp” de flesta fallen har det ansetts att det förmodligen har funnits ytterligare flickor som inte upptäckts. Det har även varit så att elevvården, t.ex. av integritetsskäl, inte har ansett sig kunna vidta någon åtgärd. Inom skolan har det funnits en osäkerhet om hur en situation skall hanteras om inte flickan själv tar initiativ till en kontakt eller på något sätt medger att hon har problem.

När det gäller utsatta flickor som inte finns i skolsystemet har möjligheterna att upptäcka dem ansetts vara ganska små. Förmodligen har det varit så att många flickor inte har upptäckts förrän deras situation blivit akut och de själva sökt kontakt med socialtjänsten eller kvinnojouren. På arbetsmarknaden kan utsatta flickor eller kvinnor kanske kunnat upptäckas av arbetsgivare eller arbetskamrater. Några siffror på hur många detta i så fall skulle kunna röra sig om har Länsstyrelsen inte haft tillgång till.

Åtgärder som socialtjänsten har vidtagit

Enligt kartläggningen har socialtjänsten gjort insatser i den akuta hot- och våldssituationen och i det långsiktiga stödarbetet. Förebyggande insatser har i stort sett inte alls förekommit.

De åtgärder som socialtjänsten har vidtagit för flickorna i en akut hot- och våldssituation har varit bl.a. att anskaffa skyddat boende (eget eller placering i familjehem), hjälp med att ta kontakt med polis och kvinnojour, utsett kontaktperson, gett stöd och råd genom samtal eller tagit kontakt med flickans familj/föräldrar. Vid samtalen med föräldrar har information lämnats om t.ex. vilken lagstiftning som gäller i Sverige. Det har förekommit att flickor inte önskar att socialtjänsten tar kontakt med föräldrar.

Den akuta situationen har följts upp av ett mer långsiktigt stödarbete. De vanligaste insatser som socialtjänsten då har vidtagit har varit åtgärder för att överbrygga motsättningar mellan flickan och föräldrarna/familjen (t.ex. sådana insatser som görs för hela familjen av psykiater, kurator och/eller socialsekreterare) eller samtal med föräldrar, stödarbete för flickan och ekonomiskt bistånd.

När det gäller det förebyggande arbetet har socialtjänsten i stort sett inte gjort några insatser, varken för ungdomar eller för familjer. I några kommuner har socialtjänsten hjälpt till med information i skolorna.

Åtgärder som skolan har vidtagit

Skolan är den organisation som oftast har haft den första kontakten med en utsatt flicka. Ungefär hälften av de fall som kom till elevvårdens kännedom ledde dock inte till att socialtjänsten kopplades in, i varje fall inte omedelbart.

De skolor (elevvården) som haft kontakt med utsatta flickor har gjort insatser såväl i den akuta hot- och våldssituationen, i det långsiktiga stödarbetet som i det förebyggande arbetet.

De vanligaste åtgärderna som skolan vidtagit i en akut hot- och våldssituation har varit hjälp med att få kontakt med socialtjänst, kvinnojour, sjukvård och vid behov polis. Flickan har fått

stöd på olika sätt av skolan. Hembesök och samtal med föräldrar har i allmänhet genomförts. Insatserna kan variera beroende på bl.a. flickornas ålder. När det gäller omyndiga flickor tas ofta en kontakt med hemmet. Beträffande myndiga flickor görs detta endast om flickan så önskar. Kontakten med föräldrar/familj tas av elevvården, eventuellt tillsammans med någon lärare, för samtal och, vid behov, andra stödjande åtgärder. På högstadiet har åtgärderna begränsats till stödsamtal med flickan och samtal med föräldrarna.

Det har förekommit att flicka eller familj avböjt hjälpinsatser.

Skolan har ansetts ha bra förutsättningar för att bedriva ett långsiktigt stödarbete, både för flickan och för familjen. De åtgärder som där vidtagits har varit flera. Som exempel har nämnts stödsamtal och handledning till flickan, stödsamtal till föräldrarna/familjen samt kontinuerliga besök hos familjen och samtal med flickans "kompisar". I några kommuner har skola och socialtjänst samverkat i att ge stöd till både flicka och familj. Även barn- och ungdomsmottagningar har varit inkopplade i arbetet. Genom att engagera berörda lärare har stödarbetet förstärkts.

Skolorna har varit mer aktiva på det förebyggande området. Några exempel på förebyggande arbete som genomförts har bl.a. varit att integrera relevanta moment i undervisningen; ordna särskilda temadagar i frågor om samlevnad, värderingar och individens rättigheter i samhället. Vidare har det getts information till föräldrar vid elevvårdskonferenser och föräldramöten. Det har även förekommit att skolor arbetat via organisationer/föreningar där olika etniska grupper regelbundet möts.

Skyddat boende

Åtta flickor har under 2003 fått skyddat boende i länet, fem i eget boende och tre i familjehem. Tre flickor har placerats utanför den egna kommunen.

Erfarenheterna av skyddat boende är i länet begränsat till ett fåtal kommuner. De flesta har inte haft några fall med hedersrelaterat våld. I kommuner som inte ännu haft skäl att ordna skyddat boende har det ändå funnits en beredskap för att möta ett sådant behov. Flera aktörer har ansett att det kan vara olämpligt att ordna skyddat boende i den egna kommunen eftersom vetskapen om detta lätt sprids på en liten ort.

Det har ansetts finnas ett behov av skyddat boende som insatsåtgärd även i fortsättningen. Ett skyddat boende kan betyda egen bostad eller placering i familjehem. För omyndiga utsatta flickor används som regel den senare boendeformen. Åtgärden skyddat boende har dock inte visat sig vara problemfri. Flickorna riskerar att bli isolerade och deras tillvaro i övrigt förändras radikalt. I familjehem sätts ibland andra "gränser" än vad flickan har varit van vid. Det kan vara svårt att placera flickor i familjehem om de inte accepterar de gränser som sätts. I kartläggningsarbetet har även synpunkten framförts att flickors rädsla för att bli ensamma och isolerade ibland varit så stor att de valt att stanna kvar hos sin familj.

En annan sak som kommit fram i arbetet har varit frågan om flickornas "säkerhetsskydd". Det har ansetts vara bräckligt (både myndiga och omyndiga flickor). Kritiken har avsett frågor som är förknippade med sekretesskyddet.

Möjligheter och brister i samhällets insatser

Insatser

Socialtjänsten har ansetts ha kunskap och möjligheter att agera för att ta hand om utsatta flickor i en akut hot- och våldssituation. Bl.a. har möjligheterna att agera snabbt, vara flexibel framhållits. Socialtjänsten kan erbjuda skyddat boende, vidta insatser enligt LVU och bedriva stöd- och motivationsarbete. Socialtjänsten har en lagreglerad skyldighet att ge stöd till dessa flickor.

Inom socialtjänsten och kvinnojourerna har det vidare ansetts finnas en samlad kunskap inom området ”krishantering” för familjer, förändringsarbete och beteende- och attitydfrågor.

Det har dock ansetts finnas vissa brister i samhällets möjligheter att ge flickorna det stöd de är i behov av. På frågan om flickornas behov av stöd är mer omfattande än vad socialtjänsten kan erbjuda - beträffande fullgott skydd för utsatta flickor respektive kvalificerat relationsarbete med familjer – har de flesta ansett att det råder brist på kunskap inom vissa områden för att kunna klara uppgiften tillfredsställande. Det har uttryckts att det saknas specialkompetens på området ”hedersrelaterat hot och våld”. Det har ansetts finnas behov av att ha ”någon kunnig person” att vända sig till för att diskutera olika problem. Ett nationellt nätverk, dit handläggare från olika myndigheter kunde vända sig för att få sakkunnig hjälp, borde tillskapas.

En annan åtgärd som föreslagits är att bilda nätverk på den lokala (eller den regionala) nivån som stöd för flickorna i det långsiktiga stödarbetet. Sådana nätverk skulle kunna bidra till att minska risken för att flickorna blir isolerade. Samtidigt skulle det kunna finnas någon tillhands att prata med när en flicka känner behov av det. Nätverken kan bestå av dels sakkunniga personer, dels män och kvinnor med utländsk bakgrund som är integrerade i det svenska samhället.

Socialtjänsten har föreslagit att det tas fram rutiner för hur arbetet med de aktuella familjerna skall gå till, t.ex. i form av checklistor.

Ett problem av mer generell art är hur samhället skall agera för att respektera flickornas önskemål om att ha kvar en kontakt med sin familj – sin kultur – och samtidigt erbjuda dem hjälp i en ”hedersrelaterad situation” där de far illa. Berörda myndigheter har inte ansetts ha den kunskap som behövs för att förstå problemen detta skapar för berörda flickor och deras familjer.

Det har i kartlägningsarbetet ansetts viktigt att samhället har förmåga att skapa ett förtroende hos berörda flickor, så att de vågar berätta om sin situation. En fråga är vilken organisation eller myndighet som kan anses ha den bästa möjligheten att klara detta. Detta kan vara en samverkansfråga för det lokala planet.

Eftersom möjligheten att bedriva ett relationsarbete med en familj är beroende av den enskildes inställning kan denna insats vara svår att genomföra. Frågor som rör hedersrelaterat våld borde kunna ingå i den introduktionsutbildning som ges till asylsökande.

Gymnasieskolorna i länet har varit aktiva och gjort en rad insatser i förebyggande syfte. Majoriteten av högstadieskolorna saknar dock erfarenheter av problem med anknytning till hedersrelaterat våld varför insatserna där är få. Socialtjänstens förebyggande insatser har varit mycket begränsade. På det förebyggande området finns mycket mer som kan göras. Samtliga berörda aktörer borde här kunna göra fler insatser.

I kartläggningen har skolans centrala roll i det förebyggande arbetet framträtt tydligt. Skolans (både gymnasie- och högstadieskolorna) verksamhet är viktig både när det gäller arbete för elever (av båda könen) och för familjer. Genom samverkan med skolan i det förebyggande arbetet skulle andra myndigheter och organisationer kunna nå ut med sina respektive kunskaper och erfarenheter. Via föräldrasammankomster kan man nå ut med information till föräldrar med yngre barn för att på så sätt förhindra framtida problem.

Det har för övrigt påpekats att information om hedersrelaterat hot och våld även behöver ges till ”svenska flickor” eftersom många som sällskapar med vissa ”utländska killar” blir utnyttjade och misshandlade.

En annan fråga i detta sammanhang är introduktionen/informationen som ges till invandrande familjer vid ankomsten till Sverige. På vilket sätt skulle Migrationsverket kunna hjälpa till i frågan om hedersrelaterat hot och våld?

Kompetens och utbildningsbehov

Socialtjänsten har varit enig om att det finns behov av utbildning/fortbildning för att på ett fullgott sätt kunna hantera frågor om hedersrelaterat hot och våld. Behovet av ytterligare kunskaper har framför allt rört kvalificerat relationsarbete och förebyggande verksamhet.

För socialtjänsten har behovet av både generell och mer specialinriktad utbildning påtalats. Som generell utbildning har kulturkunskap (d.v.s. kunskap om olika länders eller kultururs värderingsmönster) föreslagits. Specialiserad utbildning skulle kunna innehålla kunskaper om relationer och beteenden anpassade till de problem som är förknippade med hedersrelaterat hot och våld, metoder för relationsarbete och uppföljning av stödarbete i familjer samt kunskaper om hur samhället kan arbeta med män i dessa frågor. Det har också efterfrågats kunskaper om hur man kan ”upptäcka flickornas utsatthet på ett tidigt stadium” samt kunskaper om att arbeta förebyggande.

För skolan har det föreslagits kunskaper om att upprätta ”handlingsplaner”, både generella och individbaserade. Även inom skolan finns det mycket generell kunskap om attityd- och beteendefrågor. Enligt företrädare för skolan har det ibland varit svårt att rätt ”utnyttja” den kunskap som finns där. Man har därför föreslagit utbildning i ”teamarbete”. Skolan har också ansett att insatser borde göras för att öka de samverkande myndigheternas och organisationernas kunskaper om varandra, såsom vilket ansvar, vilka befogenheter och vilka resurser som respektive aktör har.

Det har för övrigt ansetts finnas behov av utbildning för alla här berörda myndigheter och organisationer. Utbildningsbehovet utanför socialtjänst och skola har dock inte undersökts.

Ett annat sätt att sprida kunskap är att det ordnas seminarier, både nationella och regionala, för berörda myndigheter och organisationer. Länsstyrelserna skulle kunna vara ansvariga för sådan verksamhet på det regionala planet.¹⁾

Behov av samverkan

Samverkansparter för kommunens socialtjänst, i såväl den akuta situationen som i det mer långsiktiga arbetet, har vanligtvis varit skolan (elevvården), polisen, sjukvården och kvinnojourern. Även andra organisationer kan ibland ha varit involverade i arbetet. När det gäller skyddat boende har det förekommit viss samverkan över kommungränserna. Kvinnojournerna har mycket erfarenhet och kunskap som skulle kunna utnyttjas bättre.

Samverkansparterna för skolornas elevvård i den akuta situationen och i det mer långsiktiga arbetet har helt naturligt i första hand varit socialtjänsten. Skolorna har även samverkat med sjukvården, polis, invandrar- och ungdomsföreningar samt flyktingsamordnaren i kommunen. Vissa samverkansparter är viktiga under hela processen, från förebyggande arbete till insatser i det akuta skedet, medan andra medverkar i delar av processen.

Behovet av samverkan har kraftigt poängterats av berörda instanser. För att kunna göra fullgoda insatser för flickor och unga kvinnor som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld, samt för deras familjer, krävs samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer både i den akuta situationen, i det långsiktiga behandlingsarbetet och i det förebyggande arbetet. Det har framgått av kartläggningen att det funnits en bred samverkan när det gäller att hantera den akuta situationen. Samverkan har till en del även förekommit i det mer långsiktiga behandlingsarbetet.²⁾ Det förebyggande arbetet har dock inte varit särskilt väl utvecklat varför samverkan på detta område har varit liten.

För att en samverkan skall fungera effektivt krävs bl.a. att det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan de berörda aktörerna. Alla inblandade parter måste vara överens om vem som gör vad i olika situationer

Det har i kartlägningsarbetet framkommit att det brustit ”i samsynen” hos berörda myndigheter och organisationer som bl.a. har resulterat i att olika budskap förmedlats till flickan och hennes familj. Sådana brister borde kunna rättas till genom att samverkan ges en fast form.

Det kan finnas skäl till att på något sätt formalisera samverkan på det lokala planet, t.ex. att det i varje kommun görs en gemensam planering för det akuta arbetet, för det kvalificerade relationsarbetet respektive för den förebyggande verksamheten. Deltagarnas roller och ansvar kan tydliggöras, ett bättre utnyttjande av tillgängliga resurser kan uppnås. En formaliserad samverkan skulle även kunna förebygga att flickor ”bollas” mellan myndigheter eller organisationer.

1) Länsgruppen för Kvinnofrid, där Länsstyrelsen i Jönköping ingår, genomförde för ett par år sedan exempelvis en länskonferens om invandrarkvinnors utsatta situation.

2) Betr. flickor som är under 18 år finns vissa bestämmelser om samverkan i socialtjänstlagen.

Behov av skyddat boende

Erfarenheterna av skyddat boende i länet är i dagsläget något begränsade. Endast tre kommuner har använt åtgärden under 2003. Flera kommuner hade inte haft några fall med hedersrelaterat våld. Mindre kommuner har ansetts sig behöva hjälp med anskaffande av skyddat boende. Socialtjänsten i flera kommuner anser det tveksamt eller olämpligt att ordna skyddat boende i den egna kommunen eftersom kännedom om ett sådant lätt sprids på en liten ort. Det har funnits en viss beredskap i kommunerna för att möta ett eventuellt behov av skyddat boende.

Åtta flickor har under 2003 fått skyddat boende i länet, fem i eget boende och tre i familjehem. Tre flickor har placerats utanför den egna kommunen. Det är en allmän bedömning att det även i fortsättningen kommer att finnas behov av att placera utsatta flickor i skyddat boende.

Det har ansetts finnas ett behov av samverkan mellan kommuner när det gäller att ordna skyddat boende, bl.a. för att det kan vara svårt att hålla en flickas vistelseadress hemlig. Den blir snabbt känd i kommunen. Boendet borde därför helst ordnas utanför den egna kommunen. Detta har ansetts särskilt viktigt för små kommuner.

Insatsen skyddat boende har, som tidigare nämnts, inte visat sig vara problemfri, bl.a. riskerar flickorna att bli isolerade. Skyddat boendet – när det används - bör därför i framtiden kompletteras med andra åtgärder som motverkar risken att bli isolerad, t.ex. gruppboende och bildande av nätverk. I första hand gäller detta eget skyddat boende.

Kommuner med många invandrare från länder där hedersrelaterat beteende förekommer kan drabbas hårdare ekonomiskt än andra. I små kommuner kan de ekonomiska konsekvenserna bli kännbara.

Några av de problem som här anses förknippade med skyddat boende indikerar att en annan organisation kanske borde övervägas. Exempelvis skulle staten kunna ta ett större ansvar för verksamheten genom t.ex. finansiering av vissa delar av verksamheten och framtagande av lämpliga bostäder för eget skyddat boende¹⁾. För omyndiga flickor kan kanske ett statligt stött gruppboende vara ett alternativ till familjehem.

I kartläggningsarbetet har det vidare framförts önskemål om att skyddet för omyndiga flickor bör stärkas. Om det skydd som ges med stöd av LVU²⁾, skall tjäna sitt syfte bör den nya adressen inte röjas för den eller dem som flickan skall skyddas emot. Den kommunala nämnd som beslutar om omhändertagande enligt LVU bör utnyttja möjligheten att samtidigt fatta särskilt beslut om att ”vistelseort inte skall röjas för föräldrar eller vårdnadshavare” (14§ LVU).

För myndiga flickor anses skyddet heller inte vara tillfredsställande. När t.ex. en tolk skall förmedlas, bryts anonymitetsskyddet, eftersom beställaren måste uppge namn och adress på den som ska tolkas. Tolkarnas värderingar kan också vara av betydelse. Förkommer det säkerhetskontroller av tolkar? Om så inte är fallet bör kanske en sådan åtgärd övervägas.

1) Jfr t.ex. Statens Institutionsstyrelsens verksamhet.

2) Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52)

Synpunkter från ”Råslättsrådet”

Länsstyrelsen har i sin kartläggning haft överläggning med företrädare för det s.k. Råslättsrådet,¹⁾ där bl.a. tidigare utländska medborgare ingår (bl.a. från Iran och Eritrea). Syftet med överläggningen var att få problemet med hedersrelaterat hot och våld belyst från invandrades synvinkel. Följande framfördes under överläggningen.

Förändringar av attityder och beteenden som har med hedersrelaterat hot och våld att göra kommer förmodligen att ta lång tid. Det ansågs vara en generationsfråga.

Religionen ansågs vara det ”största problemet”. Den utgör grunden för det patriarkala inslaget, kvinnovärderingen samt hämndtraditionen. ”Den sätter gränserna för människornas handlande och styr deras umgänge”, men den legitimerar inte mord. Det ansågs angeläget att samhället kraftigt markerar att våld inte är tillåtet.

Invandrare ansågs sakna information om hur svenskarna lever, vad tonåringar gör etc. De vet för lite om det svenska samhället. ”Bilder” i massmedia blir normgivande, t.ex. ”TV-dokusåpor”. Samhället utanför gruppen upplevs som ett hot och leder till konflikter mellan barn och föräldrar. Förekomsten av allvarligt hot och våld behöver därför inte alltid ha en hedersrelaterad bakgrund. Det kan även tänkas bottna i bristande kommunikation mellan barn och föräldrar.

Invandrare från muslimska länder ansågs leva under ett stort socialt tryck från sina släktingar och nära vänner; de oroar sig mycket över vad andra släktingar tycker om olika saker. Grupp-sammanhållningen prioriteras högt. Människorna avskärmar sig och sluter sig samman inom sina grupper vilket i sin tur motverkar integration i det svenska samhället. Myndigheters budskap blir sekundära och kan t.o.m. anses utgöra ett hot mot gruppen; myndigheterna kan bli gruppens fiende. Detta får till följd att t.ex. information från myndigheter inte når fram till dem som har störst behov av den.

Vidare ansågs att myndigheterna saknar kunskap för att förstå invandrarnas kulturer och normer. De kan därför inte göra sig förstådda.

Många invandrargrupper ansågs sakna kunskaper om svensk kultur, etik och moral. Invandrare behöver lära sig mer om det svenska samhället, dess kultur och normsystem. Det behövs mer information om vilka skyldigheter som individen har i samhället.

Det framfördes vidare att det svenska samhället av många invandrargrupper upplevs som ”kravlöst”. Detta skulle eventuellt kunna ha sin orsak i bristen på information om vilka skyldigheter som individen har i det svenska samhället. Det föreslogs vid överläggningen bl.a. att bidrag till exempelvis invandrarföreningar skulle kopplas till någon form av motprestation (t.ex. att det finns ett program som syftar till att stödja integrationen av invandrare).

Samhällets nuvarande åtgärder ansågs riktiga men satsning på förebyggande åtgärder borde prioriteras. Satsning på förebyggande verksamhet borde göras i skolan, redan i förskolan.

1) Råslättsrådet är ett samarbetsorgan mellan invånare, fastighetsägare, kommun och landsting i en invandrartät stadsdel i Jönköpings kommun.

En annan viktig kanal i detta sammanhang ansågs föreningar vara, främst föreningar där olika etniska grupper träffas.

”Kulturkunniga” personer borde knytas till arbetet med frågor om integration av invandrare. Skolans möjligheter kan utnyttjas bättre. Hemspråksläraren har lätt att skaffa sig förtroende bland invandrargrupper. Denna lärargrupp skulle kanske kunna användas mera, exempelvis delta i föräldramöten m.m.

Resultatsammanfattning

Länsstyrelsens kartläggning av tillståndet i länet 2003 kan sammanfattas på följande sätt.

- 46 flickor har identifierats och ansetts leva eller riskerar att få leva under hedersrelaterat hot eller tvång. Troligen finns det fler flickor som lever, eller som befinner sig i riskzonen att få leva, under sådana förhållanden.
- De allra flesta flickorna var mellan 16 och 20 år gamla och fanns i skolsystemet.
- Enligt Länsstyrelsens bedömning kan de 46 utsatta flickorna klassificeras i tre grupper beroende på hur allvarlig respektive flickas situation kan anses ha varit; att de under 2003 levt i en *mycket allvarlig situation*, i en *allvarlig situation* eller i en *risksituation*. De som fått skyddat boende har då bedömts ha levt i en mycket allvarlig situation; de som blivit föremål för utredning av socialtjänsten har bedömts levt i en allvarlig situation; medan övriga ansetts ha levt i en risksituation.

<i>Mycket allvarlig situation</i> ^{*)}	<i>Allvarlig situation</i> ^{**)}	<i>Risksituation</i> ^{***)}	Summa
8	12	26	46

*) Skyddat boende har ordnats

***) Utredning av socialtjänsten

***) Övriga (här förs t.ex. samtal med flicka och hennes familj)

- Under 2003 var det åtta flickor som fått skyddat boende i länet; fem i eget boende och tre i familjehem. Tre flickor hade placerats utanför den egna kommunen.
- Av de 27 fall som kommit till socialtjänstens kännedom har 20 blivit föremål för utredning.
- Flickornas situation upptäcktes oftast i skolan. De flesta flickorna tog själva initiativ till en kontakt med elevvården. Flertalet fall som kom till socialtjänstens kännedom hade anhängiggjorts av någon annan myndighet eller organisation.
- Flickor som inte kan upptäckas i skolan eller som inte själva söker stöd hos en myndighet eller organisation har ansetts vara svåra att ”fånga upp”.

- Socialtjänsten har gjort insatser i den akuta hot- och våldssituationen och i det långsiktiga stödarbetet. Få insatser har gjorts på det förebyggande området. Skolorna i länet, främst gymnasieskolorna, har däremot genomfört en del förebyggande arbete.
- Socialtjänsten har bedömts ha möjligheter att agera för att ta hand om utsatta flickor i en akut hot- och våldssituation. Arbetet i det akuta skedet har i stort sett ansetts fungera bra. De brister som påtalats har främst avsett insatser inom kvalificerat relationsarbete med familjer och inom förebyggande verksamhet.
- Skolan har visat sig ha en särställning i arbetet med hedersrelaterat hot och våld. I det akuta skedet har den tidigt ”kunnat upptäcka” om något inte står rätt till hos en elev; den har kunnat använda sina färdiga kanaler för kontakt med föräldrar.
- Behovet av utbildning/fortbildning inom socialtjänst och skola har ansetts stort, framför allt inom kvalificerat relationsarbete och förebyggande verksamhet.
- Det har även uttryckts ett behov av utbildning för övriga berörda myndigheter och organisationer.
- Samverkan har i första hand förekommit vid hantering av den akuta situationen. I det mer långsiktiga behandlingsarbetet och i det förebyggande arbetet finns det stora brister i samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer.
- Vem gör vad? Många aktörer har varit osäkra på vilket ansvar och vilka befogenheter som berörda myndigheter och organisationer har.

Länsstyrelsens bedömning av behovet av insatser

Kartläggningen har visat, även om vissa brister framkommit, att det finns en bra grund i länet för att kunna arbeta vidare med problemen avseende hedersrelaterat hot och våld. Det finns en organisatorisk grund att arbeta utifrån, det finns kompetent personal och det finns en relevant lagstiftning. En del av de brister som konstaterats i kartläggningen kan rättas till genom förhållandevis enkla medel på det lokala planet medan andra kan behöva nationellt eller regionalt stöd för att kunna genomföras.

Hedersrelaterat hot och våld har blivit en del av den svenska verkligheten. Det har utvecklats till ett samhällsproblem som, enligt Länsstyrelsens mening, bör angripas på bred front. Den allvarligaste bristen är, som Länsstyrelsens ser det, att det saknas en övergripande strategi (en helhetssyn) för arbetet med hedersrelaterat hot och våld.

Vidare saknas det samordnade utbildningsinsatser för de myndigheter och organisationer som på olika sätt deltar i arbetet med detta problem.

Diskussionen om hedersrelaterat hot och våld har hittills handlat om åtgärder i det akuta skedet. Länsstyrelsens kartläggning visar att förebyggande åtgärder kanske är de viktigaste insatserna som samhället kan vidta för att på sikt komma tillrätta med problemen rörande

hedersrelaterat hot och våld. På detta område anser Länsstyrelsen att det är särskilt viktigt att det tas ett samlat nationellt grepp om hur ett förebyggande arbete skall bedrivas och vilket ansvar skilda myndigheter och organisationer skall ha i ett sådant arbete. Här anser Länsstyrelsen att skolväsendet har en central roll.

Länsstyrelsen gör följande sammanfattande bedömning av behovet av insatser.

- Satsning på förebyggande verksamhet är nödvändig. Skolans centrala roll, med dess utomordentliga möjligheter att förmedla budskap och information genom undervisning och kontinuerliga föräldrakontakter, bör tas till vara. *Regeringen* bör ta initiativ till att en samordnad strategi tas fram för hur det förebyggande arbetet bör bedrivas samt vilket ansvar olika myndigheter och organisationer skall ha i detta arbete. Skolans (från förskola till gymnasium) viktiga roll i samhällets socialisationsprocess och dess breda kontaktytor bör utnyttjas.
- Information till invandrare handlar inte enbart om vilken lagstiftning som gäller i det svenska samhället (vilka rättigheter och skyldigheter som individen har). Invandrare har även behov av att förstå det svenska samhällets normer. Lika viktigt som information om lagregler är därför information om det svenska normsystemet, d.v.s. regler som medborgarna följer även om reglerna inte återfinns i lagar eller förordningar. Sådana regler handlar oftast om etik och moral och bör ingå i information till invandrare. Hemspråksundervisningen och kursen svenska för invandrare (SFI) bör utnyttjas till att föra fram information om det svenska samhällets normsystem. *Regeringen* bör se till att hemspråksundervisning och Svenska för invandrare utnyttjas bättre för information om det svenska samhällets normer.
- Myndigheter och organisationer har behov av att tillägna sig kulturkompetens, att förstå krocken mellan olika sociala och kulturella system och det hedersrelaterade våldets bakomliggande mekanismer. Möjligheter till fortbildning som avser frågor om hedersrelaterat hot och våld för berörda aktörer bör skapas. *Regeringen* bör stödja eller ta initiativ till att centralt utbildningsmaterial tas fram till berörda myndigheter och organisationer. Utbildningsmaterialet bör omfatta hela arbetsprocessen, d.v.s. kunskaper för det förebyggande arbetet, akutsatserna och det långsiktiga relationsarbetet.
- *Regeringen* bör ta initiativ till att nationella seminarier anordnas om hedersrelaterat hot och våld för kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte. Länsstyrelserna bör sedan kunna anordna liknande seminarier på regional nivå.
- Ett nationellt nätverk dit handläggare kan vända sig för att få råd bör tillskapas. Det bör bestå av personer med djup sakkunskap i dessa frågor. *Regeringen* bör ta initiativ till att ett sådant nätverk bildas.
- För att göra en bra insats, från förebyggande till akut arbete, föreslår Länsstyrelsen att det i kommuner, där problem med hedersrelaterat hot och våld förekommer, bildas samverkansgrupper som består av berörda lokala myndigheter och organisationer. I dessa grupper kan berörda aktörer reda ut sina roller (vem gör vad) i olika skeden av

arbetet, bedöma utbildningsbehov och planera insatsåtgärder. *Länsstyrelserna* bör kunna vara initiativtagare till att sådana grupper bildas.

- Skyddat boende som insats bör finnas kvar. Behovet i länet uppskattas av Länsstyrelsen till ca 10 per år. Genom förebyggande insatser förutsätts behovet av sådant boende inte öka i framtiden; på lite längre sikt bör behovet kunna reduceras. Små kommuner behöver hjälp med att placera flickor i skyddat boende. Här finns behov av kommun- och länsövergripande samordning. Små kommuner kan även behöva särskilt ekonomiskt stöd om de skulle drabbas av orimligt stort behov av skyddat boende. Det bör därför utredas om inte staten skulle kunna ta ett större ansvar för insatsen skyddat boende, exempelvis att ta fram lämpliga bostäder och finansiellt stödja verksamheten. *Regeringen* bör ta initiativ till en sådan systemöversyn.
- Åtgärder bör vidtas för att undvika att flickor i skyddat boende blir isolerade. En möjlig åtgärd skulle kunna vara att ordna gruppboende för vissa utsatta flickor. *Regeringen* bör ta initiativ till att utreda vilka åtgärder som skulle kunna vara lämpliga för att motverka att flickor i skyddat boende blir isolerade.